



PLAN JUSTICE

UNE PLUS GRANDE EFFICIENCE
POUR UNE MEILLEURE JUSTICE

Koen Geens
Ministre de la Justice



***“No battle was ever won
according to plan, but no battle
was ever won without one.”***

- Dwight D. Eisenhower -



Service public fédéral
Justice

Avant-propos

La Justice sera réformée par un triple saut.

La première phase, le saut initial, a déjà été franchie au cours de la précédente législature, avec le redécoupage du paysage juridique en première instance par province, et des tribunaux de commerce et tribunaux du travail par ressort de la Cour d'appel, et avec l'introduction de davantage d'autonomie de gestion pour l'ordre judiciaire.

La deuxième phase, la foulée, implique la mise en œuvre du Plan Justice. Il s'agit de rendre la justice plus efficiente – et donc, plus équitable. Si nous n'intervenons pas d'urgence, il deviendra en effet difficile de dispenser une bonne Justice, non seulement d'un point de vue budgétaire, mais aussi sous l'aspect fonctionnel. Quelques simples données chiffrées, qui sont abordées dans le chapitre I, le démontrent.

Il est important de se recentrer sur les tâches essentielles de la Justice: de trop nombreuses règles et procédures ne servent pas la vraie Justice sociale. Il n'y a aucune raison pour que la vraie Justice soit impayable, si on se fixe les priorités qui conviennent.

Les mesures proposées dans ce Plan Justice seront concrétisées en quatre projets de loi, qui seront successivement présentés à partir du printemps au Gouvernement et au Parlement.

Nous avons modestement donné le nom de « pot-pourri » à ces projets, mais le présent Plan démontre que derrière cette dénomination se cache une solide stratégie de base sous-jacente. Alors que les juristes de l'époque s'étaient demandé si la fameuse « Loi-Mammouth » du 30 juin 1975 n'aurait pas dû s'appeler en réalité Loi Pot-pourri, nous espérons, dans le cas présent, que ce soit l'inverse, et que ces lois « pot-pourri » seront considérées comme un véritable petit travail de mammouth.

Un premier projet concerne les réformes des procédures civiles, y compris les frais de justice et les technologies de l'information (chapitre II du Plan Justice). Un second projet touche au droit pénal, à la procédure pénale et à leur application (chapitre III). Le troisième projet traite du personnel et de l'infrastructure matérielle de la Justice, y compris l'administration décentralisée de l'ordre judiciaire (chapitre IV). Enfin, un quatrième projet regroupera quelques thèmes résiduels qui n'auront pas trouvé place dans les trois premiers ensembles.

La troisième phase, le saut proprement dit, est constituée des réformes fondamentales de notre législation de base: de nouvelles procédures pénale et criminelle, et de grandes réformes du droit civil et des entreprises vont être initiées, de sorte que la Belgique, au cours de la deuxième décennie du 21^e siècle, pourra appareiller avec un cadre juridique renouvelé et adapté à ses propres besoins en temps. Je vais présenter, d'ici l'été, les options de base retenues pour ces réformes au gouvernement, afin que les experts puissent s'y consacrer utilement durant la seconde moitié de l'année.

Avant de coucher ce plan sur papier, je me suis entretenu de manière informelle avec d'innombrables acteurs de la justice. Je vais maintenant commencer une période de consultation formelle. Ce plan doit en effet être évalué globalement. Rien n'est, en tant que tel, à prendre ou à laisser. Cependant, la plupart des réformes proposées arrivent bien tard, et je veux donc avancer rapidement. Mais dans la logique de la métaphore du triple saut, il est évident que celui qui ne sait pas marcher, sait encore moins sauter. Franchissons donc surtout cette étape ensemble, avec tous les acteurs de la Justice.

Je vous souhaite une bonne lecture.



Koen GEENS
Ministre de la Justice

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	3
INTRODUCTION	9
I. Quelques chiffres.....	13
I.1. L'output de la Justice	14
I.2. Le capital humain de la Justice.....	15
I.3. L'infrastructure de la Justice	16
I.4. Les finances de la Justice	17
I.4.1. Les dépenses de la Justice.....	17
I.4.2. Les recettes générées par la Justice.....	20
I.4.3. L'agenda des économies pour 2015-2019	22
II. La procédure civile : des procédures moins nombreuses et plus efficaces	25
II.1. Des procédures moins nombreuses	27
a) Moins de recours	28
b) Pas de procédure avec un titre exécutoire	29
c) Moins de procédures devant le juge de paix et le tribunal de la famille	29
II.2. Des procédures plus efficaces.....	29
a) Réforme en profondeur de la procédure civile.....	30
b) Vices de forme	30
c) Motivation simplifiée	31
d) Jugement par défaut	31
e) Limitation de l'intervention du ministère public	31
f) Généralisation du juge unique	32
g) Limitation des frais de communication grâce à une informatisation plus poussée	32
h) Créances incontestées	32
i) Règlement collectif de dettes.....	33
j) Indemnité de procédure	33
k) Compétence du tribunal de la famille	34
II.3. Stimulation de solutions alternatives.....	34
II.4. Des procédures abordables et accessibles	35
III. Approche efficiente de la criminalité et de l'insécurité.....	37
La fonction de base du droit pénal, de la procédure pénale et de la condamnation	39
III.1. Droit pénal : les infractions et leur sanction	41
III.1.1. Que faut-il sanctionner?	41
III.1.2. Quelles sanctions?	42
III.1.3. Que faut-il poursuivre?	43
III.2. L'exécution de la peine : les peines privatives de liberté et le statut juridique externe des détenus condamnés	44
III.2.1. Situation actuelle.....	44
III.2.2. Modernisation du statut juridique externe des détenus.....	45

a) Généralités	45
b) Nouvelles conditions de temps rationalisées.....	46
c) Propositions concrètes	48
III.2.3. Condamnés sans droit de séjour.....	49
a) Distinction entre condamnés avec ou sans droit de séjour	49
b) Modalités d'exécution de la peine.....	50
c) Mise en liberté de personnes sans droit de séjour	50
III.2.4. Pli judiciaire pour l'exécution de la peine	50
III.3. Procédure pénale.....	51
III.3.1. Vers un nouveau Code d'instruction criminelle (pour 2018).....	51
III.3.2. Réformes ponctuelles de la procédure pénale.....	51
III.3.2.1. « Petite » réforme de l'instruction	51
a) Élargissement de la mini-instruction et d'autres méthodes de recherche	51
b) La détention préventive	52
III.3.2.2. Irrégularités dans la procédure	54
III.3.2.3. Renforcement des instruments du règlement extrajudiciaire	55
a) Le classement sans suite	55
b) La transaction (art. 216bis du Code d'instruction criminelle)	56
c) L'ordre de paiement	56
d) La médiation pénale (art. 216ter du Code d'instruction criminelle).....	57
III.3.2.4. La signification de la citation.....	57
III.3.2.5. Le règlement de la procédure.....	58
III.3.2.6. La procédure au fond	59
a) Conclusions	59
b) Guilty plea	59
III.3.2.7. Défaut et opposition	59
III.3.2.8. Appel.....	60
III.3.2.9. Pourvoi en cassation	60
III.3.2.10. Les assises	61
III.3.2.11. Révision de condamnations	62
III.4. Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective	62
III.4.1. La note-cadre de sécurité intégrale (pour fin 2015)	62
III.4.2. Approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et radicalisme.....	63
III.4.3. Amélioration du travail des services de police, de renseignement et de sécurité	65
III.4.3.1. Créer, renforcer et faciliter des relations de coopération stratégique	65
III.4.3.2. Orienter les capacités disponibles en fonction des priorités.....	65
III.4.3.3. Optimiser le cadre légal et réglementaire	66
III.4.3.4. Optimiser les processus et les outils techniques	67
III.5. Politique pénitentiaire et politique à l'égard des internés	67
III.5.1. Conditions de détention humaines pour tous les détenus	69
III.5.1.1. Soins de santé pour les détenus	69
a) Entrée en vigueur de la loi de principes.....	69
b) Organisation des soins de santé pénitentiaires	70
c) L'assurance maladie pour détenus	70
III.5.1.2. Un contrôle des prisons indépendant	71
III.5.1.3. Le droit de plainte des détenus	71
III.5.1.4. Planification de la détention	71
III.5.2. Une politique adaptée à l'égard des internés.....	72

III.5.2.1. Le statut juridique des internés	73
a) Adaptations de la loi du 5 mai 2014.....	73
b) Mise en place de chambres de défense sociale	74
c) Un statut juridique interne propre pour les internés	74
III.5.2.2. Vers un trajet de soins pour les personnes internées.....	74
a) Poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques	75
b) Chaînon manquants dans le réseau légal de soins psychiatriques	75
c) Un centre d'observation clinique sécurisé	76
IV. Des services de la Justice qui fonctionnent de manière efficiente	79
IV.1. Dépenses, recettes et investissements	80
IV.1.1. Maîtrise des dépenses	81
IV.1.1.1. Limitation des frais de justice	81
a) Modernisation du cadre juridique.....	81
b) Révision des tarifs des frais de justice.....	81
c) Rationalisation du traitement comptable.....	82
d) Meilleure récupération des frais de justice	82
e) Screening de l'ensemble des frais de justice et modernisation du processus de paiement	83
IV.1.1.2. Économies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires	83
IV.1.1.3. Réduction des déplacements	84
IV.1.2. Augmentation des recettes.....	84
IV.1.2.1. Meilleure perception des amendes pénales	84
IV.1.2.2. Réforme des droits de rôle	85
IV.1.2.3. Optimisation du fonctionnement de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)	85
IV.1.3. Informatisation.....	86
IV.1.3.1. Planning budgétaire pluriannuel ICT-Justice	87
IV.1.3.2. Objectifs à atteindre pour l'ICT	87
a) Place centrale du dossier électronique.....	87
b) Infrastructure hardware ICT.....	87
c) Élaboration d'un plan échelonné concret pour la législation	88
IV.1.3.3. Mesures à court terme	88
a) Projet e-Box	89
b) e-Depot : dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales ..	89
c) e-Deposit : dépôt électronique de conclusions	89
d) e-PV : communication électronique de procès-verbaux d'autres services publics fédéraux vers la Justice	89
e) Banque de données des jugements et arrêts	90
IV.1.3.4. Informatisation des tribunaux de commerce.....	90
a) Transfert d'un certain nombre de missions de gestion à des tiers.....	90
b) Simplification des procédures et suppression des tâches inefficaces	90
c) Informatisation des tribunaux de commerce	91
IV.1.3.5. Collaboration des professions juridiques.....	91
IV.1.4. Modernisation de l'infrastructure et des bâtiments.....	92
IV.1.4.1. Modernisation de l'infrastructure pénitentiaire.....	92
IV.1.4.2. Recours à des formes de financement alternatives	93
IV.1.4.3. Masterplan bâtiments judiciaires	94

IV.1.4.4. Sécurité des bâtiments	95
IV.2. Gestion et personnel de l'ordre judiciaire	95
IV.2.1. Des processus de travail modernes et des juridictions efficaces	96
IV.2.1.1. Des processus de travail efficaces	96
IV.2.1.2. Efficience en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences	96
IV.2.1.3. Réaménagement des cantons judiciaires	97
IV.2.1.4. Le tribunal unique	98
IV. 2.2. Une politique du personnel efficace	98
IV. 2.2.1. Anticiper le vieillissement	98
a) La magistrature	98
b) Personnel judiciaire	100
IV. 2.2.2. Des tableaux de bord pour les magistrats et le personnel judiciaire	100
IV. 2.2.3. Une plus grande mobilité des magistrats et du personnel judiciaire	101
a) Mobilité interne (sans consentement)	101
b) Mobilité externe (avec consentement)	102
IV. 2.2.4. Travailler plus longtemps	102
a) Adaptation de l'âge de la pension	102
b) Des dispositions relatives aux pensions précises	102
c) Travailler à temps partiel après la mise à la retraite	103
d) Assouplir le fait de travailler plus longtemps pour des magistrats à la retraite	103
IV 2.2.5. Conserver l'expertise	103
a) Membres des tribunaux de l'application des peines	103
b) Mandats au parquet fédéral	104
c) Mandats dans des organisations internationales	104
IV 2.2.6. Mesures diverses concernant les magistrats et le personnel	104
IV.2.3. Préparer l'autonomie de gestion	105
IV.2.3.1. Installation des Collèges, du comité de gestion commun et du magistrat de liaison	106
a) Installation des Collèges	106
b) Installation du comité de gestion commun	106
c) Désignation du magistrat de liaison	106
IV.2.3.2. Opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges	106
IV.2.3.3. Transfert de compétences de gestion	107
a) Au niveau local : les comités de direction des entités judiciaires	107
b) Au niveau central: les Collèges et la gestion commune	108
c) Niveau intermédiaire: regroupement des comités de direction au niveau du ressort des cours d'appel ou par type de juridiction ou de parquet	108
IV.2.3.4. Contrats de gestion avec les Collèges	109
a) contrats de gestion à partir de 2017	109
b) objectifs devant y figurer au minimum	109
IV. 2.3.5. Octroi et répartition des moyens	109
a) Transfert des moyens	110
b) Détermination des enveloppes de moyens	110
IV. 2.3.6. Réalisation d'une mesure de la charge de travail	111
IV. 2.3.7. Modernisation de l'organisation du personnel	111

IV.2.3.8. Contrôle et évaluation.....	112
IV.3. Gestion du personnel pénitentiaire.....	113
IV. 3.1. Congé préalable à la pension (CPP).....	114
IV. 3.2. Formation du personnel pénitentiaire.....	114
IV. 3.3. Rationalisation des méthodes de travail	115
ANNEXE : calendrier des réformes.....	117

INTRODUCTION

1. Une bonne administration judiciaire est tout aussi importante pour une société que des soins de santé de qualité pour ses citoyens. La Justice est, en tant que service public, chargée de missions d'intérêt général et est responsable de la sécurité juridique indispensable, fondamentale pour notre société, pour notre économie et notre état de droit: rendre des décisions exécutoires sur les conflits, rechercher et poursuivre les crimes, exécuter les sanctions et assurer notre sécurité. Cela implique beaucoup de monde: les juges et procureurs, les fonctionnaires du service public fédéral (SPF) Justice, le personnel pénitentiaire, les avocats, huissiers et notaires, la police, les maisons de Justice, mais par-dessus tout, toutes les personnes, les entreprises et les organisations qui, à un moment ou à un autre, sont placées en contact avec le droit.

2. La Justice est sociale avant tout, parce que tout citoyen a le droit au droit, rapide et de qualité, et point trop coûteux. Une attention particulière doit être portée aux plus défavorisés, qui éprouvent souvent des difficultés à trouver la voie vers les tribunaux et la Justice.

3. Mais le droit doit aussi être discuté dans des conditions responsables du point de vue économique et budgétaire. C'est d'autant plus vrai en période de crise économique et de restrictions budgétaires. Un juste équilibre entre l'accessibilité de la Justice et sa qualité est nécessaire. Dans un contexte budgétaire difficile, le ministre de la Justice est placé devant le défi de fournir une Justice toujours meilleure avec des moyens réduits. Beaucoup de gains en termes d'efficacité peuvent être enregistrés dans le SPF Justice, l'ordre judiciaire et le système pénitentiaire, si la législation permet aux acteurs de la Justice de se concentrer sur l'essentiel, voire les y contraint. Nous sommes trop devenus une Justice de la quantité, dans laquelle il s'agit de rendre autant de jugements que possible, et d'héberger le plus grand nombre de prisonniers possible. Mais toute offre crée sa demande, même dans la Justice.

4. Ce plan Justice ne peut ignorer les économies nécessaires ni la préparation du budget et du contrôle budgétaire. Des économies sont, à juste titre, demandées à tous les départements et services publics. Des économies peuvent également être réalisées à la Justice mais, spécifiquement pour la Justice, ce n'est qu'au bout d'un certain temps que de nombreuses actions produiront leurs effets et conduiront à de réels gains en termes d'efficacité. C'est ainsi qu'une simplification de la procédure judiciaire n'entraîne pas immédiatement une réduction de la charge de travail dans les greffes et dans les tribunaux. Les processus de travail doivent être adaptés, des réaménagements doivent être réalisés et, souvent aussi, les mentalités et les habitudes bien ancrées devront évoluer.

C'est pourquoi les économies linéaires qui ont été décidées par le gouvernement doivent être appliquées à la Justice à un rythme adapté. Les mesures qui sont contenues dans ce plan Justice permettront cependant la réalisation de l'effort global d'assainissement d'ici 2018.

5. Ce plan Justice met l'accent sur l'amélioration de l'efficacité du back office, qui regroupe tout ce qui a trait au fonctionnement de la Justice – ce qui se passe dans les coulisses, ou sous le capot. Il s'agit principalement de l'amélioration des aspects organisationnels, formels et structurels, qui précèdent le contenu et l'application de règles juridiques matérielles. Si nous faisons un grand pas en avant dans le back-office en 2015 et début 2016, on peut alors passer à la fin de 2016 au front office, où le contact s'établit avec le citoyen : de nouveaux codes ou parties de codes qui adaptent la législation fondamentale pour les citoyens, les entreprises et les délinquants aux besoins de notre époque seront en effet soumis au Parlement durant la période 2016-2018.

6. Dans ce plan Justice, une série de mesures sont proposées, qui peuvent réduire considérablement la charge de travail de l'ordre judiciaire et du système pénitentiaire. Une diminution de la charge de travail permet à la Justice de se concentrer sur ses tâches fondamentales. Cela permet de réaliser des économies qui, en même temps, peuvent avoir un effet de levier pour faire évoluer la Justice vers un service public plus efficient, rapide et moderne, et qui soit, enfin, adapté au 21^e siècle.

7. Ce plan Justice ne prétend certainement pas être exhaustif en ce qui concerne les mesures qui sont nécessaires, ou les réformes que nous devons mener au cours de la prochaine législature. Ce plan comprend principalement les mesures et propositions qui doivent avoir un impact favorable à court terme sur la charge de travail, l'efficience et l'accessibilité de la Justice. Le fil conducteur de l'action du ministre de la Justice reste bien sûr l'accord de gouvernement fédéral du 9 octobre 2014 (Doc. parl. Chambre 2014-2015, n° 54-20/1) et l'Exposé d'orientation politique de la Justice du 17 novembre 2014 (Doc. parl. Chambre 2014-2015, n° 54-20/18) (Voir aussi le tableau à la fin de ce plan, qui se réfère à ce sujet).

8. Ce plan Justice constitue une tentative de concrétiser, dans des propositions et mesures claires, les nombreuses bonnes intentions existantes concernant la réforme judiciaire. Les propositions ne sont pas à prendre ou à laisser, et sont certainement susceptibles d'être améliorées, affinées et complétées. L'intention est de lancer le débat autour de ce plan Justice avec le gouvernement, le parlement et les acteurs de la Justice. Le signal du départ sera ainsi donné à des réformes en profondeur qui devront donner à la Justice une bouffée d'oxygène.

9. Le ministre de la Justice ne peut pas réaliser seul ces réformes. Pour que ce plan réussisse, la collaboration de chaque collaborateur judiciaire et de chaque acteur de la Justice est indispensable.

Un premier levier important est constitué par la réforme, déjà engagée, du paysage judiciaire et de l'octroi de l'autonomie de gestion au sein de l'ordre judiciaire. Fin 2016, les responsables au sein de l'ordre judiciaire – les chefs de corps, les collèges, les Comités de direction et les autres dirigeants – recevront l'autonomie et les compétences nécessaires pour utiliser aussi efficacement que possible les moyens qui leur sont alloués.

Il en va de même dans la relation entre le ministre de la Justice et son administration, le SPF Justice. Un contrat d'administration entre le ministre et le SPF Justice déterminera, fin 2015, les responsabilités pour la réalisation des objectifs.

Un troisième levier est constitué de la coopération avec les prestataires de services judiciaires (avocats, notaires, huissiers, interprètes, experts, etc.). Ils constituent, exprimés en équivalents temps plein (ETP), un corps plus important que les institutions judiciaires elles-mêmes et sont donc un acteur important dans le processus de modernisation de la Justice. Ils ont, dans leur ensemble, mieux fait la transition vers le 21^{ème} siècle que la Justice. Une poursuite accélérée de la modernisation, dont tous sont demandeurs, offre de nombreuses possibilités pour la modernisation globale de la Justice. La Justice souhaite conclure avec les prestataires de services judiciaires un pacte pluriannuel qui inclut la poursuite de la modernisation de leur statut et de leur mission, mais aussi leur implication et leur collaboration pour la modernisation des procédures judiciaires et l'informatisation de la Justice. Leur contribution à la modernisation du droit matériel et surtout leur rôle de pionnier dans l'évolution culturelle du fonctionnement renforceront et accéléreront incontestablement la modernisation de la Justice.

10. Rédiger un plan Justice est une chose, le réaliser dans les faits en est une autre. Un dénominateur commun des propositions qui constituent ce plan Justice est que la plupart d'entre elles feront l'objet en 2015 d'un projet de loi. Ce plan sera suivi immédiatement par un important projet de loi « pot-pourri » I dans lequel seront proposés différents changements législatifs spécifiques qui contribueront très rapidement à une simplification et à l'amélioration de l'efficacité. Le plan Justice comprend aussi de nombreux éléments qui pourront être abordés dans un projet de loi « pot-pourri » II, III ou IV. D'autres points seront mis en œuvre dans un projet de loi distinct. Dans un certain nombre de cas, un délai plus long est nécessaire, mais il se justifie de les reprendre dans le plan pour pouvoir faire en 2015 le travail préparatoire nécessaire. La réforme en profondeur de la législation de base n'est pas prévue dans ce plan (voir supra, avant-propos et n° 5), même s'il s'y réfère ici et là. Etant donné en particulier qu'il faut clarifier le phasage des réformes en matière de droit pénal et de procédure pénale, la préparation d'un nouveau code pénal et d'un nouveau Code de procédure pénale est brièvement mentionnée. Mais il ne faut pas pour autant en conclure que des réformes en profondeur du droit civil et du droit des sociétés ne seront pas préparées avec la même célérité.

11. Le Plan Justice comporte quatre chapitres. Un premier chapitre détaille quelques chiffres importants à propos de la Justice. Ces chiffres se rapportent à l'output, au personnel, aux infrastructures et aux finances de la Justice.

Le deuxième chapitre traite de l'amélioration des procédures judiciaires. Des propositions y sont faites, visant à réduire le nombre de procédures, à les rendre plus efficaces et à promouvoir les solutions alternatives de règlement des conflits, sans qu'il soit porté préjudice à un accès à la Justice effectif et abordable pour tous.

Dans un troisième chapitre, on traite de l'approche efficace de la criminalité et de l'insécurité. L'accent y est porté sur une vision cohérente des délits et de leur sanction, sur la procédure pénale, sur la politique de sécurité, sur la politique pénitentiaire et sur la politique en matière d'internement.

Dans un dernier chapitre, l'accent est mis sur le fonctionnement efficace des services de Justice. Y sont abordées des mesures qui augmentent les recettes, qui maîtrisent les coûts et qui optimisent les investissements dans l'informatique et l'infrastructure ; des mesures sont proposées en vue d'une meilleure gestion du service public et d'un engagement optimal du personnel et on y explique comment l'autonomie de gestion est préparée. La politique de gestion du personnel pénitentiaire y est traitée.

Dans une annexe en fin de document, on donne un aperçu des mesures du Plan Justice, indiquant dans quel projet elles sont mises en œuvre (dans la loi « pot-pourri » I, II, III ou IV, ou dans un projet autonome), tout en précisant si elles figurent dans l'accord de gouvernement.

I. Quelques chiffres

Quelques chiffres permettent de donner une image de la Justice.

Avant tout, l'output de la Justice peut être présenté quantitativement, en termes de nombre de décisions de Justice et de nombre de détenus. Chaque année, un total de plus d'un million de jugements et d'arrêts sont rendus. Par rapport au budget, cela représente un coût d'environ 850 euros par décision judiciaire. Plus de 11.000 détenus séjournent dans les prisons belges. Avec plus de 100 détenus par 100.000 habitants, la Belgique compte beaucoup d'habitants dans les prisons par rapport à d'autres pays européens. Chacun coûte environ 50.000 euros par an.

Ensuite, le capital humain de la Justice peut se traduire quantitativement par les effectifs. La Justice compte plus de 22.000 collaborateurs, dont environ la moitié dans l'ordre judiciaire et l'autre moitié dans les établissements pénitentiaires. La Belgique compte, avec environ 2.500 magistrats professionnels, un nombre plutôt élevé de magistrats par 100.000 habitants (21,7) en comparaison avec les pays limitrophes, même si nous connaissons un nombre relativement élevé de litiges par rapport à notre population, et que nous sommes certainement plus économes avec les référendaires et les juristes de parquet que d'autres pays.

Troisièmement, il y a aussi l'infrastructure qui est utilisée pour fournir le service. La Justice compte plus de 350 bâtiments, qui sont mis à sa disposition par la Régie des bâtiments. Notre pays compte 34 prisons dont l'avenir sera fixé dans un nouveau masterplan.

Enfin, les finances de la Justice sont, par définition, représentées par des chiffres. La Justice peut, en 2015, compter sur un budget propre de 1,7 milliards d'euros, et environ 150 millions d'euros pour les bâtiments. Cela représente environ 4,4% des dépenses fédérales primaires, ou encore moins de 0,5% du PIB, ce qui est relativement peu dans une perspective comparative. 52% du budget de la Justice va à l'ordre judiciaire, 33% aux prisons.

On sait moins que la Justice génère environ 750 millions d'euros de recettes, ce qui représente plus de 40% des dépenses de la Justice. Dans la pratique, ces moyens ne sont cependant pas affectés directement à la Justice.

Selon le budget 2015, la Justice doit économiser plus de 124 millions d'euros, dont plus de 53 millions d'euros en crédits de personnel. Etant donné que les économies au sein de l'appareil judiciaire ne peuvent être réalisées que progressivement, il faut envisager de proposer, lors du contrôle budgétaire de mars 2015, un autre rythme que celui, linéaire, imposé pour les économies en matière de personnel. L'effort budgétaire total pour la période 2015-2018 peut effectivement être réalisé, si les réformes proposées par le présent Plan Justice sont effectuées.

12. Dans ce chapitre, certains chiffres importants sont reproduits à propos de la Justice. Bien que la qualité du service occupe une position centrale dans les efforts pour aboutir à un système judiciaire moderne et qui fonctionne bien, les données quantitatives sont aussi utiles pour donner une idée de la taille de l'organisation et des défis auxquels elle doit faire face.¹

13. Dans ce chapitre, une image de (I.1) l'output quantitatif de la Justice est d'abord esquissé. On s'y réfère au nombre de décisions judiciaires et au nombre de personnes en détention. Le coût en est également précisé, et la comparaison en est faite avec les autres pays.

On examine ensuite (I.2) le capital humain et (I.3) l'infrastructure de la Justice. Ce sont les ressources qui sont disponibles pour dispenser le service public de la Justice.

Enfin, une explication est fournie sur (I.4) les finances de la Justice. On y détaille les dépenses et les recettes de la Justice. Ce chapitre s'achève avec le calendrier des économies.

I.1. L'output de la Justice

L'output de la Justice peut être quantitativement représenté en termes de nombre de décisions de Justice et le nombre de détenus. Chaque année, un total de plus d'un million de jugements et d'arrêts sont rendus. Par rapport au budget, cela représente un coût d'environ 850 euros par décision de Justice. Plus de 11.000 détenus séjournent dans les prisons belges. Chacun coûte environ 50.000 euros par an.

14. Le principal output de la Justice abordé d'un point de vue quantitatif est celui des jugements et arrêts qui sont pris par l'ordre judiciaire, et du nombre de personnes dont la détention est encadrée et exécutée. Ces données fournissent une vision numérique de la dispensation des services offerts par la Justice.

15. En 2013, un total de **1.127.169 jugements et arrêts** ont été rendus. Répartis sur les différentes juridictions, les totaux sont les suivants:

- Nombre d'arrêts Cour de Cassation: 3.063
- Nombre total d'arrêts cours d'appel: 25.968
 - √ Affaires correctionnelles et sociales: 6.710
 - √ Affaires civiles: 18.019
 - √ Affaires jeunesse: 1.239
- Nombre total d'arrêts cours du travail: 4.978
- Nombre total de jugements tribunaux de commerce: 68.513
- Nombre total de jugements tribunaux du travail: 100.514
 - √ Affaires sociales: 88.394
 - √ Règlement collectif de dettes: 12.120
- Nombre total de jugements tribunaux de première instance: 201.763
 - √ Civil: 129.041
 - Rôle général: 73.084
 - Requêtes: 40.868
 - Référé: 15.089
 - √ Affaires jeunesse (civil): 21.873

¹ Pour une publication plus détaillée, on peut se référer au Service Public Fédéral, la Justice en chiffres 2012, 64 p.

- √ Affaires correctionnelles et appels de police: 50.849
- Nombre total de jugements justices de paix: 450.071
- Nombre total de jugements tribunaux de police: 272.218
- √ Civil: 10.456
- √ Affaires pénales: 261.762
- Nombre total d'arrêts cours d'assises: 81

16. Par rapport au budget total de l'ordre judiciaire de la même année 2013 (960,53 millions d'euros), on peut dire de façon quelque peu lapidaire qu'un jugement a un **coût moyen de 852 euros**. Il faut y apporter la double nuance, d'abord, que dans une même affaire, différents jugements sont parfois prononcés, et aussi que l'ordre judiciaire assume également d'autres tâches importantes qui ne se traduisent pas toujours en jugements ou arrêts.

En mettant l'accent sur les missions clés de la Justice et en adaptant les procédures (voir infra, n° 54 et n° 57-64), l'objectif est de limiter le nombre de décisions judiciaires. Le but n'est en effet pas de produire autant de droit, mais autant de justice que possible.

17. A la date du 01.01.2015, **11.377 détenus** séjournent dans les prisons. Rapporté au budget total de la Direction générale des établissements pénitentiaires (EPI) (558,02 millions d'euros), on peut, en extrapolant, estimer qu'un détenu représente un coût total de **49.048 euros / année** en moyenne.

Avec plus de 11.000 prisonniers, la Belgique compte **plus de 100 prisonniers par 100.000 habitants**. C'est beaucoup plus que les pays scandinaves (entre 55 et 73), les Pays-Bas (62) et l'Allemagne (75). C'est du même ordre de grandeur que la France (103), le Luxembourg (133) et la Grande-Bretagne (142).

Dans notre pays, un peu moins de 4.000 personnes ont aujourd'hui un statut d'interné. Au début de 2015, 1.059 d'entre elles séjournent dans les prisons.

Environ 36% des détenus sont en détention préventive. C'est beaucoup plus que la Grande-Bretagne (15%), l'Allemagne (17%), la Finlande (18,7%), la France (21%), la Suède (25%) et la Norvège (29%), mais moins que le Danemark (38%), le Luxembourg (42%) et les Pays-Bas (48%).

Les mesures qui sont proposées dans ce Plan Justice visent à réduire le nombre de détenus, et en particulier le nombre de prévenus, et à moderniser l'infrastructure pénitentiaire (voir n° 140-142 et 300-307). La détention préventive a en effet pour objet de prévenir la récidive, la fuite et les entraves à l'instruction, et non de faire purger une peine de prison avant même que la culpabilité ou l'innocence ait été constatée par un juge.

I.2. Le capital humain de la Justice

Le plus grand capital de la Justice est son personnel de qualité. La Justice compte plus de 22.000 membres du personnel, dont environ la moitié dans l'ordre judiciaire et l'autre moitié dans les établissements pénitentiaires. La Belgique compte, avec environ 2.500 magistrats professionnels, un nombre plutôt élevé de magistrats par 100.000 habitants, en comparaison avec les pays limitrophes même si nous connaissons un nombre relativement élevé de litiges par rapport à notre population, et que nous sommes certainement plus économes avec les référendaires et les juristes de parquet que d'autres pays.

18. La situation difficile dans laquelle la Justice se trouve aujourd'hui ne doit pas faire oublier qu'elle peut se targuer de pouvoir compter sur un corps excellent et polyvalent de personnel souvent hautement qualifié et spécialisé.

Plus de 22.000 membres du personnel sont aujourd'hui actifs au sein de la Justice. Les deux postes principaux y sont le personnel judiciaire (plus de 10.000 personnes) et le personnel pénitentiaire (près de 10.000 personnes). Il y a aussi les services centraux, avec un millier de personnes, et la Sûreté de l'Etat avec un peu plus de 500 collaborateurs.

19. La Belgique compte un peu moins de 2.500 magistrats professionnels. la Belgique compte ainsi plus de magistrats pour 100.000 habitants (21,7) que la France (13,6) et les Pays-Bas (19,1).

Cette réalité doit être nuancée parce que dans ces pays, le nombre des litiges par habitant est plus réduit. Il est vrai également que dans certains pays, il existe un plus grand soutien de la part de non-magistrats pour la préparation des jugements.

20. Le tableau suivant donne un aperçu du nombre et du coût du personnel:

	Centraal Bestuur	EPI	Staats-veiligheid	Kleine diensten	RO	TOTAAL
Basis 2014 (euro)	60,48	447,03	34,77	9,66	652,81	1204,75
<i>Basis 2014 (efVte)</i>	<i>1063,6</i>	<i>9855,6</i>	<i>568,1</i>	<i>171,8</i>	<i>10.606,7</i>	<i>22.265,8</i>

Dans le chapitre IV (n° 324-349), de plus amples explications sont données sur la gestion du personnel.

I. 3. L'infrastructure de la Justice

La Justice compte plus de 350 bâtiments qui sont mis à disposition par la Régie des Bâtiments. Le SPF Justice manque actuellement d'une politique d'infrastructure centralisée. A terme, il y aura une centralisation et une rationalisation de la gestion. Notre pays compte 34 établissements pénitentiaires. Leur avenir sera fixé dans un masterplan III.

21. Le SPF Justice compte **plus de 350 bâtiments**. Les services judiciaires occupent plus de 300 d'entre eux. Ce nombre est très élevé, surtout si on les compare avec d'autres pays, comme les Pays-Bas où sont gérés une trentaine de bâtiments pour les services judiciaires. La mise à disposition des bâtiments est faite par la Régie des Bâtiments et n'est donc pas à charge du SPF Justice (sauf pour les frais d'occupation).

Il n'y a pas de politique centralisée de l'infrastructure au SPF Justice. La gestion des bâtiments est actuellement répartie entre différents services, et se concentre surtout sur les deux composantes principales, à savoir la Direction générale de l'organisation judiciaire (OJ) et la Direction générale des Etablissements pénitentiaires (EPI). Par analogie avec la restructuration qui a été effectuée au sein du SPF Finances, un exercice portant sur les ressources et l'organisation sera mené. Une centralisation et une rationalisation de la gestion seront effectuées, avec une gestion globale au niveau du ressort

organisée, avec une utilisation plus efficace des moyens et une rationalisation au sein du parc immobilier. Cet exercice doit conduire, à terme, à une réduction importante du nombre de lieux d'audiences.

Ceci fera l'objet d'un masterplan pour les bâtiments de l'organisation judiciaire, qui traitera en outre de nombreux autres aspects tels que les projets futurs, le masterplan concernant le Palais de justice de Bruxelles, la politique de sécurité, l'utilisation d'une infrastructure appropriée dans les établissements pénitentiaires et la vidéoconférence, etc...

22. Notre pays compte **34 établissements pénitentiaires**. 16 établissements se trouvent en Flandre, dans lesquels séjournent environ 49% de la population carcérale totale. Le même nombre d'établissements se situe en Wallonie. Ces 16 établissements hébergent environ 38% de la population carcérale totale. Enfin, dans les deux établissements bruxellois se retrouvent les 13% restants de la population carcérale.

Lors des législatures précédentes, un masterplan a été approuvé, lequel définit un plan d'action pour une infrastructure des prisons dans des conditions humaines pour la période 2008-2012-2016. Ce masterplan a été à plusieurs reprises développé, adapté et complété. Mais il ne s'agit pas d'une donnée statique, et il nécessite, comme par le passé, d'être ajusté régulièrement pour tenir compte des développements actuels. Une liste adaptée des projets d'infrastructure de même qu'une différenciation claire dans cette infrastructure sera développée dans le masterplan III. Un certain nombre de nouveaux projets y seront mentionnés, dont on est en train d'évaluer la forme la plus avantageuse de réalisation et de financement.

La politique immobilière est détaillée plus avant dans le chapitre IV (n° 298-314).

I.4. Les finances de la Justice

Les finances de la Justice se caractérisent par un budget propre de 1,7 milliards d'euros, par environ 750 millions d'euros de recettes, et par l'obligation de réaliser une économie de plus de 124 millions d'euros dans le budget 2015.

23. Même si une bonne Justice n'a pas de prix, elle a néanmoins un coût. Elle doit pouvoir disposer de ressources suffisantes et adaptées pour le personnel, le fonctionnement et les investissements, qui assurent à chacun un accès correct à une Justice de haute qualité, moderne, rapide et axée sur les résultats. Un équilibre doit être trouvé à cet égard entre le caractère abordable et la performance.

On examine ci-après le budget qui est consacré à la Justice. Après une explication (I.4.1) des dépenses de la Justice, l'attention est attirée sur un point méconnu, à savoir que la Justice fournit des recettes substantielles pour l'autorité (I.4.2). Enfin (I.4.3.), l'attention est portée sur l'agenda du budget pour 2015-2019.

I.4.1. Les dépenses de la Justice

La Justice peut compter en 2015 sur un budget propre de 1,7 milliards d'euros, et sur 146,5 millions d'euros pour les bâtiments. Cela représente environ 4,4% des dépenses primaires fédérales, ou encore moins de 0,5% du PIB. S'y ajoutent les Maisons de justice, pour un montant d'environ 78 millions d'euros, lesquelles, depuis le 1^{er} janvier 2015, sont gérées par les Communautés. 52% du budget de la Justice est affecté à l'Ordre Judiciaire, et 33% aux établissements pénitentiaires.

24. Malgré les importantes recettes propres de la Justice (voir ci-après, n° 32-36), la majeure partie des dépenses de la Justice est financée par des moyens de trésorerie provenant du budget fédéral des dépenses.

Le budget total des dépenses pour la Justice (section 12) pour 2015 s'élève à **1.703.520.000 euros**.

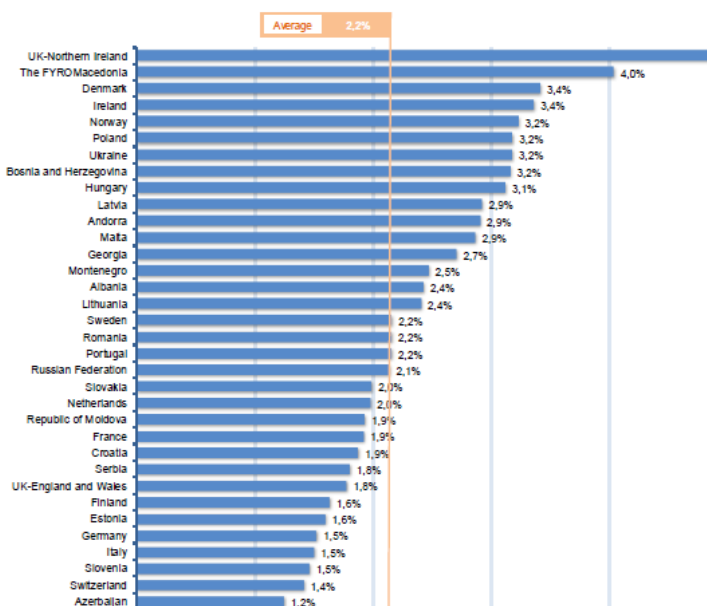
En outre, les bâtiments de la Justice représentent un poste de dépenses important. Ceux-ci ne sont toutefois pas repris dans le budget des dépenses de la Justice, mais bien dans celui de la Régie des Bâtiments (section 19). Ce poste de dépenses s'élève à environ **150 millions d'euros**. Ce montant permet de mettre à disposition de la Justice plus de 350 bâtiments pour les tribunaux et les prisons.

25. Lorsqu'on additionne le budget de la Justice avec celui que la Régie des bâtiments affecte à la Justice, on arrive à un total de **1,85 milliards d'euros**. Ce montant est à rapprocher du total des dépenses primaires dans le budget fédéral des dépenses pour 2015 qui est de **41,7 milliards d'euros** (environ 4,4%).

Par rapport au produit intérieur brut (PIB) qui s'élève à quelque 400 milliards d'euros, il s'agit même de moins de 0,5%.

Dans une récente étude du Conseil de l'Europe, le ratio des dépenses pour la Justice a été établi par rapport aux dépenses totales de l'autorité (pour l'ensemble fédéral et autres niveaux de pouvoir).² Sur la base de cette analyse, la Belgique consacre **0,7% de ses dépenses publiques à la Justice par rapport à une moyenne de 2,2%**. Sur les 43 pays étudiés, 41 États consacrent proportionnellement davantage à la Justice.

Figure 2.2 Proportion of the annual public expenditures at state (and when appropriate, regional and local) levels, allocated to the whole justice system in 2012, in % (Q2, Q15.1)



² CEPEJ (European Commission for the Efficiency of Justice), Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice", p. 25.

26. Le budget total des dépenses de la Justice de 1.703.520.000 euros est réparti comme suit:

- Organes politiques du ministre de la Justice: 2,96 millions d'euros
- Organes de gestion du SPF Justice: 18,34 millions d'euros
- Services centraux: 54,42 millions d'euros
- DG établissements pénitentiaires: 558,02 millions d'euros
- DG Maisons de justice: nihil (à charge des Communautés depuis le 1er janvier 2015)
- Moniteur belge: 8,61 millions d'euros
- Direction de la Sûreté de l'Etat: 41,79 millions d'euros
- juridictions ordinaires /Ordre judiciaire: 887,28 millions d'euros
- Culte et laïcité: 100,69 millions d'euros
- Services spéciaux (INCC, Commission des jeux de hasard): 29,08 millions d'euros
- Service de la Politique Criminelle: 2,33 millions d'euros.

Si on le répartit par fonctions, 52% du budget de la Justice est consacré à l'Ordre Judiciaire, 33% aux établissements pénitentiaires, 6% aux cultes, 4% aux services centraux et de gestion, 2% à la Sûreté de l'Etat, 2% pour les autres services spéciaux et 1% au Moniteur.

27. La Belgique investit dans l'Ordre Judiciaire une part proportionnellement plus importante du budget de la Justice (52%) que, par exemple, les Pays-Bas (37%) et le Danemark (17%). Dans ces pays, le nombre de litiges par habitant est toutefois nettement inférieur.

Au sein de l'Ordre judiciaire, les dépenses, qui s'élèvent à 887,28 millions d'euros, sont réparties par programme comme suit:

- Moyens de subsistance (il s'agit du programme général, notamment pour les magistrats, qui n'est pas subdivisé en objectifs ou programmes): 778.286.000 euros (cette partie du budget comprend la Cour de Cassation, dont il est question ci-après)
- Assistance juridique: 77.854.000 euros
- Ecoutes, prise de connaissance et enregistrement de communications et de télécommunications privées: 1.674.000 euros
- Organe central pour la saisie et la confiscation (OCSC): 1.520.000 euros
- Protection de la jeunesse (moyens mis à la disposition des communautés pour la médiation par le parquet): 5.870.000 euros
- Institut de Formation Judiciaire: 4.470.000 euros
- Collège des cours et tribunaux: 1.490.000 euros
- Collège du ministère public: 2.009.000 euros

Cour de cassation: 14.106.000 euros (ceci inclut tous les frais de personnel de la Cour, y compris le ministère public ; une telle subdivision n'existe pas pour les autres cours et tribunaux, et pour le ministère public auprès de chacun de ces cours et tribunaux.

28. **74 % des dépenses de la Justice sont consacrées au personnel** (il s'agit d'un total de 1.263.230.000 euros).

Les crédits de personnel pour l'Ordre judiciaire s'élèvent à 560.442.916 euros.

Pour le personnel du SPF Justice, on dispose, par application des dispositions de la circulaire n ° 526 du 13 juillet 2002 de la fonction publique, d'un budget global du personnel. Cette enveloppe est répartie en interne via des plans de personnel annuels adaptables. Les effectifs de l'Ordre judiciaire (les magistrats et le personnel judiciaire) sont définis dans des cadres légaux et/ou réglementaires.

29. 23% des dépenses de la Justice vont au fonctionnement et à l'investissement, 2% à des subsides et 1% à des fonds de crédits. Il s'agit, en termes nominaux, des montants suivants:

- Fonctionnement: 394,67 millions d'euros
 - √ dont ICT: ICT Justice: 46,792 millions d'euros
- Transferts/Subsides: 25,56 millions d'euros
- Fonds variables: 17,09 millions d'euros

30. Dans les frais de fonctionnement, les principaux postes de dépenses sont:

- Frais de justice dans les affaires pénales: 71,2 millions d'euros
 - √ Experts/traducteurs-interprètes: 18 millions d'euros
 - √ Examens de laboratoire: 17 millions d'euros
 - √ Frais de citation Huissiers de justice: 22 millions d'euros
- Opérateurs téléphoniques: 1,7 millions d'euros
- Autres frais de justice OJ: 47.8 millions d'euros
 - √ Frais d'envoi: 23 millions d'euros
 - √ Abonnements, publications et livres: 15 millions d'euros
 - √ Coûts d'énergie: 11 millions d'euros
 - √ Entretien des bâtiments: 10 millions d'euros
- Frais de fonctionnement établissements pénitentiaires:
 - √ Coût des prisonniers: 100 millions d'euros
- Assistance judiciaire: 77,8 millions d'euros

31. Les professions juridiques provoquent également des dépenses indirectes à charge du budget de la Justice, telles que pour l'assistance administrative par le SPF Justice dans les procédures de nomination et les examens de langue pour les huissiers de justice et les notaires (voir ci-dessous, n° 318).

I.4.2. Les recettes générées par la Justice

La Justice génère chaque année environ 750 millions d'euros de recettes, ce qui équivaut à plus de 40% des dépenses de la Justice. Dans la pratique, ces moyens ne sont cependant pas directement affectés à la Justice.

32. Les recettes publiques générées par la Justice sont très substantielles. Au total, environ **742,7 millions d'euros**, Le financement de la Justice ne se fait cependant que très peu par ses recettes propres car celles-ci ne sont pas directement affectées à la Justice.

Ces ressources propres peuvent être scindées en recettes propres non fiscales de la Justice et en recettes générées par la Justice qui sont perçues par le SPF Finances.

33. Les recettes non fiscales qui sont imputables à la Justice s'élèvent à **70,8 millions d'euros**, avec les postes suivants:

- Rapport du Moniteur belge: 57 millions d'euros
- Contributions de la Commission des jeux de hasard: 9 millions d'euros
- Bénéfice de la Régie du travail en prison: 1 million d'euros
- Revenus de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie (INCC): 3 millions d'euros
- Divers: 0,8 million d'euros

À l'exception des contributions de la Commission des jeux de hasard qui reviennent à la Commission elle-même, toutes ces recettes sont affectées aux ressources générales du Trésor fédéral.

34. Par ailleurs, le SPF Finances perçoit, au nom de la Justice, un total de **671,9 millions d'euros** de recettes que celle-ci a générées:

- 36 millions d'euros de droits de greffe
- 59,1 millions d'euros de frais de justice
- 1 million d'euros de droits et amendes relatives à l'assistance judiciaire et la procédure gratuite
- 27 millions d'euros de contributions au financement du fonds d'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence
- 517,8 millions d'euros pour la perception des amendes pénales, répartis comme suit:
 - ✓ Perceptions immédiates: 365,6 millions d'euros
 - ✓ Versements transactionnels: 85,5 millions d'euros
 - ✓ Amendes de condamnations suite à des décisions de justice: 66,7 millions d'euros
- 31 millions d'euros de confiscations par l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)

Des 517,8 millions d'euros de recettes d'amendes pénales, 213,7 millions d'euros, d'après les estimations, reviendront aux Régions suite à la Sixième Réforme de l'Etat; 195 millions d'euros sont également versés au Fonds de sécurité routière. Il reste ainsi 109,1 millions d'euros pour les ressources générales de l'autorité fédérale. Cela n'enlève toutefois rien au fait que la Justice reste compétente pour la poursuite et les jugements qui conduisent aux amendes pénales appropriées.

35. Il est donc prévu en 2015 que la Justice génère au total **742,7 millions d'euros** dans ses recettes propres. Si l'on compare cela avec le montant prévu des dépenses - estimé à environ **1,7 milliards d'euros** - on constate que la Justice **couvre plus de 40% de ses dépenses** au moyen des recettes qu'elle a générées. Si on rapporte les recettes générées par l'Ordre judiciaire - 671,9 millions d'euros - aux dépenses que l'OJ y consacre - 887,28 millions d'euros - le niveau de couverture est d'environ 75%. L'Ordre judiciaire n'est toutefois pas seul à intervenir dans ces collections. Tant les services de police que le SPF Finances réalisent la majorité de ces recettes. C'est la raison pour laquelle, les recettes proprement dites de la Justice se limitent, dans le budget des Voies et Moyens, à 70,8 millions d'euros de recettes courantes.

36. Dans la pratique, ces moyens ne sont pas affectés directement pour la Justice, puisque toutes les recettes auxquelles la Justice contribue sont en principe des recettes de l'État - à l'exception des contributions, limitées, de la Commission des jeux de hasard - et sont donc versées au Trésor fédéral par application du principe constitutionnel de l'universalité et l'unité de trésorerie (article 174 de la

Constitution). Certaines de ces recettes ne retournent pas non plus à la Justice (voir ci-avant concernant une partie des amendes pénales, n° 34).

Dans le chapitre IV (n° 268-279) sont détaillées les mesures qui pourraient conduire à une augmentation des recettes de la Justice.

I.4.3. L'agenda des économies pour 2015-2019

Selon le budget 2015, la Justice doit économiser plus de 124 millions d'euros, dont plus de 53 millions d'euros en crédits de personnel. Etant donné que les économies au sein de l'appareil judiciaire ne peuvent être réalisées que progressivement, il sera proposé, lors du contrôle budgétaire de mars 2015, d'adopter un autre rythme que celui, linéaire, imposé pour les économies en matière de personnel.

37. Les moyens sont traditionnellement mesurés, et doivent donc être utilisés de manière réfléchie et responsable.

La Justice se trouve maintenant confrontée à l'énorme défi d'opérer les économies décidées par le gouvernement dans les crédits de personnel et de fonctionnement pour la période 2015-2018 sans que la continuité et la qualité des services publics qu'elle dispense soit compromise.

Ces défis budgétaires imposent de repenser fondamentalement les processus de travail au sein de la Justice – ce qui, même sans ces économies, aurait été souhaitable. Pour moderniser durablement la Justice et assurer une Justice de qualité, abordable et accessible avec moins de moyens, des réformes fondamentales sont nécessaires. Toute la question sera d'améliorer le fonctionnement de la Justice et l'efficacité des règles de procédure sans perte de qualité.

38. Si on lui laisse suffisamment de temps pour changer de cap, la Justice peut fonctionner avec moins de moyens. Ce chapitre a démontré que la Justice procure aussi beaucoup de recettes, et peut encore en rapporter davantage, et peut ainsi s'autofinancer, au moins en partie. Il est également proposé dans ce Plan Justice des mesures qui permettront d'accroître l'efficacité et, à terme, de réduire les coûts de fonctionnement.

39. Les économies décidées par le gouvernement à partir de 2015 sont les suivantes:

- 1) 4% sur les crédits de personnel, à augmenter de 2% chaque année, pour arriver à 10% en 2018
- 2) 20% sur les crédits de fonctionnement

Rapporté au budget des dépenses de la Justice en 2015, cela représente un effort global de 124.203.000 euros.

40. Pour les crédits de personnel, cela représente une économie de 53.738.000 euros et une non-application de l'adaptation suite au prochain saut d'index.

41. Pour les crédits de fonctionnement, on doit épargner 70.465.000 euros, ce qui s'ajoute à la non-application aux crédits de fonctionnement d'une correction pour tenir compte de l'inflation. Ceci ne tient pas encore compte des économies supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires suite au contrôle budgétaire de mars 2015.

42. Lors de l'entrée en fonction de ce gouvernement, les efforts budgétaires ont été répartis de façon linéaire sur tous les postes budgétaires, et, suite au calendrier budgétaire et à l'obligation de fournir à l'Europe les chiffres du budget en temps voulu, il n'a pas été possible d'ajuster la répartition.

Les mesures proposées dans le présent plan demandent toutefois davantage de temps pour sortir leurs effets budgétaires. Certaines exigent une modification de la législation ou des méthodes de travail, d'autres ne peuvent réussir que si on peut compter sur un soutien et un changement culturel suffisants sur le terrain.

43. En outre, il faut aussi apurer les arriérés existants et s'attaquer de façon structurelle à la formation de nouveaux arriérés, afin d'assainir le budget. C'est ainsi que les arriérés, estimés par la Cour des Comptes, lors de la confection du budget, à 182,9 millions d'euros, ont pu être ramenés, à la fin de 2014, à 101 millions d'euros. Dans l'intervalle, les petits créanciers et les dettes anciennes restent considérées comme prioritaires.

44. L'impact des économies prévues est maximal pour le personnel. Les diminutions de crédits ne sont en effet pas réalisables pour toutes les catégories de personnel en comptant uniquement sur un gel de recrutement ou les départs naturels. C'est en effet la pyramide des âges qui impose le rythme de remplacement, et même là où le nombre de départs est élevé – comme chez les magistrats – cela ne sera pas suffisant. Et donc, les économies imposées ne permettent qu'un remplacement pour 6 départs.

45. C'est pourquoi il faut envisager un autre rythme que celui, linéaire, des mesures d'économie imposées pour le personnel de 4%+2%+2%+2%. Cela signifierait que la Justice économise moins au départ, en 2015, et réaliserait davantage d'économies ultérieurement – c'est-à-dire lorsque les effets des mesures proposées se feront sentir. Le but final est d'avoir réalisé autant d'économies à la fin de la législature que tous les autres départements et, en même temps, d'avoir renforcé et modernisé la Justice.

Des économies effectives sont possibles dans la mesure où la Justice peut se concentrer sur ses tâches essentielles et produire moins d'«unités». Concrètement, il faut mettre l'accent sur une réduction du nombre de jugements et de la population carcérale.

En tout cas, la qualité prime sur la quantité, l'efficacité prime sur ce qui est inutile. Ce n'est possible que quand l'accent est mis sur les tâches essentielles: le tribunal n'est pas là pour créer des titres exécutoires que les administrations peuvent émettre elles-mêmes, et la prison n'est pas là en tant que centre fermé pour étrangers sans permis de séjour. La Justice veut prononcer des jugements là où d'autres solutions ne fonctionnent pas, la Justice veut mettre des prisons et de l'internement à disposition lorsque, respectivement, aucune autre sanction ou aucun traitement n'est possible. Cela ne veut pas dire que la Justice n'intervient qu'en dernier recours et refuse donc toute aide à la société dans la phase qui précède l'initiation d'une procédure juridique. Cela signifie que la Justice doit offrir elle-même une assistance préventive dans cette phase préliminaire pour choisir une voie non judiciaire ou non pénale ou non pénitentiaire (par exemple, lors de la "mise en l'état" de l'affaire). Chacun ne s'en portera que mieux. Certainement si la Justice, lorsqu'elle doit fournir la solution finale, le fait avec un haut niveau de qualité.

II. La procédure civile : des procédures moins nombreuses et plus efficaces

Pour que le déroulement des procédures civiles devant les cours et tribunaux soit plus efficace, moins compliqué et plus rapide et afin de faire entrer la Justice dans le 21^e siècle, un certain nombre de réformes radicales sont annoncées. L'accent est mis sur une justice qualitative et abordable rendue dans l'année qui suit l'introduction de la demande.

Des propositions seront tout d'abord formulées en vue d'adapter le droit de procédure civile, permettant ainsi à la Justice de se concentrer sur ses tâches essentielles et de diminuer le nombre de procédures. Ces propositions ambitionnent une diminution du nombre de causes en degré d'appel, l'exclusion de procédures pour lesquelles il y a déjà un titre exécutoire et une diminution du nombre de procédures devant le juge de paix et le tribunal de la famille.

Deuxièmement, les procédures civiles seront plus simples et plus rationnelles grâce à l'adaptation de règles concernant les vices de forme, à une motivation plus simple, à l'accent mis sur les éléments essentiels en cas de défaut, à une limitation de l'intervention du ministère public, à une généralisation du juge unique, à une informatisation poussée, à une réforme de la procédure pour les créances non contestées et le règlement collectif de dettes, ainsi qu'à une adaptation de l'indemnité de procédure et de la compétence du tribunal de la famille.

Troisièmement, diverses mesures seront prises afin d'encourager des formes alternatives de résolution de litiges.

Enfin, au travers de la réforme de l'aide juridique de deuxième ligne et de la promotion de l'assurance protection juridique, nous veillerons à ce que les procédures restent abordables et accessibles.

46. À la différence d'une entreprise privée, la Justice ne peut pas choisir ses clients, refuser ses services ou fixer à sa guise le prix de ses services. En sa qualité de service public, la Justice doit être garante de l'«égalité à l'égard des usagers», à savoir que chaque justiciable doit pouvoir faire appel aux services judiciaires dans les limites des conditions légales et réglementaires et doit bénéficier d'une égalité de traitement. Ce principe (et bien plus encore) figure explicitement à l'article 6 de la CEDH (Convention européenne des droits de l'homme), aux articles 10 et 11 de la Constitution et à l'article 5 du Code judiciaire notamment. Un traitement différent et objectivement différencié n'est possible que s'il est justifié par des motifs d'intérêt général.

47. Le niveau de la justice reflète également le degré de civilisation et, en ce sens, il n'y a jamais suffisamment de justice. Il ne faut toutefois pas le comprendre sur un plan purement quantitatif (voir ci-dessus n° 12-45) mais surtout sur un plan qualitatif. L'accès à la justice ne peut, par définition, être illimité, mais il est toujours lié à la question de savoir si l'intervention de la justice est effectivement la voie la plus appropriée ou si l'on peut éventuellement l'éviter car de meilleures alternatives sont disponibles, ou encore s'il est possible d'agir sur les flux mêmes, entrants et sortants, de la Justice, en diminuant le nombre de

décisions judiciaires, par exemple. Cela peut d'abord se faire en ouvrant le débat sur les tâches essentielles de la Justice, mais également par d'autres adaptations dans le cadre de ces tâches essentielles.

48. Des réformes fondamentales sont indispensables sur le plan de la procédure civile pour moderniser la Justice de manière durable et garantir, avec moins de moyens, une justice de qualité, abordable et accessible. L'arriéré judiciaire rend le défi encore plus grand sur ce plan. Il faut briser la spirale négative.

Ce plan vise à améliorer le fonctionnement de la Justice et à rendre plus efficaces les règles de procédure, sans perdre en qualité. L'objectif fondamental est la garantie d'une justice de qualité rendue dans un délai raisonnable à un coût raisonnable.

La Justice doit se consacrer à sa mission essentielle, à savoir en premier lieu un règlement de qualité des litiges dans un délai raisonnable.

49. Le baromètre de la Justice 2014, réalisé à la demande du Conseil supérieur de la Justice, montre que 92 % des répondants estiment que le traitement d'une affaire dure trop longtemps. Dans les baromètres antérieurs, ce pourcentage était également très élevé : 92 % en 2002 et 94 % en 2007 et en 2010. C'est pourquoi la priorité est donnée au raccourcissement des procédures judiciaires. Conformément à l'accord de gouvernement, nous ambitionnons de faire en sorte que dans chaque instance les décisions soient rendues dans l'année qui suit l'introduction de la demande. L'expérience dans de nombreux autres pays européens montre qu'il est possible d'atteindre cet objectif ambitieux. C'est ce qui est encore apparu, par exemple, en 2015 dans le «Justice Scoreboard» de la Commission européenne.

Pour réaliser cet objectif, des adaptations radicales seront apportées dans les procédures civiles afin que leur déroulement soit plus efficace, moins compliqué et plus rapide.

50. La qualité des procédures occupe en outre une place centrale. La surconsommation de procédures rend le système onéreux et lent. Les mesures proposées ont pour objet de diminuer le nombre de procédures. Nous tendrons en outre autant que possible vers un règlement des litiges définitif et de qualité en première instance. Pour ce faire, tous les acteurs concernés seront sensibilisés. Nous dissuaderons autant que possible l'engagement de procédures inutiles et provocantes. La première instance sera revalorisée. Elle deviendra la procédure centrale prise au sérieux par tous, le recours devenant l'exception.

En aucun cas une partie ne devra être privée du droit à un procès équitable. Il importe en outre de préserver en tous les cas la possibilité d'effectivement se défendre.

51. Dans le même temps, le travail des magistrats et de leurs collaborateurs sera rationalisé et simplifié au maximum sans porter atteinte aux droits des justiciables. La Justice doit se focaliser sur ses tâches essentielles. Il est primordial que les magistrats et le personnel des greffes et parquets disposent de la marge nécessaire pour remplir ces tâches essentielles de manière qualitative.

52. Les modes alternatifs de résolution de litiges, comme la médiation, seront encouragés au maximum, non seulement pour décharger les tribunaux mais également parce qu'une solution négociée implique la conciliation des parties.

53. La modernisation de la procédure civile ne pourra être dissociée du processus d'informatisation. Un certain nombre de mesures vont de pair et doivent faire entrer la Justice dans le 21^e siècle. La procédure civile sera réformée à la lumière d'un environnement informatique moderne qui accorde une place centrale à la communication électronique. À l'instar du processus d'informatisation, le processus de modernisation s'effectuera donc également par étapes et en parallèle.

Débat sur les tâches essentielles

54. La Justice se concentrera sur ses tâches essentielles, ce qui dégagera de la marge pour économiser et pour en améliorer la qualité et l'efficacité.

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 122-123)

A titre d'exemple, on peut citer un certain nombre d'activités qui ont été prises en charge par la Justice et qui n'appartiennent que dans une faible mesure, sinon pas du tout, à son cœur de métier. Un exemple de réussite et donc bien réel du transfert d'une telle mission est la tenue du fichier des avis de saisies: cela se faisait précédemment dans les greffes, c'est maintenant la Chambre des Huissiers de justice qui les reprend dans une base de données centrale des Avis de saisie. En suivant le fil conducteur de cet exemple, nous examinerons, en concertation avec tous les acteurs concernés, quelles sont les tâches administratives actuellement remplies par les greffes, qui pourraient être transférées aux autorités qui sont mieux placées pour le faire. Ainsi, pour le Registre du commerce, nous examinerons s'il n'est pas préférable que le SPF Economie se charge de l'inscription dans la Banque-Carrefour des Entreprises (BCE), et si le dépôt des comptes annuels des petites et moyennes associations sans but lucratif et des fondations ne peut se faire par voie purement électronique. Pour le Greffe du tribunal du travail, on vérifiera alors aussi si le volet administratif du règlement collectif de dettes peut être confié à des organes administratifs mieux placés pour s'en charger. Le soutien administratif pour la détection des entreprises qui doivent être placées sous enquête commerciale se fera au départ du Fichier Central des avis de saisies au lieu des greffes.

55. Des modifications aux effets immédiats et importants seront apportées à court terme à la procédure civile. Des réformes radicales suivront à moyen terme, accompagnées d'une informatisation graduelle de la procédure civile.

56. Les réformes de la procédure civile seront expliquées plus en détail ci-après. En outre seront examinés successivement l'objectif concernant (II.1) des procédures moins nombreuses, (II.2) des procédures plus efficaces, (II.3) la stimulation de solutions alternatives et (II.4) des procédures abordables et accessibles.

II.1. Des procédures moins nombreuses

(PP I et IV/ accord de gouvernement, p. 123)

Nous tendrons vers une diminution du nombre de procédures tant en nous focalisant sur les tâches essentielles de la Justice (voir ci-dessus, n° 54) que par le biais d'une adaptation du droit de procédure civile. La procédure civile sera adaptée afin de réduire le nombre d'affaires en degré d'appel, d'exclure des procédures lorsqu'il existe déjà un titre exécutoire et de diminuer le nombre de procédures devant la justice de paix et le tribunal de la famille.

57. Le nombre de procédures civiles a augmenté ces dernières années, ce qui ne permet pas de résorber, voire de ralentir, l'arriéré judiciaire. À titre d'exemple, le nombre de nouvelles affaires portées devant les justices de paix est passé de 244.579 en 2000 à 454.923 en 2013. C'est en partie dû au recours à des procédures, y compris en degré d'appel, qui n'ont souvent pour seul motif que de ralentir la procédure afin, par exemple, de reporter un paiement ou l'exécution d'un jugement. De même, des procédures qui sont superflues parce qu'il est également possible de parvenir au résultat d'une autre manière pèsent inutilement sur la Justice.

58. C'est pourquoi des mesures seront prises qui devront stimuler le traitement qualitatif et à part entière d'une affaire en première instance et ramener le degré d'appel à son essence, à savoir une deuxième instance à laquelle il n'est recouru qu'à titre exceptionnel. Dans le même temps, nous découragerons toute charge inutile sur les cours et tribunaux.

a) Moins de recours

(PP I/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Des mesures seront prises pour réduire le nombre d'appels.

59. Tout d'abord, nous essayerons de régler autant que possible les affaires en première instance. Plusieurs mesures seront notamment prises à cet effet afin de diminuer le nombre d'affaires en degré d'appel.

Nous nous efforcerons d'abord de faire en sorte que le litige soit entièrement tranché de manière qualitative en première instance. Pour ce faire, nous excluons autant que possible les demandes supplémentaires qui ne seront formulées qu'en degré d'appel.

60. Il sera en outre exclu d'interjeter immédiatement appel d'un certain nombre de jugements interlocutoires, plus précisément les jugements interlocutoires portant sur des mesures provisoires et des mesures d'instruction, comme c'est déjà le cas pour les jugements en matière de compétence. Actuellement, il peut être interjeté appel immédiatement de ces jugements interlocutoires, le premier juge étant de ce fait dessaisi de l'ensemble de l'affaire. De par l'exclusion de cette possibilité, il ne sera plus possible d'interjeter appel de cette manière pour ralentir le traitement de l'affaire. La première instance s'en trouve en outre revalorisée, en ce sens que le fond de l'affaire n'est plus évoqué pour la première fois en degré d'appel. Dans le même temps, les mesures d'instruction ne pourront plus être ordonnées que dans les cas et dans la mesure où cela s'avère vraiment nécessaire. Cela devra avoir pour effet que l'on se montrera plus économe dans les mesures d'instruction et que l'on n'y aura donc recours que dans la mesure où c'est indispensable pour le règlement du litige et proportionnel à l'enjeu de la cause.

61. L'effet suspensif de l'appel en matière civile est en principe supprimé, sauf dans un certain nombre de procédures contraignantes, telles qu'en matière familiale (par exemple, les divorces). Le système actuel prévoit que l'appel a un effet suspensif, sauf si le premier juge en décide autrement. Ce système est inversé en ce sens que, hormis un nombre limitatif d'affaires énumérées, l'appel n'a d'effet suspensif que si le juge le précise expressément. Cela permet d'éviter que l'appel soit exclusivement utilisé pour obtenir un report d'exécution ou de paiement. Cela doit donner lieu à une diminution du nombre d'appels dans lesquels la voie de recours est détournée de son objectif.

b) Pas de procédure avec un titre exécutoire

(PP I et IV/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Des mesures seront prises afin d'exclure des procédures lorsqu'il existe déjà un titre exécutoire.

62. Éviter les procédures inutiles est également une responsabilité des autorités et autres organismes de droit public. L'intervention du tribunal est superflue et ne constitue qu'une charge administrative si l'autorité ou l'organisme même peut conférer un titre exécutoire sans l'intervention du tribunal (par exemple une contrainte). Pour cette raison, les autorités et organismes sont dissuadés d'initier, en pareil cas, une procédure devant le tribunal, en renvoyant systématiquement à eux pour l'ensemble des frais de justice, de sorte qu'une indemnité de procédure ne doit jamais être payée par le défendeur, même si celui-ci succombe.

c) Moins de procédures devant le juge de paix et le tribunal de la famille

(PP I et IV/accord de gouvernement, p. 122-123)

Moins de procédures seront portées devant le juge de paix et le tribunal de la famille parce qu'ils seront déchargés de certaines tâches pour lesquelles leur intervention n'est pas judicieuse.

63. Nous examinerons si l'intervention du juge de paix ne peut être limitée en ce qui concerne les statuts des mineurs et majeurs. Ainsi, nous examinerons s'il n'y a pas lieu d'introduire la possibilité d'acceptation pure et simple d'une succession qui revient à un mineur par analogie au statut des incapables majeurs et si l'acceptation sous bénéfice d'inventaire ne peut pas être organisée sans autorisation préalable.

64. Nous examinerons en outre si l'intervention du tribunal de la famille et du greffe peut être réduite là où elle revêt un caractère plutôt administratif et où elle ne s'inscrit donc pas dans les tâches essentielles de la Justice. Pensons par exemple au divorce par consentement mutuel où il n'y a pas d'enfants mineurs communs concernés ou pour lequel il existe déjà un accord homologué entre les époux concernant des mesures relatives aux enfants mineurs communs, aux autorisations de procéder à des recherches généalogiques, aux mentions dans les registres de l'état civil, à la délivrance de copies des registres de l'état civil, au refus et à l'acceptation de successions sous bénéfice d'inventaire, à la désignation d'un notaire-liquidateur, à la rectification des actes de l'état civil après avis du ministère public, à l'homologation des actes de notoriété... Cela peut réduire sensiblement la charge de travail du tribunal de la famille et du greffe.

II.2. Des procédures plus efficaces

*(PP I et IV et projet de loi séparé portant réforme de la procédure sommaire /
accord de gouvernement, p. 122-123)*

La procédure civile sera plus simple et plus rationnelle grâce à une réforme en profondeur de la procédure civile, à une adaptation de règles concernant les vices de forme, à une motivation plus simple, à une focalisation sur l'essentiel en cas de jugement par défaut, à une limitation de l'intervention du ministère public, à une généralisation du juge unique, à une informatisation poussée, à une réforme de la procédure pour les créances non contestées et le règlement collectif de dettes, ainsi qu'à une adaptation de l'indemnité de procédure et de la compétence du tribunal de la famille.

a) Réforme en profondeur de la procédure civile

(PP I et IV/accord de gouvernement p. 122-123)

La procédure civile sera réformée en profondeur par le biais de l'introduction d'une procédure plus efficace de «mise en état» et de délais contraignants pour conclure.

65. La procédure civile sera simplifiée sur différents points de manière à éviter au maximum les formalités inutiles. Faire de la procédure n'est pas un objectif en soi ; il faut se concentrer sur la qualité intrinsèque de la procédure - une personne qui a raison doit avoir gain de cause de la manière la plus simple, la plus rapide et la moins onéreuse possible - et non sur des formalités et sur quantité d'actes de procédure. Une simplification entraîne en outre une diminution de la charge de travail des juges et de leurs collaborateurs.

66. Une réforme en profondeur de la procédure civile est en préparation. Elle s'accompagnera de la prise de mesures devant créer un environnement informatique moderne. D'une part, la «mise en état» d'une affaire, c'est-à-dire la phase d'échange de conclusions entre avocats avant l'audience de plaidoirie, sera sensiblement optimisée et simplifiée. L'intervention du juge dans les aspects administratifs de cette phase sera réduite autant que possible. Cela permettra au juge de porter une plus grande attention à la médiation et aux négociations entre les parties. D'autre part, l'examen et le jugement d'une affaire seront soutenus au maximum par des applications informatiques. Pour mener à bien cette réforme, un projet-pilote sera lancé, dans une première phase, dans les tribunaux de commerce. Cette réforme radicale entraînera, avec d'autres mesures, une diminution de la charge de travail et un traitement plus rapide et plus efficace des affaires dans les tribunaux de commerce. Après évaluation et correction éventuelle de ce projet, celui-ci sera étendu aux autres cours et tribunaux.

Dans les procédures civiles actuelles, les parties peuvent elles-mêmes convenir des délais pour conclure, lesquels sont ensuite entérinés par le juge. Une première étape concrète visant à rendre plus efficace la «mise en l'état» de l'affaire consiste à se baser sur un calendrier des conclusions légal et contraignant qui dépend du timing de l'audience de plaidoirie, comme c'est déjà le cas pour le Conseil d'État et la Cour constitutionnelle. Si des circonstances particulières inhérentes à l'affaire le requièrent, le juge pourra adapter ce calendrier légal des conclusions. Le traitement des affaires s'en trouvera accéléré. Cela responsabilisera également les parties et leurs avocats lors de la préparation de l'audience de plaidoirie. Il sera impossible de faire s'éterniser le traitement de l'affaire en raison de circonstances qui n'ont aucun rapport avec l'affaire même.

Outre cette réforme de la procédure civile à mener, diverses autres mesures ponctuelles participant à l'objectif de procédures simples, rationnelles et transparentes, sont examinées ci-dessous.

b) Vices de forme

(PP I/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Les règles concernant les vices de forme seront adaptées, par l'exclusion de la nullité lorsqu'aucun dommage n'est subi du fait du vice de forme, et par un règlement des contestations procédurales tôt dans la procédure.

67. Les cas dans lesquels le Code judiciaire permet que l'on ne fasse pas cas des vices de forme seront étendus en vue d'une plus grande simplification et d'une diminution du nombre de contestations, pour autant que cela ne porte préjudice à aucun intérêt. En effet, une formalité n'est pas une fin en soi ;

elle doit sauvegarder les intérêts des parties. Cela permettra de poursuivre la voie déjà empruntée. Ainsi, l'article 867 du Code judiciaire adapté en 2007 prévoit déjà que le non-respect des formalités ne peut entraîner la nullité si l'objectif de ces règles a été réalisé. Dans l'avenir, on appliquera la règle ordinaire, générale selon laquelle il appartiendra à la victime présumée d'un vice de forme de démontrer que ses intérêts ont été lésés. Cela devra par ailleurs se faire autant que possible au début de la procédure, de manière à ce que les contestations procédurales puissent être réglées rapidement.

c) Motivation simplifiée

(PP I/accord de gouvernement, p. 122-123)

Simplification de la motivation judiciaire grâce à de nouvelles règles en matière de conclusions.

68. L'obligation de motivation du juge est précisée et simplifiée par l'instauration d'une structure fixe pour les conclusions, mais sans utiliser un formulaire type. Grâce à cette structure fixe, il sera plus facile pour le juge de répondre suivant la même structure aux moyens invoqués. La liste d'exceptions à la rédaction de conclusions de synthèse est également complétée par la même occasion. Cela concerne en particulier les cas dans lesquels des conclusions peuvent être prises en dehors du calendrier des conclusions.

d) Jugement par défaut

(PP I/accord de gouvernement, p. 122-123)

En cas de jugement par défaut, la tâche du juge se limitera à un contrôle marginal. En outre, la règle de la caducité d'un jugement par défaut dans l'année sera abolie.

69. La mission du juge en cas de défaut, tant du demandeur que du défendeur, se limitera expressément à un contrôle marginal en ce sens que les revendications de la partie comparante ne seront rejetées qu'en cas de non-fondement manifeste ou de contrariété à l'ordre public. C'est l'opposition qui doit permettre au défendeur de bonne foi de soumettre l'affaire à une appréciation approfondie du juge. Naturellement, l'opposition et, en cas de condamnation au paiement d'une somme d'argent, également le délai d'opposition conservent leur effet suspensif.

70. Selon la règle actuelle, un jugement par défaut non signifié dans l'année devient caduc. Cette sanction inutile est supprimée. L'objectif de cette sanction est de protéger la partie défaillante des surprises. Dans la pratique, cette sanction a toutefois pour effet que le demandeur qui souhaite disposer à nouveau d'un titre exécutoire engage simplement une nouvelle procédure, ce qui n'apporte rien et ne fait qu'occasionner des difficultés superflues. Cette sanction n'est pas d'application lorsqu'un jugement réputé contradictoire est rendu.

e) Limitation de l'intervention du ministère public

(PP I/accord de gouvernement, p. 122-123)

L'intervention du ministère public en matière civile devient facultative.

71. La procédure civile est rationalisée davantage en évitant le plus possible les interventions superflues du ministère public. L'avis du ministère public en matière civile, devient facultatif dans la majorité des cas. Le ministère public continue à recevoir communication de toutes les affaires énumérées et son avis peut encore être demandé par la cour ou le tribunal dans toutes les autres affaires, mais le ministère public ne donnera son avis que lorsqu'il le considérera opportun. L'intervention systématique du ministère public dans toutes les affaires ne se justifie plus et il est préférable de s'en remettre à une appréciation

par affaire ou à certaines sous-catégories. Le ministère public est en effet le mieux placé pour décider dans quelles (sous-)catégories d'affaires ou affaires concrètes son avis peut jouer un rôle utile. En outre, le Collège des procureurs généraux peut édicter des directives contraignantes sur les avis en matière civile et commerciale. La possibilité pour le ministère public et le juge de sélectionner les affaires dans lesquelles un avis sera ou non émis constitue un gain important en matière d'efficacité. Enfin, le parquet pourra aussi décider lui-même s'il émettra l'avis oralement ou par écrit. Des gains d'efficacité peuvent également en résulter.

f) Généralisation du juge unique

(PP //accord de gouvernement, p. 122-123)

Généralisation de la procédure à juge unique.

72. La jurisprudence collégiale, tant en première instance qu'en appel, n'est encore maintenue que là où elle s'avère indispensable. Ainsi, le système du juge unique est généralisé et la jurisprudence collégiale est limitée aux cas où, en cas de surcharge des juges, elle s'avère strictement nécessaire. Tel est le cas lorsqu'il est recouru à des juges non professionnels (tribunal du travail, cour du travail, tribunal de commerce et tribunal de l'application des peines) ou, en raison des garanties à maintenir pour l'alourdissement de la peine du condamné, en cas d'appel du ministère public en matière pénale. Le (premier) président conserve également la possibilité d'attribuer d'office une affaire pénale à une chambre composée de trois juges.

g) Limitation des frais de communication grâce à une informatisation plus poussée

(PP //accord de gouvernement, p. 124-125)

Limitation des frais de communication au sein de la Justice grâce à une informatisation plus poussée.

73. Les frais de communication sont élevés pour tous les acteurs du monde juridique. Il s'agit non seulement des frais de port, mais également de tous les frais indirects (impression, papier...) et certainement des frais de traitement de l'affaire. Dans le monde juridique, le pas de la communication numérique s'avère beaucoup difficile à franchir, car, à la différence d'autres environnements, la communication y est fortement tributaire de la sécurité juridique (intégrité du message, délais et dates de début et de fin des délais, identification de l'expéditeur et du destinataire, confidentialité du message, etc.). Deux éléments sont nécessaires pour rendre possible le passage à la communication électronique. Le premier est une base légale permettant la communication entre les institutions juridiques et les professions juridiques. À cet égard, l'introduction de l'élection de domicile légal du justiciable chez son avocat a encore un effet de levier considérable. Le deuxième élément est le développement d'un système informatique (e-box pour le monde juridique : voir n° 286) qui offre les garanties nécessaires en matière de sécurité juridique. Dans cet environnement électronique, chaque envoi a automatiquement la valeur juridique d'un envoi recommandé.

h) Créances incontestées

(PP I et projet de loi séparé portant réforme de la procédure sommaire /
accord de gouvernement, p. 141)

Le recouvrement de créances incontestées est rendu plus efficient.

74. En partie en exécution de la directive européenne concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, la procédure sommaire d'injonction de payer est adaptée afin

d'accélérer le recouvrement des créances incontestées et de le rendre plus efficace. Une distinction est établie à cet égard entre les créances concernant les professionnels et celles concernant les autres débiteurs, et notamment les consommateurs. À la lumière de l'injonction de payer européenne, il est important que la position concurrentielle des entreprises belges ne se dégrade pas. À l'inverse, les droits du consommateur faible ne peuvent être limités. Par conséquent, une nouvelle procédure est établie pour le recouvrement des créances incontestées des débiteurs qui sont actifs dans le cadre d'une entreprise. Dans la mesure où la créance n'est pas contestée, cette procédure aura lieu sans l'intervention du juge. Dans cette nouvelle procédure, l'huissier de justice sera habilité à émettre un titre exécutoire après autorisation, par voie électronique, d'une autorité centrale. Cela permet que le recouvrement de créances incontestées soit plus rapide et moins coûteux, y compris pour le débiteur. En outre, la procédure donne de l'espace pour un règlement à l'amiable entre les parties, que ce soit ou non par l'intermédiaire d'un huissier de justice.

75. Pour le surplus, il est confirmé que la procédure des débats succincts qui s'applique au recouvrement de créances incontestées peut également être appliquée dans les cas prévus dans la directive européenne concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales et le règlement européen sur la procédure européenne d'injonction de payer.

i) Règlement collectif de dettes

(PP IV et projet de loi séparé portant réforme du règlement collectif de dettes / accord de gouvernement, p. 141)

La procédure de règlement collectif de dettes est réformée afin de la rendre plus efficace et plus pertinente sur le plan social.

76. La procédure du règlement collectif de dettes représente actuellement une charge administrative importante pour les greffes et est source de frais administratifs considérables. C'est pourquoi la procédure sera réécrite afin que la gestion des dossiers relatifs au règlement collectif de dettes puisse se dérouler via une plateforme électronique propre au règlement collectif de dettes. Il sera demandé aux associations des barreaux de mettre en place et de gérer cette plate-forme. Cette approche permettra de réduire la charge de travail dans les greffes du tribunal du travail, vu qu'ils ne devront plus prendre en charge la gestion de ces dossiers. Les bureaux d'assistance judiciaire (et/ou les CPAS) serviront de guichet pour les demandes en plus de la possibilité pour les avocats d'ouvrir un dossier.

77. Le champ d'application et l'efficacité sociale du règlement collectif de dettes feront aussi l'objet d'une évaluation. Ainsi, nous examinerons l'éventualité pour un failli de recourir dans certaines circonstances à la procédure de règlement collectif de dettes, conformément au souhait exprimé dans l'accord de gouvernement de mener une politique qui donne une deuxième chance aux entrepreneurs faillis. Un certain nombre de tâches relatives au règlement collectif de dettes peuvent encore être assumées par des acteurs.

j) Indemnité de procédure

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 127)

Les règles concernant l'indemnité de procédure seront réexaminées.

78. Parallèlement à l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2010 modifiant les articles 1022 du Code judiciaire et 162bis du Code d'Instruction criminelle à la lumière de la jurisprudence déjà connue de la

Cour Constitutionnelle sur l'indemnité de procédure, nous examinerons si la législation en cette matière ne doit pas être adaptée et simplifiée, mais il est souhaitable à cet égard d'attendre jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur les (nombreuses) affaires encore pendantes en la matière.

k) Compétence du tribunal de la famille

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 122-123)

La compétence du tribunal de la famille est rationalisée.

79. Les transferts de compétence prévus par la loi du 30 juillet 2013 portant création d'un tribunal de la famille et de la jeunesse seront évalués et simplifiés à la lumière de l'esprit de la loi. Ainsi, il sera précisé que le tribunal de la famille est compétent dans le cadre de litiges relatifs à la nationalité, et la désignation du séquestre en fonction de la matière sera affinée de manière à habiliter le juge naturel. Le transfert complet de la compétence de désignation d'un séquestre est source de confusion quant à la question de savoir si le juge des saisies peut encore désigner un séquestre dans le cadre d'une procédure de saisie conservatoire. Dans ce type de procédure, une intervention rapide est souhaitable.

II.3. Stimulation de solutions alternatives

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 123)

Diverses mesures seront prises afin de stimuler des formes alternatives de résolution des litiges.

80. Des mesures seront prises afin d'aménager une place équivalente dans le droit judiciaire à des formes alternatives de résolution de litiges comme la médiation. Ces mesures sont utiles en vue de décharger les tribunaux et de trouver des solutions sur mesure pour les litiges. Mais leur utilité se fonde également sur le fait qu'une solution issue d'une médiation reposant sur la conciliation des parties remporte une plus grande adhésion de la part de celles-ci qu'un règlement imposé du litige. Comme toutes les autres mesures, celles-ci ont également pour objectif d'accélérer la résolution qualitative du litige et d'éviter au maximum l'intervention des cours et tribunaux.

Nous envisagerons à court terme un certain nombre d'interventions concrètes sur le plan législatif – comme par exemple la prolongation de la « durée initiale maximale » de la médiation judiciaire de trois à six mois – qui doivent aboutir à ce que la médiation soit encore mieux connue, que le choix de la médiation soit encouragé à chaque stade de la procédure et que la médiation ne sanctionne pas financièrement les parties, mais les stimule de manière appropriée.

81. D'innombrables initiatives disparates existent actuellement en matière de médiation au sein des différents cours et tribunaux. Ces pratiques seront cartographiées dans le but de les rationaliser et de développer de bonnes pratiques dans toutes les cours et tous les tribunaux.

Le rôle de la Commission fédérale de médiation sera renforcé afin que celle-ci puisse promouvoir la médiation, en assurer le suivi et la développer davantage au niveau national.

Le système et la pratique des transactions seront évalués en vue d'une meilleure information des parties et d'une mise en œuvre des bonnes pratiques dans toutes les cours et tribunaux. Le système de règlement amiable est important, car il permet d'éviter des procès longs et onéreux.

II.4. Des procédures abordables et accessibles

(Projet de loi séparé / accord de gouvernement, p. 127-129)

Une réforme approfondie de l'aide juridique de deuxième ligne doit faire en sorte que le système reste abordable et que l'accès à la justice reste garanti pour les démunis. L'assurance protection juridique sera également rendue plus attrayante.

82. Le fait de tendre vers des procédures moins nombreuses et plus efficaces n'empêche pas de considérer également comme essentiel le caractère abordable et accessible des procédures, en particulier pour les plus démunis.

Pour ce faire, il sera tout d'abord procédé à une réforme du système d'**aide juridique de deuxième ligne**. Les principes fondamentaux sont notamment :

- un accès égal à la justice ;
- la lutte contre la surconsommation et l'instrumentalisation des procédures ;
- le recours aux procédures judiciaires doit être un remède ultime ; privilégier les règlements amiables ;
- un système d'aide juridique de deuxième ligne durable qui assure l'accès des démunis à la justice ;
- un refinancement durable du système qui prenne en considération la rémunération des avocats, la gestion des dépenses publiques et le maintien du service pour le justiciable ;
- une enveloppe budgétaire fermée ;
- une meilleure efficacité et des contrôles renforcés ;
- une responsabilisation des acteurs ;
- une mise en œuvre de la réforme en concertation avec les barreaux et les acteurs concernés.

83. Conformément à l'accord de gouvernement, la réforme comprendra en particulier les mesures concrètes suivantes :

- un contrôle plus strict tant des utilisateurs de l'aide juridique de deuxième ligne que des avocats pro deo ;
- la suppression de la présomption irréfutable de l'état de besoin (à l'exception des procédures d'urgence) ;
- la prise en considération de tous les revenus pour la reconnaissance du droit à l'aide juridique de deuxième ligne ;
- l'amélioration du recouvrement de l'aide juridique payée indûment ;
- la révision de la procédure de sanction en cas d'abus par des avocats ;
- la réflexion sur le rôle des Bureaux d'aide juridique en ce qui concerne l'action en justice ;
- l'obligation pour les avocats stagiaires de traiter un nombre minimum de dossiers pro deo ;
- l'introduction d'un ticket modérateur ;
- une révision de la nomenclature ; l'octroi d'une rémunération claire et juste aux avocats, dans des délais raisonnables ;
- une harmonisation des conditions ouvrant le droit à l'aide juridique de deuxième ligne avec les conditions de la procédure gratuite ;
- la création d'un fonds pour l'aide juridique de deuxième ligne.

84. En exécution des objectifs précités, les barreaux se verront confier la mission légale de développer une plateforme électronique pour la gestion et le contrôle de l'aide juridique de deuxième ligne.

85. Par ailleurs, l'**assurance protection juridique** sera encouragée en vue d'assurer un accès abordable à la justice à ceux qui ne peuvent bénéficier du système d'aide juridique de deuxième ligne. En concertation avec le secteur des assurances et le barreau, nous examinerons plus en détail la manière d'étendre l'offre et de rendre la police plus attrayante (par exemple, en couvrant le risque en matière de divorce et pénale). Ainsi, il serait utile que les particuliers soient informés de la possibilité et de l'intérêt de contracter une assurance protection juridique à l'occasion d'étapes importantes de leur vie (mariage, cohabitation, acquisition d'un logement, etc.).

Une assurance protection juridique obligatoire de même qu'une nouvelle déduction d'impôt ne sont pas prévues dans l'accord de gouvernement, mais ces pistes ne doivent pas être écartées a priori, car elles méritent réflexion.

Les réformes formulées dans le présent chapitre permettent de produire moins d'« unités » : en nous concentrant sur les tâches essentielles de la Justice et en réformant la procédure civile en mettant l'accent sur une première instance de qualité, nous nous efforçons de limiter le nombre de décisions judiciaires. La stimulation de solutions alternatives peut y contribuer. En outre, des mesures visant à limiter le coût par procédure sont également prises en essayant de rendre les procédures plus efficaces.

Ces mesures d'économie rendent la justice plus abordable sans nuire à la qualité, bien au contraire. Nous veillons également à ce que l'accès à la justice reste garanti grâce à une réforme de l'aide juridique de deuxième ligne et à une assurance protection juridique plus attrayante.

III. Approche efficiente de la criminalité et de l'insécurité

Ce chapitre contient des mesures visant à garantir une approche efficiente de la criminalité et de l'insécurité et une exécution efficace des peines et des mesures.

- **En vue de la réécriture du Code pénal d'ici à la fin de la législature, une méthode est développée pour ne plus porter dorénavant devant le juge répressif que les seules infractions considérées comme devant véritablement être pénalement punissables. Le droit pénal est ainsi recentré sur sa mission première. D'autres comportements indésirables seront traités par la voie administrative, voire même par une procédure purement civile lorsque c'est possible. Le ministère public apprécie, dans le cadre de sa politique criminelle, l'opportunité d'engager des poursuites et voit élargir ses possibilités de recourir au règlement extrajudiciaire ou alternatif. C'est ainsi que les services de police doivent pouvoir, sous le contrôle des parquets, prendre des décisions de classement sans suite pour des motifs techniques. L'application de la transaction pénale est également affinée. Le ministère public est encouragé à mener à cet égard une politique criminelle cohérente et équilibrée. Par ailleurs, l'ordre de paiement entre en application pour les affaires de roulage et est étendu à certains faits de droit pénal commun. La médiation pénale est également étendue de manière à pouvoir également être appliquée à des infractions dites «sans victime» (par exemple dans les affaires de drogue). La peine privative de liberté devient le remède ultime réservé aux infractions plus graves. La peine d'emprisonnement de moins d'un an disparaît de l'échelle des peines.**

De nouvelles formes de sanctions sont introduites en parallèle et sur un pied d'égalité avec la peine privative de liberté. L'échelle des peines est enrichie de nouvelles sanctions autonomes pour restaurer l'équilibre dans la répression pénale.

- **Dans l'exécution des peines d'emprisonnement, ce sont la réhabilitation et la réinsertion sociales qui reçoivent à nouveau la priorité. La législation relative au statut juridique externe des condamnés est adaptée en profondeur de sorte que les condamnés à une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à cinq ans soient en principe automatiquement libérés si les conditions légales sont remplies. Pour des condamnés à des peines de plus de cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste obligatoire. La libération anticipée ne pourra intervenir qu'après au moins la moitié de la peine, au lieu des minima existants d'un tiers et de deux tiers.**

Les détenus sans titre de séjour peuvent être libérés à condition qu'ils ne reviennent en principe pas en Belgique après leur libération et leur éloignement du territoire.

- **Dans la perspective d'un nouveau Code de procédure pénale d'ici à la fin de la législature, la procédure pénale est dès à présent réformée et simplifiée en vue d'en accroître l'efficience, la rapidité et la cohérence sans porter atteinte aux droits fondamentaux des parties.**

À court terme, il ne sera plus systématiquement nécessaire d'ouvrir une instruction lorsqu'une demande de perquisition, d'opération de contrôle visuel, d'écoute téléphonique ou d'observation avec utilisation de moyens techniques afin d'avoir une vue dans une habitation sera soumise au juge d'instruction.

Dans un premier temps, l'instruction continuera à être systématiquement requise pour la confirmation de l'arrestation par le juge d'instruction. Le choix définitif à cet égard ne sera posé que lors de l'instauration du Code de procédure pénale. Dans l'intervalle, la fonctionnalité de la détention préventive doit être restaurée: elle ne peut en effet être autorisée qu'en cas de risque de récidive, de soustraction ou d'obstacle à l'instruction, et ne peut en aucune façon être considérée comme une avance sur la peine de prison avant le verdict. La procédure de contrôle des irrégularités sera elle aussi réformée afin de réduire les retards dans la procédure et les cas de nullité de l'ensemble de la procédure.

De nombreuses économies et réductions de la charge de travail peuvent être réalisées dès lors que le ministère public peut signifier les citations ainsi que les jugements et arrêts par défaut non seulement par exploit d'huissier, mais également par lettre (recommandée).

Le règlement de la procédure par la chambre du conseil à la fin de l'instruction n'apporte que rarement une véritable plus-value et prend parfois la forme d'un "procès avant le procès". C'est pourquoi ce règlement sera dorénavant confié au ministère public.

La procédure au fond est également adaptée afin qu'elle puisse se dérouler plus rapidement et de manière plus efficiente chaque fois que c'est possible. Les conclusions doivent, sous peine d'irrecevabilité, être déposées à l'audience d'introduction ou dans le cadre d'un calendrier prédéfini. Une procédure de "plaider coupable" peut, dans certaines affaires, limiter les débats devant le tribunal.

Le droit de former opposition est réservé aux cas où le défaut de comparution est dû notamment à un cas de force majeure.

La partie qui interjette appel doit énoncer ses griefs contre le jugement. En outre, le droit de recours du ministère public est adapté. La procédure en cassation est également modifiée pour éviter les pourvois dénués de valeur ajoutée.

Tous les crimes deviennent correctionnalisables. En ce qui concerne la procédure d'assises, les juges professionnels participent à la délibération du jury sur la question de la culpabilité.

Par ailleurs, la procédure de révision devient plus objective.

- L'accent est mis sur une politique de sécurité intégrale efficiente et efficace via la nouvelle note-cadre de sécurité intégrale, rédigée avec le SPF Intérieur et en étroite concertation avec les entités fédérées. Une approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et de radicalisme met l'accent sur la bonne collaboration entre les différents

acteurs, une amélioration de l'échange d'informations et une combinaison des approches administrative et judiciaire. Le travail des services de police, de renseignement et de sécurité est amélioré grâce au développement d'accords de coopération stratégiques, l'orientation des moyens en fonction des priorités, l'optimisation du cadre juridique et l'amélioration des processus et des moyens techniques.

- Des mesures sont prises afin de veiller à ce que tous les détenus soient incarcérés dans des conditions humaines. Ces mesures concernent les soins de santé pour les détenus, un contrôle indépendant des prisons, le droit de plainte pour les détenus et la planification de la détention.

Le statut juridique des internés est amélioré par l'adaptation et l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014, la création de chambres de défense sociale et l'élaboration d'un statut juridique interne propre aux internés.

On s'attelle à la mise en place d'un trajet de soins pour les internés, à la poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques, à l'élimination des chaînons manquants au sein du réseau légal de soins psychiatriques existant et à la création d'un centre spécialisé d'observation et de diagnostic.

La fonction de base du droit pénal, de la procédure pénale et de la condamnation

86. Une nouvelle vision de la politique pénale de sécurité et de maintien de l'ordre au sein de la société devra aboutir d'ici à la fin de la législature à un Code pénal moderne, un nouveau Code de procédure pénale et, d'ici là, à un ensemble intégré de législation sur l'exécution des peines et l'internement. Le présent plan n'aborde que les mesures préparatoires ou réalisables dans l'intervalle, sur la toile de fond des tâches essentielles des acteurs classiques du droit pénal.

87. La tâche essentielle du ministère public consiste à apprécier, en fonction de l'intérêt général, s'il est opportun d'engager des poursuites pénales à raison de certains faits, de requérir une peine et de déterminer pour ce faire la nature et la gravité de la peine requise. Le ministère public veille également à l'exécution de la peine prononcée.

La tâche essentielle du juge répressif consiste à apprécier les faits punissables et la culpabilité puis à déterminer la peine. Ceci permet, d'une part, d'assurer une réparation envers la société et le dédommagement du préjudice causé à la victime et, d'autre part, de rappeler l'auteur à l'ordre et, si nécessaire, de garantir la protection de la société.

Le juge est également l'instance appropriée pour se prononcer en toute indépendance et dans les limites légales sur le déroulement de l'exécution de la peine et sur toutes les décisions et mesures qui s'y rapportent, en tenant compte également des chances de resocialisation et de réinsertion.

88. Au cours des cinquante dernières années, le droit pénal a connu une croissance exponentielle qui se poursuit également dans les dispositions décrétales du fait des récents transferts de compétences dans des matières diverses vers les entités fédérées.

Le droit pénal reflète ainsi la complexité grandissante de la société actuelle, qui a acquis une dimension mondiale en raison, notamment, de l'important développement de la mobilité et des possibilités de communication.

Cet élargissement d'échelle de la société nécessite une nouvelle conception du droit pénal, qui doit recevoir sa juste place dans l'arsenal des mécanismes visant à garantir l'application des dispositions normatives. Il appelle également à une réflexion fondamentale sur le rôle dévolu à la sanction des comportements et faits indésirables.

En l'absence d'intervention en profondeur, la prolifération du droit pénal risque de se poursuivre, ce qui grèverait fortement les ressources publiques, réduirait l'efficacité, l'efficacité et la cohérence des incriminations et priverait la société de l'effet escompté de celles-ci.

89. L'objectif est de faire en sorte que seuls les comportements qui doivent être sanctionnés pénalement soient portés devant le juge répressif et non ce qui peut être traité via d'autres moyens disponibles, tels les sanctions administratives, le règlement extrajudiciaire et nombre d'initiatives à caractère social. Le caractère punissable est déterminé sur la base du contrôle et de l'appréciation d'un certain nombre de critères fondamentaux et pratiques, qui sont énoncés dans un instrument d'évaluation (voir ci-dessous, n°95). Ceci doit entraîner une réduction effective des dispositions pénales dans le nouveau Code de droit pénal qui sera rédigé d'ici à la fin de la législature.

90. La procédure pénale sera modifiée sur des points essentiels pour en assurer le déroulement efficace et efficient. L'objectif ambitionné est que le justiciable obtienne une décision judiciaire dans un délai moyen d'un an par degré d'instance.

Dans un même mouvement, la détention préventive redevient, grâce à des mesures ciblées (voir ci-après, n° 140-142) une mesure réservée aux cas où la privation de liberté ou, en cas de surveillance électronique, la restriction de la liberté est vraiment nécessaire, à savoir pour la protection de la société, de l'instruction et de la procédure (risque de récidive, de soustraction, obstacles à l'instruction), et non pas considérée comme une avance sur la peine. 36% de notre population carcérale est actuellement constituée de personnes en détention préventive qui auront parfois purgé la majeure partie de leur peine au moment de leur condamnation. La détention préventive est toutefois une mesure de protection et, à ce titre, de par sa nature, autre que l'emprisonnement, elle ne vise pas à la réhabilitation ni à la réinsertion sociale. Il y a en outre de nombreux cas de détention préventive inopérante.

91. Pour concrétiser ces deux objectifs, on supprimera ou réduira à court terme une série d'instruments procéduraux qui n'apportent qu'une faible plus-value au déroulement du procès, comme l'intervention de la chambre du conseil dans le règlement de la procédure, ou on s'attaquera à la question de leur utilisation abusive.

Dans le même ordre d'idée, le droit de former opposition après avoir délibérément fait défaut est également supprimé. La partie qui interjette appel doit indiquer elle-même les points sur lesquels elle

estime que le juge s'est trompé en première instance. Le pourvoi en cassation est réservé aux décisions définitives.

92. L'intervention systématique du tribunal d'application des peines est réservée aux condamnés à de lourdes peines. Les condamnés à des peines légères sont en principe automatiquement libérés dès que les conditions légales sont réunies.

Des propositions sont formulées ci-dessous pour une réforme en profondeur (III.1) des infractions, (III.2) de l'exécution des peines, (III.3) de la procédure pénale, (III.4) de la politique de sécurité et (III.5) de la politique pénitentiaire et en matière d'internement.

III.1. Droit pénal : les infractions et leur sanction

(PP II / accord de gouvernement, p. 130-132)

Pour préparer le nouveau Code pénal, un "instrument d'évaluation" sera développé. La peine privative de liberté devient le remède ultime réservé aux infractions plus graves.

III.1.1. Que faut-il sanctionner?

93. Les réformes proposées s'appuient sur une vision intégrale de la sanction qui examine le caractère punissable des infractions, la politique en matière de poursuites pénales, les peines et l'échelle des peines.

94. Les dispositions pénales sont réduites en nombre et simplifiées. Seules les infractions considérées comme devant vraiment être punies - parce que les intérêts lésés par l'infraction sont à ce point essentiels pour l'intérêt social général et qu'aucune réparation ne peut être apportée aux victimes par d'autres moyens - sont encore portées devant le juge répressif. Le droit pénal est ainsi recentré sur sa mission première, à savoir la répression des infractions graves. D'autres comportements indésirables font l'objet d'une procédure administrative, voire d'une procédure purement civile lorsque c'est possible.

95. Afin de pouvoir procéder à un contrôle méthodique et uniforme du caractère punissable, un "instrument d'évaluation" étayé sur le plan criminologique sera développé pour la mi-2015. Cet instrument permettra d'apprécier le caractère punissable des infractions à la lumière de différents critères et indicateurs. On examinera également si la peine est toujours proportionnelle à la gravité de l'infraction commise et du préjudice occasionné. Cet instrument devra faire en sorte de remettre le droit pénal en phase avec la réalité de la société d'aujourd'hui. Sur la base de cet instrument, une radioscopie globale du droit pénal sera lancée dès 2015; elle portera d'abord sur la partie II du Code pénal, puis sur les lois pénales particulières et enfin, en concertation avec les entités fédérées, sur les dispositions pénales décrétales. Cet exercice sera effectué par une commission de résonance (ou « klankbord ») pluridisciplinaire, qui sera créée en 2015 par le gouvernement comme prévu dans l'accord de gouvernement.

96. Dans le même temps, les dispositions pénales feront l'objet d'un contrôle fondé sur deux critères supplémentaires, à savoir:

- 1° supprimer le double emploi de dispositions pénales grâce à une description plus générique des infractions ;

- 2° moderniser certaines descriptions d'infractions qui n'apparaissent plus suffisamment applicables du fait des réalités technologiques ou de la complexité du système financier.

Les adaptations les plus urgentes, entre autres en matière de cybercriminalité, ou criminalité commise via l'Internet, seront déjà effectuées en 2015.

III.1.2. Quelles sanctions?

97. Dans le cadre de la transposition de la directive 2013/48/UE (dite "directive Salduz"), une série d'incriminations actuellement passibles de peines d'emprisonnement inférieures à un an seront également examinées. Il sera procédé à une conversion de ces peines en peines autonomes non privatives de liberté, et en d'autres formes de sanctions non pénales. En 2015, un groupe de travail pluridisciplinaire préparera les modifications législatives qui, conformément à la directive Salduz, entreront en vigueur le 17 novembre 2016 au plus tard.

98. Les sanctions administratives seront appliquées plus largement. Les repères utilisés dans ce contexte sont les suivants :

- 1° Lorsque la sanction administrative a déjà été introduite (comme c'est le cas en droit pénal social, fiscal et financier par exemple), il est envisagé de supprimer la sanction pénale. En effet, la voie pénale est encore trop souvent utilisée comme un moyen de pression, si bien que l'ensemble du modèle des sanctions manque de transparence et que le principe non bis in idem est mis à mal.
- 2° Lorsque seule la voie pénale est prévue, elle est remplacée (si cela est jugé opportun) par une sanction administrative dès lors qu'un règlement purement civil ne serait pas suffisant.
- 3° En ce qui concerne les autres infractions, c'est-à-dire les infractions qui resteront soumises à une sanction tant pénale qu'administrative, on examine comment appliquer ou étendre de façon optimale la réglementation "una via" afin de respecter et d'appliquer correctement le principe non bis in idem. Cela signifie qu'on déterminera clairement qui, et sous quelles conditions, est chargé d'appliquer la sanction : l'autorité judiciaire ou administrative.

En ligne avec ce qui précède, le Collège des procureurs généraux a déjà encouragé la conclusion de protocoles entre les procureurs du Roi et les communes sur le plan des sanctions administratives communales (SAC) pour confirmer le rôle des autorités locales dans l'élaboration d'une politique pénale, comme c'est déjà le cas dans le cadre de la concertation zonale de sécurité et la rédaction de plans de sécurité zonale.

Dans le même temps, de nouvelles formes de sanctions sont introduites en parallèle et sur un pied d'égalité avec la peine privative de liberté. L'échelle des peines est adaptée en conséquence pour restaurer un équilibre dans la répression pénale. Pour les infractions les plus graves, à savoir les crimes, la peine d'emprisonnement reste la sanction indiquée en tant que *remède ultime*. Pour les autres infractions, l'accent est placé sur des alternatives.

99. Les nouvelles peines sont introduites de façon logique et cohérente dans le Code pénal :

- Le **probation** en tant que peine autonome : à partir du 1^{er} décembre 2015, le juge pourra imposer

le respect de certaines mesures de en tant que peine principale distincte. Cela permettra aussi d'imposer une thérapie (comme, par exemple, une cure de désintoxication).

- La **surveillance électronique** en tant que peine principale distincte : cette loi entrera, après réparation, également en vigueur au plus tard le 1^{er} décembre 2015. Les investissements dans les dispositifs techniques et les capacités se poursuivront de façon à ce que la peine puisse être mise à exécution immédiatement après le prononcé.

(PP IV / accord de gouvernement, p. 131)

- La **confiscation spéciale** de biens ayant un lien avec une infraction ou d'avantages patrimoniaux tirés de l'infraction ne peut actuellement être infligée par le juge que sous la forme d'une peine accessoire. Cette peine sera également introduite en tant que peine principale distincte (peine patrimoniale autonome) en 2015.
- Enfin, on examine si et dans quels cas **l'éloignement du territoire** d'une personne ayant commis certaines infractions et ne disposant pas de la nationalité belge peut être imposé en tant que peine autonome.

100. Avec l'introduction des nouvelles peines, l'article 7 du Code pénal sera adapté de façon à ce que les diverses peines nouvelles puissent être infligées en tant que peines principales distinctes et soient placées sur un pied d'égalité.

101. La peine d'emprisonnement est la sanction la plus punitive et la plus socialement perturbante, qui complique le plus la réinsertion future du condamné. Pour la société, la peine d'emprisonnement est également une forme de sanction à la fois très coûteuse et peu efficace. Les autorités doivent également tenir compte de la surpopulation carcérale.

C'est pourquoi cette peine ne peut être infligée que lorsque la protection de la société l'exige ou que d'autres sanctions apparaissent comme insuffisamment dissuasives et/ou punitives. Même alors, la nature du régime carcéral doit favoriser au maximum la réintégration.

102. Le juge du fond doit désormais pouvoir accorder également un sursis à l'exécution de la peine à toute personne ayant déjà été condamnée à une peine principale d'emprisonnement inférieure ou égale à trois ans. Sous le régime actuel, le juge ne peut accorder un sursis que si la personne concernée n'a pas encore été condamné à douze mois. Cette limitation à douze mois empêche trop souvent le juge du fond d'accorder un sursis (probatoire) à un prévenu.

III.1.3. Que faut-il poursuivre?

103. Enfin, le ministère public reçoit davantage de possibilités de recourir à un règlement extrajudiciaire ou alternatif lorsqu'il juge inopportun d'engager des poursuites.

104. Les priorités de la politique en matière de poursuites menée par le ministère public sont énoncées dans les directives de politique criminelle. Celles-ci fournissent des indications sur l'application des lois pénales et des directives concrètes lorsque des poursuites pénales sont en tout état de cause indiquées ou lorsqu'un règlement alternatif, administratif ou civil peut être envisagé.

105. Si nécessaire, ces directives seront également réexaminées et adaptées dans l'optique d'une réduction du droit pénal. Les réseaux d'expertise instaurés par le Collège des procureurs généraux en application de l'article 143bis, § 3, du Code judiciaire reçoivent pour mission d'analyser les directives et de formuler des propositions de modification.

III.2. L'exécution de la peine : les peines privatives de liberté et le statut juridique externe des détenus condamnés

(PP IV / accord de gouvernement, p. 136-138)

En ce qui concerne l'exécution des peines, la législation relative au statut juridique externe est adaptée en profondeur de sorte que les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus soient automatiquement libérés lorsque les conditions légales sont remplies. Pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste obligatoire. Le détenu ne pourra se voir accorder une libération anticipée qu'après avoir purgé au moins la moitié de sa peine. Les minima existants d'un tiers et de deux tiers seront ainsi remplacés.

106. Toutes les condamnations pénales doivent être exécutées conformément à un cadre légal clair. Ceci constitue un principe important dans un État de droit.

107. Lors de l'octroi d'une modalité d'exécution de la peine ou d'une libération pour les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus, le tribunal d'application des peines ne doit pas intervenir systématiquement. Une libération doit être possible sur la base de critères définis par la loi et moyennant l'imposition au condamné de conditions devant être respectées pendant un temps d'épreuve déterminé sous peine de révocation. Cette sécurité juridique ancrée dans la loi réduit la charge de travail de l'ordre judiciaire lors de la procédure décisionnelle et de l'administration pénitentiaire et des maisons de justice durant la phase d'avis.

108. Le tribunal d'exécution des peines doit intervenir pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, de sorte qu'une procédure d'avis et un débat contradictoire sont garantis. Les principes matériels et formels sont bien entendu définis par la loi. Le juge répressif du fond pourra infliger une période de sûreté en cas d'infractions très graves (voir ci-dessous, n° 120).

109. Près d'un quart des détenus ne disposent pas d'un droit de séjour en Belgique. La législation doit établir une distinction claire entre les condamnés selon qu'ils disposent ou non d'un droit de séjour. Les condamnés sans droit de séjour doivent pouvoir être éloignés plus efficacement et plus rapidement du territoire. En cas de retour injustifié, l'exemption sera révoquée, ce qui implique que les condamnés doivent effectuer le reste de leur peine.

III.2.1. Situation actuelle

Le statut juridique externe concerne les décisions relatives à la libération définitive ou provisoire des détenus. Cependant, la réglementation actuelle, qui est basée sur l'intervention systématique des tribunaux de l'application des peines, n'est pas encore entrée en vigueur pour les personnes condamnées à des peines jusqu'à trois ans. Certaines peines mineures ne sont actuellement même pas exécutées, ou seulement partiellement. Une intervention législative s'impose.

110. Le statut juridique externe des condamnés renvoie aux droits et aux obligations du détenu dans le cadre de l'exécution de sa peine en dehors de l'établissement (*extra muros*) et concerne un ensemble de règles déterminant la durée de privation effective de liberté en prison. Quand on parle de libération dans le langage commun, on se réfère encore toujours à l'ancienne loi "Lejeune", qui a été abrogée.

Le statut juridique externe porte également sur les décisions en matière de congé pénitentiaire, de permission de sortie et d'interruption de peine, mais aussi sur les décisions en matière de détention limitée et de surveillance électronique.

111. Dans le cadre du statut juridique externe, la relation du détenu avec la société occupe une place centrale. En effet, les décisions ont pour conséquence que le condamné recouvre ou conserve sa liberté d'aller et venir, complètement ou partiellement, temporairement ou définitivement et qu'ainsi, il retourne ou reste dans la société libre. Depuis l'entrée en vigueur des lois de 2006 en la matière, les décisions les plus importantes portant sur l'exécution des peines privatives de liberté comme la libération anticipée et les modalités alternatives d'exécution de la peine sont prises par les tribunaux de l'application des peines. La majorité des décisions sur le statut juridique externe des condamnés sont ainsi prises par le pouvoir judiciaire, tandis que ces décisions étaient prises auparavant par le ministre de la Justice. Cette façon de procéder selon des règles générales appliquées par les tribunaux apporte de la transparence, de la sécurité juridique et de l'équité dans l'exécution des peines.

112. La législation précitée de 2006 n'est toutefois pas entrée en vigueur pour les personnes condamnées à un ensemble de peines allant jusqu'à trois ans d'emprisonnement, de sorte que pour cette catégorie de condamnés, les décisions relatives à la libération anticipée et aux modalités alternatives sont encore prises par le ministre de la Justice et non par le tribunal de l'application des peines.

Ceci pose problème pour plusieurs raisons. Au cours des dernières décennies, l'idée qu'il est préférable que l'exécution des peines privatives de liberté soit réglée par le biais d'une législation générale appliquée par des juges plutôt que par le biais de décisions du pouvoir exécutif a pris de l'ampleur. De plus, les circulaires existantes permettent que certaines peines effectives d'emprisonnement (jusqu'à quatre mois) ne soient pas exécutées ou exécutées à raison de moins d'un tiers de la peine. Conformément à l'accord de gouvernement, toutes les peines doivent être exécutées. Une nouvelle initiative législative garantissant l'exécution de toutes les décisions judiciaires s'impose donc.

III.2.2. Modernisation du statut juridique externe des détenus

(PP IV / accord de gouvernement, p. 136-138)

a) Généralités

La législation est adaptée en profondeur de telle sorte que les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus bénéficient automatiquement d'une exemption de peine lorsque les conditions légales sont remplies. Pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste obligatoire.

113. Partant du principe de la prise en charge de l'exécution des peines allant jusqu'à 3 ans par l'ordre judiciaire et pour établir un équilibre logique dans le statut juridique externe, il est proposé d'écrire une nouvelle loi fondée sur les principes de base repris ci-dessous.

114. En tant que mesures inhérentes au régime standard d'un détenu, les décisions relatives aux permissions de sortie et aux congés pénitentiaires relèvent de la compétence décisionnelle du ministre de la Justice. Ces mesures peuvent être octroyées au condamné à partir d'un moment précis, si les conditions sont remplies. Le contenu des dispositions concernées de la loi du 17 mai 2006 sera en grande partie repris dans la nouvelle loi.

115. Les autres décisions continuent de relever de la compétence des tribunaux de l'application des peines à composition pluridisciplinaire existants, composés d'un juge (magistrat professionnel) qui assure la présidence, assisté de deux assesseurs (juges non professionnels ayant de l'expérience dans l'exécution des peines et la réinsertion sociale). Le juge de l'application des peines siégeant seul peut prendre certaines décisions. La fonction de ministère public est assurée par des magistrats de parquet spécialisés. Les tribunaux sont déjà opérationnels depuis plus de huit ans et répondent aux attentes.

116. Pour l'octroi de la libération anticipée, de la détention limitée et de la surveillance électronique, la nouvelle loi établit une distinction entre les condamnés à un ensemble de peines d'emprisonnement allant jusqu'à cinq ans et les condamnés à des peines de plus de cinq ans.

Pour la première catégorie, une libération automatique (libération de plein droit) devient le principe, de sorte qu'une personne recouvre automatiquement sa liberté à un moment déterminé, selon les conditions fixées par la loi, et sans l'intervention du tribunal de l'application des peines. Le ministère public conserve toutefois toujours la possibilité de présenter l'affaire au tribunal de l'application des peines.

Pour la seconde catégorie, une décision du tribunal de l'application des peines est toujours exigée, comme c'est le cas actuellement.

Pour les deux catégories, le tribunal peut toujours révoquer la modalité d'exécution de la peine ou la libération sur réquisitions du ministère public. Après une révocation, le condamné ne peut plus être libéré d'office mais uniquement après une nouvelle décision du tribunal de l'application des peines.

b) Nouvelles conditions de temps rationalisées

Le condamné ne pourra se voir accorder une libération anticipée qu'après avoir purgé au moins la moitié de sa peine. Les minima existants d'un tiers (lors de la première condamnation) et de deux tiers (en cas de récidive) de la peine seront ainsi remplacés. En cas de récidive, l'exécution à concurrence de la moitié bénéficiera à la réhabilitation car l'incitation à effectuer la totalité de la peine pour échapper aux conditions et aux efforts de réhabilitation aura disparu.

117. La condition de temps pour l'octroi d'une libération anticipée s'élèvera en principe dans tous les cas à **la moitié au moins du total des peines**. Plus aucune distinction ne sera opérée entre les peines primaires et les peines prononcées en état de récidive. Cela signifie que le condamné qui doit actuellement purger au moins un tiers ou, en cas de récidive, deux tiers de sa peine devra en principe purger la moitié de sa peine avant de pouvoir introduire une demande de libération anticipée. Ce changement est dicté par plusieurs bonnes raisons.

118. L'obligation de subir seulement **un tiers** de la peine prononcée est proportionnellement insuffisante, certainement pour les peines relativement lourdes. Un prorata si faible est pour ainsi dire unique en

Europe. Il porte par trop atteinte à la peine prononcée initialement par le juge. Il n'est pas impensable que dans le cadre de la détermination de la peine, des procureurs et des juges en tiennent compte dans leurs réquisitoires et décisions.

119. En cas de récidive, l'obligation de purger au moins **deux tiers** de la peine est, dans la ratio legis et l'esprit de la nouvelle loi, disproportionnée et, dans de nombreux cas, contre-productive pour la réinsertion sociale du condamné et la protection de la société.

- Premièrement, les règles en matière de récidive dans la loi pénale permettent déjà au juge du fond de prononcer une peine plus lourde. De par la combinaison d'une condition de temps plus stricte dans le cadre de l'exécution à cette possibilité d'alourdir la peine dans le cadre de la fixation de la peine, la peine effective est en fait doublement majorée.
- Deuxièmement, il découle de l'obligation de purger au moins deux tiers de la peine que certains condamnés n'aspirent pas ou n'œuvrent pas à une libération anticipée avec imposition de conditions au cours d'un délai d'épreuve, mais choisissent de purger toutes les peines, ou plutôt les subir passivement jusqu' à « fond de peine », avec pour conséquence qu'ils ne s'efforcent pas pendant leur détention de participer à des activités de justice réparatrice ou de suivre ou d'envisager de suivre des programmes de réinsertion après la libération anticipée. Au terme de leur peine, ces condamnés atterrissent de manière abrupte dans la société, ne doivent plus se plier à des conditions et ne font instantanément plus l'objet d'aucun contrôle ni d'aucun traitement en l'absence de délai d'épreuve. Cela compromet l'objectif prioritaire de la réinsertion, qui nécessite suivi et contrôle des anciens détenus.
Des études et rapports criminologiques (notamment de l'Institut national de criminalistique et de criminologie - INCC) montrent qu'il s'agit actuellement d'un problème à ne pas sous-estimer. Les chercheurs constatent que les condamnés dont le total des peines est supérieur à trois ans dépassent largement la date d'admissibilité la plus proche avant de bénéficier d'une libération anticipée. Plus de la moitié de ces condamnés purge entre 40 et 70% du (reste du) temps de détention. Parmi ceux qui sont libérés, près d'un tiers purgent même la totalité de leur peine sans bénéficier d'une libération conditionnelle. Ce sont surtout les condamnés qui purgent des peines dont le total se situe entre trois et cinq ans et entre cinq et sept ans qui sont libérés au terme de leurs peines. La nature de l'infraction, l'état de récidive, les antécédents pénitentiaires, la longueur de la peine, l'obtention préalable ou non de modalités alternatives et l'âge de l'intéressé jouent un rôle important dans l'appréciation des tribunaux de l'application des peines. Toutefois, le caractère laborieux de la procédure d'avis ainsi que la complexité de la procédure décisionnelle sont responsables de goulots d'étranglement dans le flux sortant des condamnés, surtout pour la catégorie des condamnés à des peines « légères » de trois à cinq ans d'emprisonnement.
- Troisièmement, il faut garder à l'esprit qu'en cas de libération de plein droit en principe à la moitié de la peine, des conditions seront toujours imposées aux détenus condamnés à des peines jusqu'à cinq ans, lesquelles devront être respectées pendant un délai d'épreuve de plusieurs années. En cas de non-respect des conditions, le ministère public peut porter l'affaire devant le tribunal en vue d'une révocation.

- Enfin, la date d'admissibilité minimale pour la catégorie des condamnés à des peines supérieures à cinq ans est elle aussi fixée à la moitié de la peine. Cela signifie qu'à partir du moment où le condamné a purgé la moitié de sa peine, le tribunal de l'application des peines peut se pencher sur le dossier en vue de l'octroi éventuel d'une libération anticipée. Pour les condamnés à perpétuité, la date d'admissibilité minimale est de quinze ans, comme c'est déjà le cas aujourd'hui.

120. Outre ces principes de base, le juge du fond se verra, conformément à l'accord de gouvernement, donner la possibilité de prononcer une **période de sûreté** pour certaines infractions d'une extrême gravité telles les infractions de terrorisme ayant entraîné la mort, les viols ou attentats à la pudeur ayant entraîné la mort, les actes de torture ayant entraîné la mort, l'enlèvement de mineur ayant entraîné la mort, le meurtre ou l'assassinat de fonctionnaires de police ou lorsque la juridiction prononce une peine de réclusion à perpétuité. Pour les peines « à temps » (d'une durée déterminée), cette période de sûreté peut atteindre deux tiers de la peine prononcée. Aucune libération anticipée ne peut être accordée avant l'expiration de cette période. Pour les condamnés à perpétuité, ce plafond est de vingt ans.

121. Ces principes de base d'une future nouvelle loi sont développés ci-après, selon les catégories esquissées de condamnés à des peines en exécution jusqu'à cinq ans ou supérieures à cinq ans.

c) Propositions concrètes

Les condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus seront automatiquement libérés après avoir purgé la moitié de leur peine, sauf si le ministère public porte l'affaire devant le tribunal de l'application des peines. Pour les condamnés à des peines supérieures à cinq ans, l'intervention systématique du tribunal d'application des peines reste requise.

122. Les condamnés dont le total des peines est inférieur ou égal à cinq ans seront automatiquement libérés après avoir purgé la moitié de leurs peines, sauf si le ministère public s'y oppose et porte l'affaire devant le tribunal de l'application des peines.

123. Au moins douze mois avant la date d'admissibilité à la libération, une détention limitée ou une surveillance électronique pourra être accordée au condamné qui a le droit de séjourner dans le pays, comme c'est déjà en grande partie le cas dans la réglementation actuelle. Cela pourra se faire également de manière automatique, sauf si le ministère public s'y oppose. Pour les condamnés sans droit de séjour, la loi prévoira qu'ils peuvent également déjà être mis en liberté au cours d'une période de six mois avant la date d'admissibilité à une libération, moyennant un retour effectif dans leur pays d'origine. Cette période doit permettre à l'administration pénitentiaire et à l'Office des étrangers de préparer et d'exécuter effectivement l'éloignement du territoire et le rapatriement. Le ministère public peut ici aussi s'y opposer.

124. La libération sera toujours subordonnée au respect des conditions imposées durant un délai d'épreuve déterminé. Les conditions sont les suivantes : interdiction de commettre des infractions et obligation d'avoir une adresse fixe et de répondre aux convocations de la justice, des maisons de justice et de la police. Les condamnés sans droit de séjour doivent en outre respecter la condition de ne plus revenir en Belgique pendant le délai d'épreuve. Des conditions peuvent aussi toujours être imposées dans l'intérêt de la victime (par exemple: interdictions de contact, indemnisation ou réparation). Sur proposition du directeur de la prison et/ou du ministère public, d'autres conditions peuvent encore être imposées pour exécuter le reclassement ou remédier à d'éventuelles contre-indications. Le suivi d'une

guidance et/ou d'une thérapie en est un exemple. Le condamné doit consentir à respecter ces conditions; sinon, il n'est pas libéré.

125. Le ministère public pourra toujours soumettre au tribunal de l'application des peines le dossier de libération d'un condamné qui est confronté à une problématique déterminée. Cela signifie que la libération n'est pas accordée de manière automatique, mais que son octroi éventuel est nécessairement subordonné à une décision du tribunal de l'application des peines. Pour refuser la libération de plein droit, le ministère public se fonde notamment sur l'avis de la direction de la prison et du service psychosocial y afférent. Le tribunal de l'application des peines ne peut alors accorder la libération que s'il l'assortit de conditions générales et, le cas échéant, de conditions particulières.

126. Si le condamné qui a été libéré ne respecte pas les conditions, met gravement en péril l'intégrité physique de tiers ou commet de nouvelles infractions pendant le délai d'épreuve, le ministère public pourra citer le condamné à comparaître devant le tribunal de l'application des peines en vue d'une révocation. Dans les cas urgents, le ministère public peut procéder à son arrestation provisoire, après quoi le tribunal de l'application des peines ou le juge de l'application des peines ordonne une suspension ou une révocation.

127. Pour les condamnés dont le total des peines est supérieur à cinq ans, l'intervention du tribunal de l'application des peines est toujours requise en vue de l'octroi ou du refus d'une libération ou d'une modalité d'exécution de la peine. Le contenu de la loi du 17 mai 2006 sera en grande partie repris dans la nouvelle loi. Après que le condamné aura purgé la moitié des peines, après quinze ans en cas de condamnation à perpétuité ou au terme de la période de sûreté, le tribunal de l'application des peines pourra accorder la libération anticipée s'il estime que le reclassement est au point et qu'il n'y a pas de contre-indication en termes de risque de récidive, de risque de se soustraire à la justice ou de risque d'importuner les victimes.

III.2.3. Condamnés sans droit de séjour

(PP II / accord de gouvernement, p. 136)

La législation sera adaptée pour prévoir que les personnes sans titre de séjour puissent être libérées à condition qu'elles ne reviennent en principe pas en Belgique après leur libération et leur éloignement du territoire.

a) Distinction entre condamnés avec ou sans droit de séjour

Une distinction plus claire sera rapidement opérée dans le statut juridique externe entre les condamnés avec ou sans droit de séjour en Belgique.

128. Près d'un quart de la population carcérale se compose de détenus sans titre de séjour. Il est par conséquent indiqué d'établir dès à présent une distinction plus nette dans le statut juridique externe des personnes condamnées entre les condamnés selon qu'ils peuvent ou non rester dans le pays après leur libération. C'est la raison pour laquelle les modifications suivantes seront apportées dans la loi du 17 mai 2006 en attendant une nouvelle loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées.

b) Modalités d'exécution de la peine

Les condamnés sans droit de séjour n'entreront pas en ligne de compte pour des modalités alternatives d'exécution de la peine, axées sur l'intégration dans la société belge.

129. Les modalités d'exécution de la peine applicables à la permission de sortie, au congé pénitentiaire, à la détention limitée et à la surveillance électronique sont axées sur la réinsertion dans la société belge. Les condamnés en séjour illégal n'entrent pas en ligne de compte, car ils ne peuvent pas se construire un avenir durable dans notre pays mais sont au contraire obligés de quitter le territoire. L'objectif est de réformer la législation de manière à dégager autant que possible une complémentarité avec la politique migratoire et de retour et les décisions de l'Office des Etrangers (OE).

c) Mise en liberté de personnes sans droit de séjour

La mise en liberté provisoire de personnes sans droit de séjour est toujours subordonnée à la condition contraignante de ne pas revenir en Belgique.

130. La mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire n'est actuellement pas définie dans la loi. Dans la pratique juridique, des doutes sont également émis quant à la question de savoir si cette mise en liberté peut être assortie de conditions particulières, comme l'interdiction de revenir en Belgique pendant un délai d'épreuve déterminé. La Cour de cassation a estimé qu'il s'agit bel et bien d'une modalité d'exécution de la peine comme la libération conditionnelle et que cette mise en liberté est assortie de conditions. Une réparation de la loi s'impose.

131. La nouvelle définition implique que cette mise en liberté soit une modalité d'exécution de la peine appliquée aux personnes sans droit de séjour en Belgique. Elle est toujours assortie de conditions qui doivent être respectées durant un délai d'épreuve déterminé. La condition principale est l'interdiction de revenir en Belgique, sauf si le condamné est en règle de droit de séjour et que le tribunal de l'application des peines le lui autorise. Le non-respect des conditions peut donner lieu à une révocation de la mise en liberté. Vu que les condamnés sans droit de séjour purgent souvent la totalité de leur peine en ne bénéficiant pas d'une libération anticipée par les tribunaux d'application des peines ou par leur propre choix, la loi prévoira que ces condamnés puissent être effectivement écartés du territoire six mois avant d'atteindre la fin de leur(s) peine(s), sur décision du ministre de la Justice. Actuellement, ce délai est limité par la loi à deux mois, ce qui, dans la pratique, est trop court pour organiser le rapatriement effectif.

III.2.4. Pli judiciaire pour l'exécution de la peine

(PP II)

Le pli judiciaire sera remplacé par une lettre recommandée ordinaire ou par un courrier ordinaire pour les détenus.

132. Dans la loi du 17 mai 2006, le pli judiciaire est dans la plupart des cas le moyen utilisé pour convoquer des parties ou pour leur communiquer des décisions. Dans de nombreux cas, le recours au pli judiciaire ne s'impose pas et peut être remplacé par une simple lettre recommandée. Si le condamné est incarcéré, un courrier ordinaire peut lui être adressé en application de l'arrêté royal n° 236 du 20 janvier 1936 simplifiant certaines formes de la procédure pénale à l'égard des détenus.

133. Cette évolution doit être considérée à la lumière de deux autres innovations importantes :

L'élection de domicile légal du justiciable à l'adresse de son avocat (voir plus haut, n°73) ;

L'introduction de la communication électronique entre les institutions juridiques et les professions juridiques (voir plus bas, n°286).

III.3. Procédure pénale

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-135)

III.3.1. Vers un nouveau Code d'instruction criminelle (pour 2018)

La procédure pénale sera réformée et simplifiée en vue d'en accroître l'efficacité, la rapidité et la cohérence, sans toucher aux droits fondamentaux des parties. L'instruction préparatoire en matière pénale fera l'objet d'une réforme en profondeur d'ici à la fin de la législature et se verra dotée d'un cadre légal univoque et simplifié. À cet effet, un choix sera opéré entre une instruction préparatoire intégrée confiée au ministère public et le maintien de deux formes d'instruction préparatoire, selon la gravité et la complexité des infractions à instruire.

134. À la demande du ministre de la Justice précédent, l'université de Gand a réalisé une étude approfondie des points d'achoppement dans l'actuelle procédure pénale belge.³ L'équipe de recherche a été encadrée par un comité d'accompagnement et un groupe d'experts au sein duquel les acteurs de la procédure pénale étaient représentés. Dans le prolongement de cette étude, on s'en est inspiré dans la perspective d'une réforme fondamentale du Code de procédure pénale. Une question importante à cet égard, à laquelle il faudra apporter une réponse, est notamment de savoir quel sera le sort réservé à l'instruction judiciaire. Cette question ne peut trouver une réponse qu'après un examen attentif.

135. Dans l'attente de la réforme globale du droit de la procédure pénale, des mesures ponctuelles peuvent déjà être prises, dont on peut supposer qu'elles auront immédiatement une influence positive sur la charge de travail et sur l'efficacité de la procédure, sans toucher aux droits fondamentaux des parties à la procédure. Des mesures spécifiques qui peuvent améliorer l'efficacité de la phase de l'instruction préparatoire sont proposées ci-après.

III.3.2. Réformes ponctuelles de la procédure pénale

III.3.2.1. « Petite » réforme de l'instruction

L'objectif final est que la justice soit rendue en matière pénale, tout comme en matière civile, dans un délai moyen d'un an par degré d'instance .

Des mesures concrètes pouvant améliorer l'efficacité de la phase de l'instruction sont proposées ci-dessous.

a) Élargissement de la mini-instruction et d'autres méthodes de recherche

(PP II / accord de gouvernement, p. 132)

Il ne sera plus systématiquement nécessaire d'ouvrir une instruction lorsqu'une demande de perquisition, de contrôle visuel discret, d'écoute téléphonique ou d'observation effectuée à l'aide de moyens techniques sera soumise au juge d'instruction.

³ Université de Gand, Étude pratique des points d'achoppement dans l'actuelle procédure pénale belge en vue de l'écriture d'une nouvelle procédure pénale, Gand, 443 p.

136. La « mini-instruction », par laquelle le procureur du Roi peut charger le juge d'instruction de poser certains actes d'instruction, sans que cela aboutisse automatiquement à une instruction, sera élargie à la perquisition, au contrôle visuel discret, à l'écoute téléphonique et à l'observation effectuée à l'aide de moyens techniques afin d'avoir une vue dans un domicile. Les demandes de tels actes d'instruction seront donc encore soumises à un juge et pourront encore donner lieu à une instruction plus approfondie si ce juge estime que c'est opportun mais, en règle générale, ils ne le font pas. La convergence peut cependant être assurée en confiant toujours au même juge d'instruction les devoirs d'enquête successifs. La mini-instruction cède bien entendu le pas à une instruction si elle aboutit à une détention préventive.

137. La plus-value de l'audition lors de l'instruction préparatoire a diminué au cours de ces dernières années au profit d'autres actes d'instruction, en particulier ceux de nature plus technique. Cela s'explique d'une part par le fait qu'une plus grande contradiction a été introduite lors de l'instruction préparatoire à la suite de l'assistance obligatoire du suspect par un avocat dès la première audition d'un inculpé, et d'autre part par l'amélioration considérable des méthodes scientifiques matières de toxicologie, d'ADN, etc.

138. Dans les dossiers complexes de criminalité organisée, les services de recherche se verront offrir de nouveaux instruments, parmi lesquels on peut citer un régime des repentis, pour promouvoir la manifestation de la vérité dans les dossiers sensibles de criminalité grave et organisée, sans que ces innovations hypothèquent les droits de la défense ou compromettent l'égalité entre les parties.

139. La liste limitative des infractions pour lesquelles l'interception de télécommunications peut être autorisée sera élargie, notamment aux infractions à la législation sur les armes, aux nouvelles dispositions relatives aux infractions terroristes et au radicalisme⁴, à l'arrestation illégale (articles 147 et 434 du Code pénal) et à l'attentat à la pudeur (article 373 du Code pénal).

b) La détention préventive

(PP II / modification de la constitution)

La détention préventive doit retrouver sa fonctionnalité réelle en cas de danger de récidive, de soustraction ou d'obstacle à l'instruction. La procédure sera en même temps rendue plus efficiente.

140. Les établissements pénitentiaires en Belgique accueillent environ un tiers (36%) d'inculpés et prévenus en détention préventive. L'application de la détention préventive est donc en partie responsable de la surpopulation constante et exige une radioscopie critique. Compte tenu de l'impact important de la mesure sur la liberté individuelle de l'intéressé, la détention préventive a été conçue par le législateur comme une mesure d'exception, à limiter aux situations où la libération compromettrait la sécurité publique, la suite de l'enquête et le jugement. Bien que les critères prévus dans la loi relative à la détention préventive soient déjà très restrictifs et sévères pour la délivrance d'un mandat d'arrêt, ils n'ont jamais, dans la pratique juridique, conduit à la réduction souhaitée de son application. La privation de liberté sous la forme d'une détention préventive ne peut être une «avance» sur la sanction qui pourrait être infligée : la présomption d'innocence prévaut durant la détention préventive. En outre, le régime pénitentiaire de la détention préventive n'est pas axé sur la réhabilitation ou la réinsertion sociale. Celui qui a purgé toute sa peine ou une grande partie de celle-ci au moment où il est effectivement condamné n'a donc pas subi une sanction adéquate.

⁴ Voir projets de loi Conseil des ministres du 6 février 2015.

141. C'est pourquoi plusieurs adaptations de la détention préventive sont proposées :

1° La procédure de la détention préventive sera **simplifiée**, ce qui permettra de prévenir les irrégularités. Non seulement les prescriptions à peine de nullité seront revues, dans le droit fil de l'approche globale des irrégularités procédurales (voir ci-dessous, n°143-148), mais les prescriptions procédurales seront également rendues claires et uniformes.

2° Le délai pour la prolongation de la détention préventive est porté à **deux mois** dans tous les cas.

3° La durée totale de la détention préventive sera limitée dans le temps.

Si les faits peuvent entraîner pour l'inculpé une peine d'emprisonnement principal **d'un an à trois ans**, la détention préventive ne peut être effectuée que sous surveillance électronique.

Si les faits peuvent entraîner pour l'inculpé une peine d'emprisonnement principal **de trois à cinq ans**, la durée maximale de la détention préventive en prison est limitée dans le temps par le législateur (par exemple à quatre mois). Après cette période, la détention préventive ne peut plus se poursuivre que sous surveillance électronique.

Pour les préventions passibles d'une peine privative de liberté de **plus de cinq ans**, une obligation de motivation spécifique est imposée au juge au bout de six mois de détention préventive en prison, s'il n'ordonne pas la poursuite de l'exécution de la détention préventive sous surveillance électronique.

La durée maximale est donc différenciée selon la gravité de l'infraction et l'importance de la sanction applicable. La limitation dans le temps et/ou l'obligation de motivation spécifique auront un impact positif sur le traitement rapide de l'instruction. Cette mesure sensibilisera les magistrats pour qu'ils confrontent toujours l'opportunité de la détention préventive à la sanction possible.

Ces adaptations de la loi sur la détention préventive peuvent s'accompagner d'une révision des échelles de sanctions et plus particulièrement du quantum des sanctions prévues pour certaines infractions, qui portent encore les traces d'un 19^{ème} siècle très focalisé sur la propriété et moins sensible à certains problèmes de violence. Pour assurer la sécurité publique, une peine maximale plus élevée pourrait ainsi être retenue pour certaines catégories de crimes, comme les délits violents et sexuels. Pour les autres catégories, telles que certains délits contre les biens et la propriété, les sanctions traditionnelles élevées pourraient être revues à la baisse. Ces adaptations s'accompagneront également d'un projet de rationalisation de la procédure pénale (entre autres en ce qui concerne le règlement de la procédure, qui sera revu). Les pièges et abus qui ralentissent les progrès de l'instruction et ont donc un impact sur la durée de la détention préventive doivent être éliminés par la loi.

4° Une grande partie de ceux qui se trouvent en détention préventive n'ont pas le droit de séjourner en Belgique. Ce sont précisément ces détenus illégaux qui restent le plus longtemps en détention préventive. Compte tenu du fait que ces personnes n'ont aucun lien avec le Royaume et qu'ils ne pourront en avoir à l'avenir, ils doivent pouvoir être écartés rapidement du territoire et des maisons d'arrêt. Dans la procédure pénale, il faut rechercher une manière de prononcer rapidement un jugement (par procédure accélérée) des faits qui leur sont imputés, une sanction légère sous la forme de la mise en œuvre d'un rapatriement effectif ou une procédure de représentation spéciale à l'audience sur le fond par un conseil avec le consentement de la personne concernée.

5° Aujourd'hui, il est possible de faire appel de l'ordonnance de prolongation de la chambre du conseil devant la chambre des mises en accusation. Il est aussi possible de se pourvoir en cassation. De telles décisions de la chambre des mises en accusation ne sont toutefois pas des décisions définitives. C'est pourquoi, dans la pratique, ces pourvois en cassation ont peu de chances de connaître une issue favorable. Il serait préférable de réserver à nouveau le pourvoi en cassation à la décision finale.

142. L'évolution de la législation et de la jurisprudence européennes sur le droit à l'assistance du suspect lors de son audition concernant les faits passibles d'une peine privative de liberté a posé à la police et au parquet des problèmes particulièrement aigus pour pouvoir poser tous les actes d'instruction nécessaires durant la première période de détention de 24 heures. Il s'ensuit qu'une détention préventive plus longue, et donc par conséquent une mise à l'instruction, sont souvent devenus une nécessité pratique. Il convient d'examiner s'il est possible de **prolonger la durée de l'arrestation de 24 heures** jusqu'à 48, voire 72 heures. Pour l'instant, cette durée de 24 heures, qui ne peut actuellement être prolongée que par le juge d'instruction dans le cadre d'une enquête judiciaire, est pour le moment fixée à l'article 12, alinéa 3, (ouvert à révision) de la Constitution, ce qui signifie que cette réforme ne sera possible que moyennant la révision de la Constitution. L'adaptation serait utile pour permettre aux enquêteurs de poser les actes d'instruction initiaux nécessaires. Cette plus longue durée doit également permettre de se faire déjà une meilleure idée quant à la nécessité de délivrer un mandat d'arrêt. Il sera ainsi moins souvent nécessaire de recourir à des détentions prolongées, ce qui diminuera également les cas de détention inopérante.

III.3.2.2. Irrégularités dans la procédure

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure de contrôle des irrégularités sera remaniée pour limiter les retards dans la procédure et les cas de nullité de l'ensemble de la procédure.

143. Il arrive trop souvent que des irrégularités, souvent de nature purement formelle, entraînent l'irrecevabilité des demandes et la nullité de l'ensemble de la procédure. Dans la plupart des cas, pareille sanction n'est pas proportionnelle au poids réel de l'irrégularité et à la portée de la violation des droits de la défense.

144. Conformément à l'accord de gouvernement, la procédure de contrôle des irrégularités doit être réformée le plus rapidement possible.

Par le passé, des tentatives visant à instaurer un système efficace de purge des nullités devant les juridictions d'instruction ont échoué. En effet, il apparaît dans la pratique que les irrégularités qui sont soulevées devant les juridictions d'instruction sont souvent invoquées à nouveau devant le juge du fond, sous une autre forme ou par une autre partie.

145. C'est le juge du fond qui doit redevenir le juge naturel pour apprécier les irrégularités. Il est en outre mieux placé que la juridiction d'instruction, étant donné qu'il doit apprécier le dossier dans son ensemble et donc aussi la fiabilité globale de la preuve.

146. Dans l'avenir, une irrégularité dans la procédure ne pourra être soulevée que devant le juge du fond et à l'audience d'introduction (*in limine litis*). Ainsi, le juge pourra décider s'il veut examiner

l'irrégularité au préalable ou joindre cette question au fond de l'affaire.

147. Dans la phase de l'instruction préliminaire, le ministère public conservera la possibilité de requérir devant la chambre des mises en accusation le contrôle d'une irrégularité manifeste, afin de s'assurer que la poursuite de l'enquête n'est pas d'ores et déjà **potentiellement** compromise. Des irrégularités manifestes peuvent le cas échéant mettre un terme à l'enquête. Mais même quand une irrégularité potentielle n'est pas considérée comme manifeste, le juge du fond aura toujours la faculté de la sanctionner le cas échéant.

148. Il n'est pas inenvisageable de permettre à la défense de soulever, à la clôture de l'enquête, des irrégularités manifestes devant la chambre des mises en accusation en vue d'un contrôle préalable, certes sans possibilité de pourvoi en cassation contre le refus de la chambre des mises en accusation (puisque des irrégularités manifestes peuvent toujours être soulevées devant le juge du fond et nécessiter de longs débats).

III.3.2.3. Renforcement des instruments du règlement extrajudiciaire

(PP II / accord de gouvernement, p. 133)

Toutes les infractions ne doivent ni ne peuvent amener à des poursuites pénales. Le ministère public reçoit davantage d'instruments afin de régler le dossier de manière extrajudiciaire, lorsque c'est opportun. Le classement sans suite pour raisons techniques est géré de manière plus autonome par la police, afin de décharger les parquets de tâches purement administratives.

a) Le classement sans suite

Les services de police doivent, sous le contrôle des parquets, pouvoir prendre les décisions de classement sans suite pour raisons techniques (comme l'impossibilité d'identifier l'auteur).

149. Toutes les infractions ne nécessitent pas des poursuites pénales. Il convient de souscrire en outre davantage à ce principe, consacré dans la Constitution et dans le Code d'instruction criminelle, tel qu'il a déjà été défini dans le chapitre relatif à la réforme du droit pénal (voir plus haut : n°93-105). Au lieu d'une sanction pénale, un autre suivi peut s'avérer plus adapté, comme un règlement administratif, voire civil, un règlement extrajudiciaire ou une décision de classement sans suite.

150. Aujourd'hui, les parquets sont encore amenés à classer sans suite de très nombreux dossiers, ce qui entraîne une grande charge de travail vu le nombre élevé de décisions nécessaires de classement sans suite. Une distinction doit être établie en fonction de la nature de la décision de classement sans suite. Une partie seulement de ces décisions est prise sur la base de considérations d'opportunité, tandis qu'une autre partie (importante) repose sur des raisons techniques, comme l'impossibilité d'identifier l'auteur. Cette dernière catégorie ne doit plus nécessairement être confiée aux parquets. Le contrôle peut tout aussi bien être organisé au niveau de la police même, l'officier de police judiciaire effectuant un contrôle structurel et le magistrat de parquet vérifiant les dossiers par coup de sonde.

151. Cela s'inscrit dans le prolongement du règlement qui existe déjà concernant le procès-verbal simplifié (PVS) et l'enquête policière d'office (EPO), où les services de police prennent leurs responsabilités dans le cadre d'une approche en chaîne.

Il va de soi que des critères clairs seront définis, afin de ne pas porter atteinte aux principes de légalité et de loyauté, ni au contenu des notions de direction, d'autorité et de responsabilité du procureur du Roi.

152. Outre le classement sans suite, il convient de s'investir solidement dans des instruments qui permettent au ministère public, chaque fois que celui-ci le juge opportun, de régler des affaires pénales d'une manière alternative et extrajudiciaire qui entraîne l'extinction de l'action publique.

b) La transaction (art. 216bis du Code d'instruction criminelle)

L'application de la transaction est affinée et le ministère public est encouragé à mener sur ce plan une politique criminelle cohérente et équilibrée. Le Collège des procureurs généraux est invité à préparer en 2015 les adaptations nécessaires des directives qui existent en la matière.

153. La transaction a été fortement étendue par les lois des 14 avril et 11 juillet 2011, en ce qui concerne tant le champ d'application matériel que formel. Les affaires dans lesquelles une transaction peut être proposée concernent toutes les infractions pour lesquelles le procureur du Roi estime qu'elles ne doivent pas être punies d'un emprisonnement correctionnel principal de plus de deux ans. Dans le même temps, la transaction est rendue possible dans toutes les phases de la procédure pendante (même si l'affaire est déjà pendante en appel).

154. L'application de la transaction étendue (dont l'appellation complète est «l'extension de l'extinction de l'action publique moyennant le paiement d'une somme d'argent») fait l'objet d'une directive du Collège des procureurs généraux (COL 6/2012), qui a été évaluée une première fois, après une durée de deux ans, par le service de la Politique criminelle.

155. Les résultats de cette évaluation s'avèrent positifs. Les recommandations permettent d'affiner et d'améliorer les directives et donnent lieu à d'éventuelles adaptations ponctuelles de la législation. Il pourrait aussi être envisagé d'inclure la transaction immédiate dans le casier judiciaire de sorte que les données puissent être prises en compte pour la détermination de la peine pour une infraction ultérieure, sans toutefois que les règles de la récidive ne jouent. Le Collège des procureurs généraux même a également indiqué vouloir s'atteler à une politique criminelle performante et encore mieux coordonnée concernant son application.

156. C'est une pratique naissante de politique de règlement extrajudiciaire alternatif au niveau du ministère public, encore en pleine évolution et dont une application correcte offre de nombreuses possibilités pour éviter des procédures pénales inutilement longues et complexes et arriver à une réparation rapide du dommage infligé à la victime ou au recouvrement des droits fiscaux et sociaux éludés, avec une solide amende comme sanction dissuasive.

c) L'ordre de paiement

(PP IV / accord de gouvernement, p. 133)

L'ordre de paiement donne immédiatement au receveur fiscal un titre exécutoire de recouvrement de la somme. Il est rendu exécutoire pour les affaires de roulage et étendu à certains faits de droit pénal commun. Cela soulage les parquets et les tribunaux correctionnels d'une charge de travail inutile. Ce sera réglé dans un projet de loi séparé en 2015.

157. La loi du 22 avril 2012 a instauré l'ordre de paiement pour les infractions à la législation sur la circulation routière.

Le caractère particulier de l'ordre de paiement réside dans le fait que dans de nombreux cas, plus aucun tribunal n'intervient pour donner au receveur fiscal un titre exécutoire de recouvrement de la somme.

Pour les perceptions immédiates et transactions non payées, le procureur du Roi envoie un ordre de paiement au contrevenant, qui peut éventuellement introduire une réclamation et porter l'affaire devant le tribunal. Toutefois, l'initiative appartient dans ce cas au contrevenant.

158. Cependant, une loi de réparation est nécessaire pour rendre la loi actuelle exécutable. La loi actuelle prévoit en effet que l'opposition soit remise au parquet, qui doit alors saisir le tribunal de police, alors qu'il serait plus efficace de saisir directement le tribunal en faisant introduire l'opposition au greffe. Il est envisagé d'appliquer également la procédure, dans le cadre de laquelle le suspect doit contester l'ordre de paiement pour éviter que la perception devienne exécutoire, à certains faits de droit pénal commun. Depuis la loi programme du 22 décembre 2008, le fisc peut également imputer les amendes pénales sur les crédits d'impôt.

d) La médiation pénale (art. 216ter du Code d'instruction criminelle)

(PP IV / accord de gouvernement, p. 133)

La médiation pénale est étendue de manière à pouvoir également être appliquée à des délits dits «sans victime» (comme dans les affaires de drogue). L'extension du cadre légal est définie après harmonisation avec les entités fédérées et le Collège des procureurs généraux.

159. Comme indiqué dans l'accord de gouvernement, cette forme de règlement extrajudiciaire doit également être étendue, notamment à ce qu'on appelle les délits «sans victime», qui compromettent l'intérêt social général et le bon ordre juridique et pour lesquels le ministère public défend l'intérêt des victimes et donc où une simple médiation auteur-victime n'est pas possible.

160. Une telle extension permettra que la médiation pénale, à laquelle des moyens financiers sont déjà couplés dans le cadre du Plan global (Le canal de subventionnement de l'encadrement des mesures judiciaires alternatives), soit également adaptée pour offrir un cadre légal à des projets pilotes en cours pour les délits «sans victime», tels le projet «Proefzorg» (soins probatoires) à Gand, le «conseiller stratégique drogues» à Liège ou la chambre spécialisée en matière de stupéfiants au tribunal de première instance de Gand.

III.3.2.4. La signification de la citation

(PP II / accord de gouvernement, p. 133)

D'importantes économies et réductions de la charge de travail sont réalisées dès lors que le ministère public peut signifier les citations ainsi que les jugements et arrêts par défaut non seulement par exploit d'huissier, mais également par voie électronique ou par lettre recommandée.

161. Comme dans la procédure civile (voir plus haut, n°73), les significations et les communications sont rendues plus efficaces dans la procédure pénale.

Dans de nombreux cas, il est possible de substituer à l'actuelle procédure de signification par exploit

d'huissier un système plus simple et meilleur marché qui offre autant de garanties, à savoir la lettre recommandée et éventuellement aussi un pli ordinaire.

En outre, la partie qui ne comparaît pas alors qu'elle a été valablement citée ne doit plus être citée à nouveau en cas de remise de l'examen de l'affaire à une date déterminée.

162. Lorsque c'est possible, il convient en outre d'utiliser de manière optimale les possibilités de la voie électronique, à condition que les garanties nécessaires puissent être offertes quant à l'accessibilité et la prise de connaissance de l'acte.

III.3.2.5. Le règlement de la procédure

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

Le règlement de la procédure par la chambre du conseil à la fin de l'instruction n'apporte que rarement une véritable plus-value et prend parfois la forme d'un «procès avant le procès». Dorénavant, c'est donc le ministère public qui s'en chargera.

163. Dans le cadre d'une instruction, le règlement de la procédure est une étape très lourde, qui réclame de gros efforts de la part des magistrats, tant du siège que du ministère public.

Indépendamment de la qualité des magistrats qui en sont chargés, force est de constater que dans la plupart des cas, cette étape – qui n'est destinée qu'à constater qu'il existe des « objections » suffisantes – n'apporte pas de véritable plus-value à la procédure.

Soit les éléments à charge sont tellement évidents que le renvoi s'impose automatiquement, soit cette phase dégénère en une sorte de procès qui précède le véritable procès et qui peut traîner pendant des années.

Dans le contexte actuel de rationalisation, ce gaspillage de temps, d'énergie et de capacité n'est plus justifiable.

164. Sans porter atteinte aux garanties existantes comme le droit de la partie civile de déposer un recours contre la décision de non-lieu ou le droit de demander des actes d'instruction complémentaires, il est envisagé de confier de manière générale au ministère public la décision de saisir ou non le juge répressif, comme à la clôture d'une information.

165. Ce choix ne préjuge aucunement celui, plus fondamental, entre le juge d'instruction et le juge de l'instruction, choix qui doit être posé dans la réforme globale de la procédure pénale. En effet, le règlement de la procédure n'intervient qu'après que le juge d'instruction même a considéré son instruction comme terminée et qu'il a transmis le dossier au procureur du Roi. Le droit d'une partie civile de faire appel d'une décision du procureur du Roi d'opter à ce moment – c'est-à-dire après l'instruction – pour le classement sans suite de l'affaire pourrait être confié à la chambre des mises en accusation.

166. Dans ce scénario, la décision de suspension ou d'internement ne sera plus prise non plus par la chambre du conseil. Le juge du fond est tout aussi bien placé pour faire cette appréciation. De plus, le ministère public peut également envisager d'autres solutions que la citation à comparaître devant le tribunal correctionnel, comme proposer une transaction (l'application étendue de cet instrument, même après renvoi de l'affaire devant le juge du fond, existe déjà aujourd'hui), une médiation pénale ou un

non-lieu (provisoire) pour des raisons d'opportunité, plutôt que de charger inutilement les tribunaux correctionnels.

167. Le renvoi devant la cour d'assises resterait une compétence de la chambre des mises en accusation.

III.3.2.6. La procédure au fond

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure au fond est également adaptée pour qu'elle puisse se dérouler plus rapidement et de manière plus efficiente lorsque c'est possible.

a) Conclusions

Les conclusions en matière pénale doivent, sous peine d'irrecevabilité, être déposées à l'audience d'introduction ou dans le cadre d'un calendrier prédéfini.

168. Le dépôt des conclusions en matière pénale ne témoigne pas toujours aujourd'hui d'une grande efficacité en termes d'économie de procédure. Il arrive ainsi que des parties, pour des considérations stratégiques, ne soulèvent qu'à la fin des débats certains moyens importants qui peuvent être invoqués dès le début de la procédure, afin de ralentir l'examen ou de perturber le calendrier convenu pour les débats. Afin d'éviter ceci, il sera prévu que les moyens devront être soulevés de manière générale à l'audience d'introduction ou qu'un calendrier fixé par le juge répressif pour le dépôt des conclusions devra être respecté, à peine d'irrecevabilité.

b) Guilty plea

(PP IV / accord de gouvernement, p. 133)

Une procédure de «plaider coupable» limiterait, dans certaines affaires, les débats devant le juge.

169. Il est introduit une procédure de «plaider coupable» dans la procédure pénale, selon l'exemple français de «la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité» ou du «guilty plea» et du «plea bargaining» dans le droit anglo-saxon.

170. La reconnaissance préalable de culpabilité a pour effet qu'aucun débat n'est mené sur la preuve de la culpabilité. A la différence de la procédure de transaction (étendue), le suspect reconnaît sa culpabilité, ce qui conduit à une condamnation effective par le juge répressif. À cet égard, la collaboration du prévenu peut être prise en considération pour requérir et imposer une peine plus faible.

III.3.2.7. Défaut et opposition

(PP II / accord de gouvernement, p. 133)

Le droit de former opposition est réservé aux cas dans lesquels la partie a fait défaut pour cause de force majeure ou pour lesquels le défaut peut être justifié valablement.

171. À l'heure actuelle, des parties font parfois volontairement défaut pour former ensuite opposition, comme stratégie visant à ralentir la procédure. Pour les contraventions, dont le délai de prescription n'est que de 6 mois ou 1 an, on peut tenter ainsi de provoquer l'extinction de l'action publique par la prescription. C'est devenu une pratique courante dans certains cas de faire examiner la même affaire par les juges du fond à trois, voire quatre reprises.

172. C'est pourquoi la procédure d'opposition doit être réservée aux cas où la partie défaillante peut faire valoir la force majeure ou une autre justification valable et où elle n'a comparu (en première instance) à aucun moment dans la procédure.

Cette réforme rapportera un gain d'efficacité du fait que le droit de former opposition ne pourra plus être exercé comme stratégie de défense délibérée.

III.3.2.8. Appel

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

Celui qui interjette appel doit énoncer ses griefs contre le jugement. En outre, le droit de recours du ministère public est adapté.

173. Comme dans la procédure civile, l'objectif poursuivi est qu'un règlement définitif de qualité en première instance devienne la règle. À cette fin, les mesures suivantes sont postulées spécifiquement en matière pénale :

- La procédure d'appel est réformée en ce sens que les griefs à l'encontre du jugement contesté doivent être indiqués clairement dans l'acte d'appel. Lorsqu'il interjettera appel, l'appelant devra donc indiquer précisément les points sur lesquels il est d'avis que le juge en première instance s'est trompé. Cela signifie également que le jugement de première instance et les griefs élevés à son encontre servent de point de départ aux débats au degré d'appel. En d'autres termes, on ne réexamine pas systématiquement l'ensemble de l'affaire.
- Le ministère public reçoit la possibilité de «suivre l'appel» : dans certains cas, le ministère public dispose en effet d'un délai d'appel plus court que la défense en raison d'un point de départ différent du délai d'appel (c'est par exemple le cas de l'appel contre un jugement par défaut). En pareils cas, le ministère public aura la possibilité de suivre l'appel.
- Le ministère public pourra également se désister d'un appel déjà formé ou limiter son appel, lorsque le condamné en première instance décide de renoncer à l'appel qu'il a interjeté et que le ministère public est également en mesure de marquer son accord sur le maintien du jugement rendu en première instance.

III.3.2.9. Pourvoi en cassation

(PP II / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure en cassation est adaptée pour éviter les pourvois qui ne présentent pas de valeur ajoutée.

174. La procédure en cassation connaît également un certain nombre d'abus qui seront corrigés. Notamment, certaines possibilités de pourvoi sont utilisées pour ralentir l'affaire, avant même que le juge du fond en soit saisi, sans offrir de plus-value effective.

175. Ainsi, par exemple :

- certaines possibilités de pourvois en cassation immédiats, qui ralentissent l'examen de l'affaire avant même qu'elle soit portée devant le juge du fond, sans apporter une réelle plus-value (cf. nouvel art. 420 du Code d'instruction criminelle) ;
- la communication obligatoire au juge de la demande de dessaisissement (art. 545 du Code d'instruction criminelle) ;

- les questions préjudicielles adressées à la Cour de cassation dans des affaires de protection de la concurrence (art. IV.75 et IV.76 du Code de droit économique).

III.3.2.10. Les assises

(PP II, modification de la constitution / accord de gouvernement, p. 132-133)

Tous les crimes deviennent correctionnalisables. En ce qui concerne la procédure d'assises, les juges professionnels participent à la délibération du jury sur la question de la culpabilité.

176. L'article 150 de la Constitution prévoit que «Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de presse, à l'exception des délits de presse inspirés par le racisme ou la xénophobie.» Par cet article, le constituant voulait prévoir une participation démocratique du peuple dans le jugement des faits les plus graves et des délits de presse. Dans la pratique, toutefois, il y a longtemps que ce n'est plus le cas. La plupart des crimes sont en effet correctionnalisés et portés devant des juges professionnels du tribunal correctionnel et de la cour d'appel.

177. La procédure devant la cour d'assises ne garantit pas une meilleure justice qu'un examen par des juges professionnels.

La procédure d'assises est lourde, la composition du jury n'est pas toujours représentative de la diversité de notre société et les risques de tentatives d'influencer les jurés par la menace ou la violence sur leur famille et leurs proches ne relèvent pas de la fiction lorsqu'il s'agit de criminalité grave et organisée.

En outre, dans des dossiers complexes, où par exemple des méthodes de recherche spécialisées et techniques ont été utilisées, la spécialisation et l'expérience du juge professionnel constituent également une plus-value par rapport au jury populaire pour pouvoir estimer correctement la valeur et la légitimité de la preuve fournie.

Enfin, cette procédure engendre pour la justice des coûts particulièrement élevés pour l'organisation du procès et les indispensables mesures de sécurité.

178. La loi du 21 décembre 2009 a déjà adapté la procédure notamment aux exigences d'un procès équitable au sens de l'article 6 de la CEDH (plus particulièrement en ce qui concerne la motivation des décisions du jury). Cette réforme n'a toutefois pas apporté de réponse aux critiques récurrentes émises à l'égard de la procédure d'assises.

C'est pourquoi des mesures sont prises à tout le moins pour adapter la procédure existante, c'est-à-dire pour prévoir la participation des juges professionnels à la délibération sur la culpabilité. Les propositions formulées dès 2005 par la Commission de réforme de la cour d'assises instituée à l'époque serviront ici de source d'inspiration.

179. En outre, dans un premier temps, tous les crimes deviennent correctionnalisables, ce qui signifie toutefois pour l'actuelle catégorie de crimes non correctionnalisables que l'effet automatique de la correctionnalisation sur le taux de la peine et le délai de prescription est adapté. Si le parquet ne correctionnalise pas un crime, celui-ci peut encore être renvoyé devant la cour d'assises par la chambre des mises en accusation.

Dans une phase suivante, on peut éventuellement envisager de réviser la Constitution⁵ en fonction d'un choix définitif sur le sort de la procédure d'assises, qui conduira soit à sa suppression, soit à une procédure d'exception pour une catégorie déterminée d'infractions très graves.

III.3.2.11. Révision de condamnations

(PP IV / accord de gouvernement, p. 132-133)

La procédure de révision est rendue plus objective.

180. Malgré l'ensemble des garanties et droits de la défense intégrés dans la procédure, la justice reste une œuvre humaine, dans le cadre de laquelle des erreurs peuvent être commises et émerger au grand jour par la suite.

181. Le mal qui a été fait ne peut naturellement pas être totalement effacé, mais une procédure objective pour demander la révision de l'affaire en cas de doute justifié (une incompatibilité entre des condamnations, un témoignage qui s'est révélé faux par la suite, de nouveaux faits ou circonstances mis au jour après le procès seulement) ne peut qu'être bénéfique pour la confiance du citoyen dans l'équité de la justice.

182. L'actuelle procédure de révision prévue aux articles 443 et suivants du Code d'instruction criminelle peut être améliorée sur différents points, notamment en ce qui concerne l'instance qui donne un avis pour ou contre la révision et la définition de nouveaux faits ou circonstances pouvant être pris en considération pour la révision.

III.4. Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective

(PP II / accord de gouvernement, p. 144-154 et 157-161)

Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective est réalisée au moyen d'une nouvelle note-cadre de sécurité intégrale et par une approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et de radicalisme.

III.4.1. La note-cadre de sécurité intégrale (pour fin 2015)

(Note-cadre / accord de gouvernement, p. 146)

La nouvelle note-cadre de sécurité intégrale est préparée conjointement avec le SPF Intérieur et en étroite collaboration avec les entités fédérées. Elle sera réalisée avant la fin de 2015 de manière à correspondre au cycle politique du Plan national de sécurité.

183. Les principes d'une approche intégrale et intégrée des problèmes de sécurité sont reconnus depuis plus de 10 ans dans la note-cadre de sécurité intégrale ainsi que dans les différents plans nationaux et régionaux de sécurité.

Une approche intégrale et intégrée signifie qu'on envisage les problèmes de sécurité par delà les limites des différents départements et niveaux de pouvoir et qu'on harmonise les efforts de tous les acteurs concernés.

184. Dans cette manière d'aborder la question, une approche en chaîne est également posée comme principe, dans le cadre duquel il est tenu compte, pour chaque nouvelle initiative, des conséquences sur les autres maillons de la chaîne de sécurité pénale.

⁵ L'article 150 de la Constitution qui a été déclaré ouvert à révision.

Dans de nombreux domaines, une approche en chaîne par tous les acteurs concernés, à tous les niveaux de pouvoir, est fondamentale pour rendre efficiente et effective la manière d'aborder de la sécurité.

- Des projets pilotes comme le «Protocol van moed» concernant la maltraitance d'enfants ou le «CO3» concernant la problématique de la violence intrafamiliale montrent qu'une collaboration orientée sur le casus entre la justice et la police, les structures de soins et d'assistance et les services d'appui des pouvoirs locaux et provinciaux offre les meilleures chances de réussite.
- Une même collaboration est nécessaire pour l'approche des délinquants qui présentent une problématique d'addiction sous-jacente. Comme les évaluations de projets tels que «Proefzorg» ou le «*conseiller stratégique*» au niveau du parquet ou encore la chambre spécialisée en matière de stupéfiants au niveau du siège l'ont déjà suffisamment prouvé, la conjonction de la prévention, de la détection précoce avec renvoi vers une assistance obligatoire effective et du règlement judiciaire comme moyen de pression ou comme facteur facilitateur donne des résultats très encourageants en ce qui concerne la prévention de la récidive et de la rechute.

En outre, il faut également éviter tout double emploi de moyens et de compétences entre partenaires, afin d'utiliser au mieux les maigres moyens.

185. Avec les transferts de compétence prévus dans le cadre de la sixième réforme de l'État, le défi que constitue le développement d'une approche politique intégrale et intégrée est devenu encore plus crucial. L'accord de coopération du 7 janvier 2014 prévoit en outre, concernant la politique criminelle et la politique de sécurité, la rédaction d'une nouvelle note-cadre sur la sécurité intégrale et le prochain plan national de sécurité dans la philosophie du fédéralisme de coopération.

La nouvelle note-cadre et le nouveau plan national de sécurité seront donc créés en étroite collaboration entre le pouvoir fédéral, les communautés et régions et les pouvoirs locaux, chacun en ce qui concerne ses compétences respectives. La Conférence interministérielle (CIM) de politique de maintien et de gestion de la sécurité se penchera sur les propositions fin 2015.

Ensemble avec le SPF Intérieur, la Justice prendra l'initiative sur le plan de la préparation et de la coordination des travaux afin de parvenir à un projet de nouvelle note-cadre sur la sécurité intégrale avant le début du nouveau cycle politique de la police.

III.4.2. Approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et radicalisme

(Plan d'Action / accord de gouvernement, p. 145-146 et 157-161)

Une approche intégrale et intégrée en matière de terrorisme et de radicalisme met l'accent sur la bonne collaboration entre les différents acteurs, une amélioration de l'échange d'informations et une combinaison des approches administrative et judiciaire.

186. Le renforcement des mesures en matière de terrorisme et de radicalisme est un aspect clé de l'accord de gouvernement et de la déclaration de politique générale du ministre de la Justice. Les événements de janvier 2015 ne font que renforcer l'importance de ces efforts.

187. Plusieurs acteurs centraux dans la lutte contre le terrorisme relèvent de la compétence du ministre de la Justice :

- la Sûreté de l'État : la lutte contre le terrorisme est une de ses priorités principales. Son travail de renseignement doit être orienté vers la détection du terrorisme et de l'extrémisme puis le suivi en vue de faciliter la prise de mesures par les autres autorités compétentes;
- la police judiciaire fédérale : son rôle principal est d'enquêter dans les affaires de terrorisme sous la direction du parquet fédéral ou du juge d'instruction (le plus souvent le parquet fédéral). Cela se fait en particulier au niveau des polices judiciaires déconcentrées c'est-à-dire au niveau des arrondissements. Les directions centrales de la police judiciaire jouent également un rôle clé, en particulier la direction centrale des opérations de police judiciaire, la direction centrale de la lutte contre la criminalité grave et organisée (pour la vision stratégique et la coordination mais aussi pour le travail de la *Federal Computer Crime Unit*), la direction centrale de la police technique et scientifique, la direction des unités spéciales et au sein de celle-ci la *Central Technical Interception Facility* (NTSU/CTIF);
- le Parquet fédéral, qui assume la charge principale dans la direction des enquêtes en matière de terrorisme au niveau du parquet et les juges d'instruction spécialisés en matière de terrorisme ;
- l'Organe pour la Coordination de l'Analyse de la Menace (OCAM/OCAD), qui doit se recentrer sur sa mission d'évaluation et faire évoluer celle-ci pour inclure une évaluation individualisée du risque que présentent certaines personnes (par exemple quand elles reviennent de Syrie);
- la Cellule de transmission des informations financières, qui doit continuer à développer son activité dans la lutte contre le financement du terrorisme ;
- les établissements pénitentiaires, vu le rôle malheureusement majeur joué par la prison dans les processus de radicalisation et qui doivent mettre en œuvre le plan d'action sur l'approche de la radicalisation en prisons pour fin 2015. L'objectif de ce plan d'action consiste d'une part à éviter que des détenus se radicalisent pendant leur séjour en prison et d'autre part à développer un encadrement spécialisé des personnes radicalisées pendant leur détention.

188. Le premier axe de travail doit être la simplification et la clarification des structures de travail et de coordination existantes avec à la clé un flux optimisé d'informations entre les acteurs, non seulement les acteurs relevant de la justice et mentionnés ci-dessus mais également d'autres acteurs présents à différents niveaux (police intégrée, douanes, renseignement militaire, centre de crise, autorité nationale de sécurité, affaires étrangères, transports ainsi que les acteurs compétents au niveau des entités fédérées). Cela se fera notamment via la révision du Plan « R » (plan « radicalisme » approuvé en 2006) qui aborde ces questions de manière à améliorer la détection du radicalisme et la prise de mesures qui en découle. Les structures mises sur pied dans le cadre de la circulaire du 25 septembre 2014 (concernant la gestion de l'information et les mesures de suivi des *foreign fighters*) doivent également être intégrées dans ce cadre dans les mois à venir.

189. Le deuxième axe concerne la combinaison de l'approche administrative et de l'approche judiciaire. La Belgique a longtemps été marquée par une focalisation sur l'approche répressive dirigée vers l'infraction pénale avec donc l'accent sur la collecte de la preuve. Cette dimension est essentielle mais insuffisante s'agissant de comportements qui affectent non seulement la sécurité des citoyens mais celle de l'État et de la société belges dans leur ensemble. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de mieux utiliser l'approche administrative dirigée vers la réduction du risque sécuritaire. Cela nécessite notamment de repenser la gestion de l'information et permettre, sans porter atteinte à l'enquête pénale,

l'utilisation à des fins administratives (comme le retrait de passeport ou de carte d'identité ou le gel des avoirs) d'informations issues du dossier judiciaire. Ce besoin a été récemment confirmé par le gouvernement et un groupe de travail est constitué pour faire des propositions d'amélioration d'ici la fin de l'année.

Cette combinaison de l'approche administrative et de l'approche judiciaire est notamment développée depuis de nombreuses années aux Pays-Bas dans la lutte contre la criminalité organisée et le trafic de drogues mais aussi en France en matière de lutte contre le terrorisme (gel des avoirs, interdiction de sortie du territoire, interdiction de certains groupements).

III.4.3. Amélioration du travail des services de police, de renseignement et de sécurité

(Accord de gouvernement, p. 145-146 et 160-163)

Le travail des services de police, de renseignement et de sécurité est amélioré grâce au développement d'accords de coopération stratégiques, à l'orientation des moyens en fonction des priorités, à l'optimisation du cadre juridique et à l'amélioration des processus et des outils techniques.

190. La coordination entre les acteurs centraux en matière de sécurité est d'autant plus essentielle que l'augmentation de la menace coïncide avec un cadre budgétaire difficile. Plusieurs orientations sont indispensables:

III.4.3.1. Créer, renforcer et faciliter des relations de coopération stratégique

(Accord de gouvernement, p. 145-146 et 160-163)

191. Le cadre de coopération entre les services de police, de renseignement et de sécurité mais aussi entre ces services et d'autres acteurs comme par exemple les autorités administratives peut être facilité par l'amélioration des cadres de coopération stratégique.

192. La création de la *Belgian Intelligence Academy* est un exemple pour ce qui concerne la coopération entre les deux services de renseignement belges au niveau de la formation des analystes. Cela peut passer aussi par des protocoles d'accord plus larges ou la création d'enceintes de concertation. Des efforts sont particulièrement nécessaires pour le lien entre les services de police, de renseignement et de sécurité, d'une part, et les acteurs des entités fédérées d'autre part.

III.4.3.2. Orienter les capacités disponibles en fonction des priorités

(Accord de gouvernement, p. 145-146 et 160-163)

Les moyens des services de police et de renseignement sont utilisés en fonction des priorités selon une bonne répartition des tâches.

193. Une gestion rationnelle des ressources disponibles en matière de police et de renseignement exige de fixer des priorités et de bien répartir les tâches en fonction de celles-ci. Une des mesures en préparation est le développement d'un plan national de renseignement applicable pour la Sûreté de l'État. La réflexion débutera dans les prochains mois, qui tiendra compte des priorités définies par le Conseil national de Sécurité.

194. La finalisation du transfert de la tâche de la protection physique des personnalités de la Sûreté de l'État vers la police s'inscrit également dans cette meilleure répartition des tâches autour du *core business* de chaque acteur (2015).

195. L'OCAM joue un rôle central de coordination entre, notamment, les services de police, de renseignement et de sécurité. Il faut assurer que l'OCAM reçoive toute l'information nécessaire de manière à ce qu'elle puisse se concentrer sur ses tâches prioritaires d'évaluation, qui doivent être définies à partir d'une meilleure identification des besoins par le niveau politique comme par les services opérationnels et le parquet fédéral. Une réflexion sera menée dans les mois à venir.

196. L'exercice plus large mais fondamental en cours à mener concerne la redéfinition des tâches clés de la police. Pour le secteur de la justice, il s'agit à la fois de finaliser l'exercice de l'optimisation au sein de la police intégrée, de revaloriser les tâches de police judiciaire et redéfinir celles-ci ainsi que de clarifier la répartition des tâches entre la police et d'autres acteurs de la justice, tels que le corps de sécurité ou les agents pénitentiaires.

III.4.3.3. Optimiser le cadre légal et réglementaire

(PP II/ accord de gouvernement, p. 145)

Le cadre juridique est amélioré par la redéfinition des tâches, afin de surmonter certains obstacles et de permettre des synergies.

197. Une plus grande efficacité et une meilleure coordination de l'action des services (en particulier les services de renseignement, les services de police et l'OCAM) ne passent pas seulement par une redéfinition des tâches et des priorités. Des adaptations du cadre légal et réglementaire sont nécessaires, que ce soit pour mettre en œuvre cette redéfinition des tâches, pour surmonter certains obstacles ou pour rendre possibles les différentes synergies. L'acuité et la complexité des phénomènes de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme imposent une approche intégrée de l'analyse de ces phénomènes et de leur traitement par nos structures de renseignement et de sécurité. Une meilleure harmonisation est nécessaire à cet égard l'analyse de la menace et, d'autre part, la mise en œuvre de réponses à cette menace. Une telle approche intégrée contribuera à renforcer et à structurer la définition de la politique en la matière.

198. Il est ainsi nécessaire, en coopération avec le département de l'Intérieur, d'assurer dans les mois à venir une révision du cadre légal de l'OCAM suite à ce débat sur les tâches clés mais aussi pour améliorer le cadre administratif et notamment faciliter la mobilité des analystes de l'OCAM.

199. Du côté de la Sûreté de l'État, un des aspects législatifs majeurs concerne les règles de recueil des données et des informations. Après une première période de cinq ans de mise en œuvre de la loi sur les méthodes particulières de renseignement, une évaluation est nécessaire pour en corriger certains aspects et améliorer la procédure sans porter atteinte aux libertés individuelles. Une réflexion sur le statut du personnel de la Sûreté pendant cette législature est également nécessaire avec le cas échéant à la clé une homogénéisation plus grande de ce statut.

200. S'agissant de la collecte de la preuve, le même travail d'évaluation au courant de cette législature et, là où c'est nécessaire, de correction de la législation sur les écoutes téléphoniques et les méthodes particulières de recherche est nécessaire pour prendre en compte la réalité des enquêtes et l'évolution technologique sans déséquilibrer le système en termes de protection de la vie privée et des droits de la défense (voir plus haut n°136 à 139).

III.4.3.4. Optimiser les processus et les outils techniques

(PP II et PP IV/ accord de gouvernement, p. 145)

Les processus et les outils techniques sont améliorés, comme une perception plus efficace des amendes en matière de roulage et une meilleure utilisation de moyens de télécommunications.

201. Après la concertation stratégique, la redéfinition des tâches et des priorités et l'adaptation du cadre légal, un quatrième niveau d'optimisation du travail des services de police judiciaire, de renseignement et de sécurité concerne les processus de travail et les outils techniques.

202. Cela peut concerner le niveau interne à chaque acteur, comme la redéfinition des tâches du cadre logistique (personnel CaLog – 2015) au sein de la police pour certains domaines de police judiciaire.

203. Cela peut surtout concerner le travail opérationnel commun à plusieurs acteurs. Un exemple est fourni par le projet « CrossBorder » qui vise dans le moyen terme, suite notamment à la législation européenne, à simplifier la perception des amendes en matière de circulation routière avec à la clé une augmentation des recettes mais aussi au final une diminution des coûts par la simplification administrative, tout en assurant une répartition équitable de ces coûts entre les différents acteurs. Le gain pour les caisses de l'État est estimé à au moins 31 millions d'euros par an. Le flux justice/police est également concerné, entre autres en ce qui concerne l'information vers la police et le parquet par rapport à l'évolution des mesures liées à l'exécution de la peine. Ces exemples soulèvent de manière plus large la question de l'informatisation de ce flux, qui nécessite des efforts budgétaires dans un premier temps pour des gains évidents d'efficacité et de ressources humaines dans un deuxième temps.

204. Dans certains cas, l'optimisation passe par une meilleure mutualisation (ou mise en commun) de certains outils, notamment la *Central Telecommunications Interception Facility* (CTIF) qui peut travailler tant dans le secteur du renseignement que dans celui de la collecte de la preuve dans l'enquête judiciaire. Des investissements sont parfois nécessaires pour obtenir des gains importants dans un second temps: on estime ainsi que certains investissements en matière d'interception des télécommunications rapporteront chaque année, par la diminution des frais de justice, plus de 10% du montant investi.

III.5. Politique pénitentiaire et politique à l'égard des internés

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 136-139)

Des mesures sont prises afin de veiller à ce que tous les détenus soient incarcérés dans des conditions humaines. Dans ce cadre, une politique adaptée est développée à l'égard des internés.

205. L'incarcération en établissement pénitentiaire consiste principalement à priver les personnes de leur liberté d'aller et venir. Les détenus ne peuvent être soumis à d'autres limitations de leurs droits que celles qui découlent légalement de la condamnation ou de la mesure ordonnée ou qui y sont indissociablement liées. Les autorités doivent prévenir les effets préjudiciables évitables de la détention. Les internés appartiennent au groupe le plus vulnérable au sein de la prison. Ils souffrent d'un trouble mental et doivent être traités et soignés. Une prison n'est pas un établissement adéquat pour le faire.

206. Les détenus ont également des obligations. La gestion du milieu pénitentiaire doit faire en sorte que la sécurité soit garantie au sein de la société, de même que dans les prisons.

207. La surpopulation pénitentiaire empêche trop souvent un traitement humain des détenus et entraîne une trop grande pression au travail pour le personnel. Au début de l'année 2015, **11.377 détenus** séjournent dans les établissements pénitentiaires belges. La capacité cellulaire s'élevait à 10.185 unités. Cela représente **un manque de 1.192 places**. La surpopulation s'élève donc à environ 12 %. Le degré de surpopulation était encore plus élevé les années précédentes. Dans nos pays limitrophes (à l'exception de la France) et en Scandinavie, il n'y a pas de surpopulation. Au contraire, les chiffres datant du 1^{er} avril 2014 montrent que les prisons des Pays-Bas (81,9 %) et d'Allemagne (81,8 %) sont sous-occupées. Aux Pays-Bas, il n'y a aujourd'hui qu'environ 8 000 détenus pour une population de presque 17 millions d'habitants. Dans notre pays, le nombre de personnes en détention préventive est particulièrement élevé et représente environ 1/3 du total des détenus. Le nombre de détenus de nationalité étrangère est également surreprésenté dans nos prisons (environ 43 %) par rapport aux pays limitrophes (18,1 % en France ; 20,3 % aux Pays-Bas et 28,5 % en Allemagne, ces chiffres datent tous de 2013).

208. Le coût social de la détention est élevé. Par rapport au budget total de la DG EPI (558,02 millions d'euros), on peut aisément calculer qu'un détenu **coûte** au total en moyenne **49.048 euros par an**. Ne sont pas inclus dans ce calcul les coûts supportés par les Communautés pour l'organisation de programmes de réinsertion. Il faut d'urgence rationaliser les privations de liberté des personnes en détention préventive, des condamnés et des internés. Ces privations de liberté manquent souvent leur objectif social. Il faut davantage investir dans des alternatives qui sont souvent plus efficaces et représentent moins de coûts pour la société.

209. L'objectif doit être de réduire la population carcérale de manière durable **en deçà de 10.000 détenus**, en tenant compte de la capacité disponible qui d'une part s'élargira grâce à de nouveaux projets et qui d'autre part diminuera en raison de la fermeture de sites vétustes et inadaptés (comme Forest, Saint-Gilles, Berkendael, Namur, Dinant, etc.).

210. Notre pays compte aujourd'hui **34 établissements pénitentiaires** (voir ci-dessus, n°22) ayant chacun leur infrastructure, leur capacité et leur population propres. Il y a 16 établissements en Flandre, où séjournent environ 49 % du total de la population carcérale. La Wallonie compte le même nombre d'établissements. Ces 16 établissements hébergent environ 38 % du total de la population carcérale. Enfin, les deux établissements pénitentiaires de Bruxelles abritent 13 % de cette population. Spécifiquement pour les internés, il y a le Centre régional de soins psychiatriques (CRP) Les Marronniers à Tournai, le centre de psychiatrie légale (CPL) de Gand et le CPL d'Anvers en cours de construction. A Paifve il existe également un établissement pénitentiaire spécifique pour les internés (205 places).

211. Au cours de ces dix dernières années, une législation a été votée, qui confère aux détenus et aux personnes internées un statut juridique et constitue la base de l'élaboration d'un trajet de détention ou de soins. Des explications ont été données (n°113 à 127) concernant la réforme et le remplacement de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, loi qui traite des droits et des obligations du détenu dans le cadre de l'exécution de sa peine en dehors de l'établissement.

l'établissement (statut juridique interne). La loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes est la base légale de l'exécution de l'internement en tant que mesure de sécurité.

212. Malgré ces lois, la confiance en l'exécution des peines et mesures peut être améliorée. Cette confiance perdue doit être rétablie. Trois éléments contribuent à la sérénité nécessaire : l'exécution effective des peines (voir plus haut n°113 à 127), l'élaboration d'un trajet de détention pour les détenus et la poursuite de l'élaboration d'un trajet de soins sur mesure pour les internés. La mise en place d'une exécution sur mesure nécessite des initiatives de mise en conformité de notre politique pénitentiaire avec les critères européens.

213. Les étapes vers une privation de liberté dans des conditions humaines se situent au niveau de la législation, du personnel pénitentiaire en charge de l'accompagnement quotidien et de la capacité pénitentiaire (voir chapitre IV, n°385-394 et 300-307). Dans le cadre de ces réformes, il convient de collaborer de manière intensive avec les autres départements concernés (Santé publique, Office des étrangers) et les Communautés (bien-être).

III.5.1. Conditions de détention humaines pour tous les détenus

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 136-138)

Des mesures sont prises afin de veiller à ce que tous les détenus soient incarcérés dans des conditions humaines. Ces mesures concernent les soins de santé pour les détenus, un contrôle indépendant des prisons, le droit de plainte pour les détenus et la planification de la détention.

214. La loi de principes du 12 janvier 2005 règle le statut juridique interne des détenus au sein de l'établissement pénitentiaire. Certains chapitres cruciaux ne sont pas encore entrés en vigueur, portant notamment sur les soins de santé, le contrôle des prisons par le Conseil central et les commissions de surveillance locales, le droit de plainte et la planification de la détention. L'entrée en vigueur complète de cette loi, après y avoir apporté quelques modifications, permet d'offrir aux détenus un cadre légal complet qui détermine leurs droits et obligations au sein de l'établissement.

III.5.1.1. Soins de santé pour les détenus

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137)

a) Entrée en vigueur de la loi de principes

Les articles de la loi de principes relatifs aux soins de santé des détenus vont entrer en vigueur.

215. Les détenus ont droit à des soins de santé équivalents aux soins dispensés dans la société libre. Les articles 87 à 99 de la loi de principes du 12 janvier 2005 règlent les soins médicaux pour les détenus. Ces dispositions sont conformes aux recommandations et aux traités internationaux ainsi qu'à la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient. Les principes de l'équivalence des soins de santé par rapport à l'extérieur, des besoins spécifiques des détenus et de la continuité des soins préalables à la détention y sont garantis. Le libre choix du médecin est adapté à l'organisation des soins au sein de l'établissement pénitentiaire («*intra muros*») et est limité à un conseil, ne s'étendant qu'exceptionnellement à un traitement réel.

216. Cette partie de la loi de principes n'est pas encore entrée en vigueur. Il est indéniable que cette absence d'entrée en vigueur fait que les soins de santé en milieu pénitentiaire apparaissent actuellement

sous un jour moins favorable, surtout en ce qui concerne les soins aux internés. L'entrée en vigueur de ces articles est une nécessité.

b) Organisation des soins de santé pénitentiaires

Les soins de santé pénitentiaires seront intégrés dans les soins de santé généraux et feront l'objet d'un plan de soins de santé global.

217. En matière de soins de santé pour les détenus et les internés, la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient prévaut sur la loi de principes.

Des soins de santé équivalents pour les détenus ne sont possibles que par leur intégration dans les soins de santé généraux. Il faut tendre vers une collaboration intense entre les départements de la Justice et de la Santé publique. Comme le prévoit l'accord de gouvernement, le ministre de la Justice sera associé à la Conférence interministérielle Santé publique, au sein de laquelle il sera étudié comment l'organisation et le financement de soins de santé pénitentiaires peuvent être optimisés. La somme globale des frais de soins de santé pour détenus est estimée à environ 100 millions d'euros pour l'année 2014. Le coût le plus important est celui de l'hospitalisation des détenus et du placement d'internés en dehors des établissements pénitentiaires (environ 40 millions d'euros). En 2014, l'INAMI a pris en charge près de 40 millions d'euros pour les internés et près de 8 millions d'euros pour les frais de soins de santé des détenus.

218. Un plan de santé global pour l'organisation de soins de santé pour détenus et internés est en cours de rédaction. Ce plan vise à augmenter la qualité de l'offre générale de soins pour les détenus et les internés au sein et à l'extérieur des prisons. Il tient compte des besoins spécifiques des groupes cibles (comme les détenus toxicomanes). Outre une amélioration des transferts vers des structures extérieures à la prison, le plan comporte des mesures afin d'encourager la collaboration entre les prestataires de soins indépendants au sein des prisons.

c) L'assurance maladie pour détenus

On vérifiera comment l'assurance soins de santé des détenus et des internés peut être intégrée dans l'assurance obligatoire soins de santé.

219. Les détenus sortent du cadre des systèmes classiques d'assurance maladie. Un règlement exceptionnel s'applique à eux. L'article 5 du Règlement du 28 juillet 2003 portant exécution de l'article 22, 11°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, exclut les détenus de l'assurance maladie et donc du remboursement des soins médicaux. En effet, les détenus bénéficient de soins de santé gratuits au sein de la prison, soins prodigués par les médecins traitants liés à la prison. Conformément à l'article 5, alinéa 2, du Règlement, cette exclusion ne s'applique pas aux prestations médicales pendant la période au cours de laquelle le détenu bénéficiaire se trouve en dehors de la prison en raison d'une décision de l'administration pénitentiaire, en application de la modalité d'exécution de la peine de congé pénitentiaire, de surveillance électronique ou d'interruption de la peine (mais non pendant la détention limitée ou une permission de sortie). Le SPF Justice paie une contribution annuelle à l'INAMI pour son intervention pendant ces modalités d'exécution de la peine. Ceci est réglé par un protocole d'accord entre le ministre de la Justice et le ministre des Affaires sociales

entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. La condition de cette intervention est l'inscription du détenu auprès de la mutualité.

220. Ici également, une concertation est nécessaire avec le département compétent du SPF Santé publique et avec l'INAMI afin de contrôler comment l'assurance soins de santé des détenus et des internés peut être intégrée dans l'assurance obligatoire soins de santé.

III.5.1.2. Un contrôle des prisons indépendant

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137-138)

Après adaptation, les articles de la loi de principes sur le contrôle des prisons entreront en vigueur. Les instances de contrôle seront rattachées à la Chambre des représentants afin de souligner leur indépendance.

221. Les articles 21 à 31 de la loi de principes organisant le contrôle des établissements pénitentiaires par le Conseil central de surveillance pénitentiaire d'une part et par les Commissions de surveillance d'autre part nécessitent une adaptation avant d'entrer en vigueur. Le Conseil central de surveillance a lui-même formulé quelques recommandations sur le fonctionnement, la composition et le statut des membres. L'organisation et le fonctionnement actuels sont encore réglés par l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires.

222. Le plus grand défi est de ne plus intégrer organiquement ces instances au sein du SPF Justice alors qu'en réalité, elles contrôlent celui-ci. Il est proposé d'intégrer ces organes dans une institution (des droits de l'homme) rattachée à la Chambre des représentants, à laquelle ils devraient faire rapport en premier lieu.

III.5.1.3. Le droit de plainte des détenus

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137-138)

Il est envisagé d'introduire un droit de plainte formel des détenus.

223. Le droit de plainte formel est établi aux articles 147 à 166 de la loi de principes. Son objectif est de donner aux détenus un accès facile et gratuit à un organe juridictionnel externe concernant leurs plaintes concernant toute décision prise à leur égard par le directeur de prison ou au nom de celui-ci. Actuellement, le détenu peut uniquement s'adresser à la commission de surveillance (en vue d'une médiation informelle), au directeur lui-même (recours gracieux) ou aux tribunaux ordinaires et au Conseil d'État.

224. Après une étude approfondie et un avis du Conseil central et des commissions, il s'avère possible d'envisager un droit de plainte. Il convient alors de créer respectivement une commission de recours et une commission des plaintes au sein de ces organes, présidées par un juge. Ceci nécessite une organisation supplémentaire entraînant des coûts et des besoins en personnel. Si le Conseil central et les commissions sont transférés vers la Chambre des représentants, le département de la Justice ne devra plus intervenir en la matière.

III.5.1.4. Planification de la détention

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 137-138)

La disposition de la loi de principes relative à la planification de la détention est exécutée. Le travail et la formation sont des aspects importants durant la détention et doivent être encouragés.

225. La planification de la détention est un des principes importants de la loi de principes. L'article 38 de cette loi précise que ce plan contient une esquisse du parcours de détention et des activités axées entre autres sur l'accompagnement psychosocial, la formation et les soins et donc la réinsertion. Le placement dans un établissement déterminé peut, entre autres, dépendre du plan de détention.

226. Le plan de détention constitue le pont entre la détention et la réinsertion dans la société libre. La planification et la structuration de la détention doivent préparer le détenu à un retour au sein de la société. La vie carcérale doit donc être dans la mesure du possible un reflet de la vie au sein de la société libre. L'offre de travail et de formation doit être plus importante, de même que les activités récréatives et les contacts avec l'extérieur via les visites, le téléphone et la correspondance. Les entités fédérées sont compétentes pour bon nombre de ces tâches. Les accords de coopération qui existent à cet effet restent extrêmement importants et doivent être évalués en permanence.

227. Il doit y avoir une meilleure vision sur la population carcérale afin que, par une meilleure planification, on puisse parvenir à une rationalisation de la détention. Cette vision sera obtenue sur la base d'un *Risk-Needs assessment*, qui s'étend du début à la fin de la détention. L'*assessment* a deux objectifs. D'une part, un détenu sera assigné sur cette base à une prison possédant un niveau de sécurité adapté. Cela implique qu'une plus grande différenciation se fasse au sein du patrimoine actuel et qu'il n'y ait pas partout le même niveau d'exigences strictes en matière de procédures de sécurité, d'installations et d'encadrement du personnel. D'autre part, le détenu sera orienté, sur base de l'*assessment*, vers un régime et un programme adaptés de manière optimale à ses besoins. Cela devrait lui permettre de se préparer au mieux – et donc aussi le plus tôt possible dans sa détention – en vue de sa réinsertion.

228. Le droit de participer à des activités de formation qui sont organisées dans les prisons est un droit fondamental pour chaque détenu. L'organisation effective de ces activités relève de la responsabilité des entités fédérées. L'administration pénitentiaire doit s'assurer que le détenu reçoit l'accès le plus large possible à l'offre. Ces activités concernent l'éducation, le suivi d'une formation professionnelle, l'éducation socio-culturelle, les activités créatives et culturelles, les sports, etc.

En outre, l'offre de travail pénitentiaire et de formation professionnelle devrait être élargie. En 2013, 3887 détenus par mois en moyenne travaillaient en prison ou suivaient une formation professionnelle, soit un détenu sur trois. Le chiffre d'affaires pour cette année s'est élevé à 13.494.916 euros. Le bénéfice de 1.516.512 euros a été utilisé pour financer des projets dans les prisons, mais aussi pour organiser des formations pour les détenus. Avec la réduction prévue du nombre de détenus, les zones rendues disponibles et l'augmentation du nombre de places professionnelles et de travail, davantage de détenus doivent pouvoir être activés.

III.5.2. Une politique adaptée à l'égard des internés

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 138-139)

La population des internés est un groupe très hétérogène, tant en ce qui concerne la psychopathologie, la personnalité et la nature des faits punissables qu'ils ont commis qu'en ce qui concerne leurs besoins, leurs demandes et leurs nécessités. L'offre de soins doit donc être suffisamment diversifiée, adaptée aux besoins individuels et au profil de risques de l'interné. Cela signifie que l'accent est mis sur une sortie de cette population hors des prisons et sur un transfert vers le circuit de soins externe. Lors de l'élaboration du circuit de soins, il faut trouver un maximum de correspondance avec l'offre d'aide existante et l'évolution vers la socialisation des soins, laquelle est digne d'intérêt.

229. Notre pays compte actuellement **un peu moins de 4.000 personnes ayant le statut d'interné**. Les internés séjournent dans différents lieux. Début 2015, 1059 internés séjournaient dans nos prisons, 350 au Centre régional de soins psychiatriques (CRP) Les Marronniers à Tournai et 30 au Centre hospitalier psychiatrique Le Chêne aux Haies à Mons. Environ 70 internés séjournaient dans le nouveau centre de psychiatrie légale (CPL) de Gand, qui accueillera 264 internés dès la fin du mois de septembre 2015. 143 personnes sont placées dans le circuit de soins externe, outre le groupe d'internés séjournant dans les centres de soins psychiatriques adaptés au sein de nos prisons. Un groupe important d'internés bénéficie d'une libération à l'essai ; leur nombre s'élevait à 2195 au début de l'année 2015. Cette libération est une modalité d'exécution de l'internement, moyennant le respect de conditions imposées à l'interné. Ce dernier groupe a tout autant besoin d'un cadre de soins adapté dans lequel un plan de réinsertion peut prendre concrètement forme.

III.5.2.1. Le statut juridique des internés

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 138-139)

Le statut juridique des internés est amélioré par l'adaptation et l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014, par la mise en place de chambres de protection sociale et par l'élaboration d'un statut juridique interne propre des internés.

230. Jusqu'à présent, c'est encore la loi de défense sociale du 9 avril 1930 à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels, telle que modifiée par la loi du 1^{er} juillet 1964, qui s'applique aux internés. Cette loi est toujours en vigueur malgré deux initiatives législatives prises en 2007 et en 2014 afin d'introduire un meilleur statut juridique pour les internés.

La loi du 21 avril 2007 relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental n'était pas suffisamment réfléchie pour être un jour appliquée et a été abrogée.

231. Depuis 2011, la Belgique a été condamnée à plusieurs reprises et dans des termes chaque fois plus sévères pour la manière dont les personnes internées sont traitées, ce avec des constats de violation des articles 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants), 5, §1^{er} (interdiction de la privation de liberté arbitraire) et 5, §4 (droit au jugement de la privation de liberté par un juge impartial) de la Convention européenne des droits de l'homme. Sous la pression de ces critiques et des condamnations internationales, la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes a été approuvée.

Une attention prioritaire est accordée à l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014.

a) Adaptations de la loi du 5 mai 2014

En concertation avec la ministre de la Santé publique, on s'attelle à une adaptation de la loi du 5 mai 2014 en vue de l'entrée en vigueur de celle-ci.

232. La loi du 5 mai 2014 relative à l'internement des personnes représente une avancée importante par rapport à la loi du 9 avril 1930, elle comprend une réglementation meilleure et plus consistante. Le texte contient toutefois un certain nombre d'imperfections et de dispositions imprécises qui risquent d'hypothéquer de manière plus ou moins importante l'application de la réglementation.

233. Les réparations de la loi du 5 mai 2014 sont en cours de discussion au sein d'un groupe de travail incluant également des représentants de la ministre de la Santé publique. En effet, outre la défense sociale, les soins aux personnes internées occupent une place centrale dans la loi. Il est clair que l'élaboration du trajet de soins pour une personne internée est une compétence stratégique partagée des ministres de la Justice et de la Santé publique. En plus des adaptations de la loi, le groupe de travail prépare également son entrée en vigueur ainsi que son exécution pratique sur mesure. Dans ce cadre, il est tenu compte de la diversification au sein du groupe des internés.

b) Mise en place de chambres de défense sociale

Les chambres de défense sociale sont créées.

234. Conformément à l'accord de gouvernement, les chambres de défense sociale sont créées comme de nouvelles chambres au sein des tribunaux de l'application des peines existants. Ces chambres reprennent la compétence des commissions de défense sociale existantes (CDS).

c) Un statut juridique interne propre pour les internés

Un statut juridique interne propre adapté aux besoins spécifiques des internés sera créé.

235. L'article 167, §1^{er}, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus précise que la loi s'applique aux détenus internés en attendant qu'une loi spécifique règle leur statut juridique interne. Lors de l'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2005 relative à l'internement des personnes, il faudra également élaborer un statut juridique interne propre pour les internés. Étant donné que ces personnes souffrent d'un trouble mental, de nombreuses dispositions de la loi de principes de 2005 ne sont pas adaptées aux besoins spécifiques de ce groupe. Il s'agit entre autres des dispositions relatives à la discipline, à la sécurité et à la planification de la détention.

III.5.2.2. Vers un trajet de soins pour les personnes internées

(PP IV/ accord de gouvernement, p. 138-139)

On œuvre également à la mise en place d'un trajet de soins pour les internés, en adaptant la loi du 5 mai 2014 à la poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques, à l'élimination des chaînons manquants au sein du réseau légal de soins psychiatriques existant et à la création d'un centre spécialisé d'observation et de diagnostic.

236. Une adaptation de la loi du 5 mai 2014 est nécessaire pour donner une capacité et un encadrement suffisants pour la poursuite de l'élaboration d'un trajet de soins pour personnes internées.

Le point de départ est d'offrir aux personnes internées les soins et le traitement nécessaires pour avoir une vie conforme à la dignité humaine, en tenant compte du risque pour la sécurité et la santé de la personne internée. Cette disposition est le fil conducteur de la politique en matière d'internement. Des études démontrent que les internés rechutent moins après avoir suivi un traitement.

237. L'ambition est de canaliser de manière ciblée le trajet de soins, conformément à l'état actuel de la science médicale, vers un accueil et un traitement professionnels des personnes internées dans le réseau de soins psychiatriques existant et dans un réseau légal de soins psychiatriques à développer. Comme dans la société extérieure aux prisons, on vise une socialisation des soins de santé mentale, partant du souci de fournir des soins spécialisés et adaptés aux internés, répartis dans des institutions pouvant offrir des soins sur mesure.

238. Actuellement, les personnes internées sont prises en charge autant que possible au sein du réseau de soins psychiatriques constitué principalement d'hôpitaux psychiatriques, de maisons de repos et de soins et de centres de soins ambulatoires. Dans une politique où les soins aux internés sont centraux, le réseau légal de soins psychiatriques est étendu. Une attention particulière est accordée à trois éléments actuellement manquants dans le réseau légal de soins : une unité de soins pour les internés nécessitant des soins et/ou un séjour de longue durée, une unité de soins en Flandre pour les femmes internées et des unités de soins pour les internés présentant une déficience mentale ou souffrant d'une lésion cérébrale acquise (LCA).

a) Poursuite du développement d'un réseau légal de soins psychiatriques

Le développement d'un réseau légal de soins psychiatriques est poursuivi.

239. Avec l'ouverture des établissements des centres de psychiatrie légale (CPL) à Gand et bientôt à Anvers, la Justice et la Santé publique ont franchi une étape importante dans le développement d'un réseau légal de soins psychiatriques en Flandre. Ces centres sont des institutions sécurisées qui offrent un accompagnement et un traitement spécialisés, équivalents à ceux que l'on trouve dans les hôpitaux psychiatriques réguliers. Une offre semblable est déjà disponible en Wallonie au Centre régional de soins psychiatriques (CRP) Les Marronniers (Tournai) ainsi qu'au Centre hospitalier psychiatrique Le Chêne aux Haies (Mons).

Outre ces centres, les internés sont actuellement aussi traités dans les unités légales de centres psychiatriques à Bierbeek, Zelzate, Rekem et Schaerbeek (Titeca).

240. Le réseau légal de soins psychiatriques a pour objectif la réinsertion dans la société, précédée ou non d'une admission et d'un traitement de la personne internée en soins résidentiels en institution.

b) Chaînon manquant dans le réseau légal de soins psychiatriques

Il sera créé une unité de soins pour les internés nécessitant des soins et/ou un séjour de longue durée, une unité de soins en Flandre pour les femmes internées et des unités de soins pour les internés présentant une déficience mentale ou souffrant d'une lésion cérébrale acquise (LCA).

241. Une attention particulière est accordée aux trois chaînon manquant dans le réseau légal de soins psychiatriques existant. Il faut rechercher pour trois groupes spécifiques d'internés des unités de soins en ayant pour ambition les réinsérer également et de les faire sortir des hôpitaux psychiatriques légaux.

- **Une unité de soins pour des soins et/ou un séjour de longue durée**

242. Il manque actuellement une offre spécifique pour les personnes internées problématiques qui se trouvent temporairement ou non dans le circuit de traitement (régulier ou légal). Pour ces personnes, un établissement proposant des soins et/ou un séjour de longue durée est prévu. Cette unité de soins pour un séjour de longue durée doit être organisée dans un établissement sécurisé où les soins spécialisés sont prodigués par des prestataires de soins professionnels. On privilégie l'organisation d'une unité de soins dans un campus psychiatrique existant dans l'attente d'une rénovation en profondeur de l'établissement de Merksplas.

- **Une unité de soins pour les femmes internées en Flandre**

243. Actuellement, environ 30 femmes internées résident dans l'établissement pénitentiaire de Bruges et dans différentes annexes psychiatriques d'établissements pénitentiaires flamands. Par analogie avec le Centre hospitalier psychiatrique Le Chêne aux Haies à Mons, où une trentaine de places sont réservées aux internées, on recherche en Flandre un établissement pouvant servir d'hôpital psychiatrique pour les soins et le traitement des internées.

- **Une unité de soins pour les internés présentant une déficience mentale ou souffrant d'une lésion cérébrale acquise (LCA)**

244. Plus de 20 % des personnes internées souffrent de déficience mentale ou d'une lésion cérébrale acquise (LCA) et demandent des soins adaptés. Des projets résidentiels comme Itinera, Limes et Amanis et des projets ambulants sont actuellement subventionnés par l'Agence flamande pour les personnes handicapées (VAPH), qui joue un rôle de précurseur dans l'accompagnement de ce groupe d'internés.

Dans la partie francophone du pays, l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (AWIPH) est encouragée à prendre des initiatives dans le même sens.

245. Pour ce groupe d'internés, l'accent doit aussi être mis sur des soins intensifs et, quand c'est possible, sur un transfert vers une forme d'hébergement, une situation professionnelle et /ou une offre d'accompagnement et de traitement adaptées.

L'offre actuelle ne répond pas aux besoins de ce groupe d'internés.

c) Un centre d'observation clinique sécurisé

Un centre spécialisé d'observation et de diagnostic sera créé.

246. Un centre sera créé qui aura pour objectif de procéder à des expertises et à des observations cliniques spécialisées des internés, dans la ligne de l'article 6 de la loi du 5 mai 2014 et de l'accord de gouvernement qui prévoit la création d'un centre spécialisé d'observation et de diagnostic au sein de la Justice.

Les réformes formulées dans le présent chapitre permettent un déroulement plus efficace et plus effectif de la procédure pénale et de ramener le droit pénal à sa tâche essentielle, à savoir sanctionner la criminalité grave de manière appropriée et protéger la société.

La réaction pénale étant réservée aux faits les plus graves et la répression étant davantage diversifiée, la peine de prison redevient la réponse ultime au comportement criminel, lorsque d'autres mesures, punitives ou resocialisantes échouent.

Ces interventions font également en sorte que la capacité pénitentiaire limitée soit utilisée efficacement et que les conditions de détention soient sensiblement améliorées, notamment grâce à la diminution de la surpopulation : (i) une politique plus parcimonieuse en matière de détention préventive, (ii) une exécution des peines plus adaptée, (iii) le transfert définitif des internés dans des établissements spécialisés, et (iv) des dispositions spécifiques pour les prévenus sans permis de séjour sont autant de mesures qui devraient permettre de faire passer le nombre de détenus (parmi lesquels environ 1.000 internés) durablement sous la barre des 10.000, et peut-être même de ramener ce nombre de 11.000 à environ 8.000.

Dans le domaine de la politique pénitentiaire, des mesures importantes sont prises afin d'assurer une détention dans des conditions humaines, avec des soins de santé corrects, un contrôle indépendant des prisons, un droit de plainte pour les détenus et une planification de la détention. La catégorie particulière que sont les internés fait l'objet d'une politique adaptée en vue d'une amélioration du statut juridique et d'un trajet de soins efficace.

En outre, la réglementation du statut juridique externe des détenus est également modernisée. Une distinction effective est faite entre les condamnés selon que leur peine excède ou non cinq ans d'emprisonnement. La condition de temps d'une libération anticipée est ramenée de manière générale à la moitié au moins de la condamnation. Un arrangement spécial est également pris pour les personnes sans droit de séjour en Belgique, étant donné qu'ils ne sont pas admissibles à une mise en liberté provisoire en vue d'une réinsertion dans la société belge.

En ce qui concerne spécifiquement la procédure pénale, les réformes prévues dans les lois pot-pourri entraîneront une simplification et une accélération immédiates des procédures pénales. Il s'agit principalement d'interventions qui auront un effet immédiat sur la charge de travail des magistrats et du personnel judiciaire et qui réduiront les abus du droit, sans pour autant compromettre les droits fondamentaux de la défense et un procès équitable.

Entre-temps, une importante réforme de fond est en préparation. Les questions épineuses y seront tranchées concernant l'assimilation ou non de l'information et de l'instruction et la mesure dans laquelle les parties peuvent participer à l'instruction préparatoire ou faire valoir leurs droits devant le juge du fond.

Enfin, une politique criminelle juste et performante constitue la pierre angulaire d'une politique de sécurité globale au sein de la société.

La nouvelle note-cadre de sécurité intégrale offre un cadre stratégique actualisé et adapté pour une approche intégrale et intégrée de certains problèmes de sécurité alarmants à travers la chaîne pénale de la prévention sociale, de la répression et du suivi en fonction de la réinsertion sociale. Cette politique n'est pas menée à un seul niveau, mais dans le cadre d'une étroite coopération entre l'Etat fédéral, les entités fédérées et les administrations locales.

L'approche de la lutte contre le terrorisme et le radicalisme constitue déjà un exemple de cette coopération, avec un accent clair sur une meilleure collaboration entre les différents acteurs.

À cet effet, le travail des services de police, de renseignement et de sécurité est amélioré par le biais de liens de coopération stratégique, d'une meilleure répartition des moyens et d'une optimisation du cadre juridique, des processus et des moyens techniques.

IV. Des services de la Justice qui fonctionnent de manière efficiente

Le présent chapitre vise à moderniser l'instrumentation et l'ensemble du "back office" qui soutient la Justice. En se concentrant sur ses missions essentielles et en mettant l'accent sur les gains en efficience et sur les économies, la Justice pourra travailler mieux avec moins de moyens, ce qui doit permettre à terme de dégager des moyens en vue de réaliser de nouveaux investissements.

Les dépenses doivent être limitées grâce à des renégociations avec les fournisseurs et à des économies d'échelle lors des commandes. Les factures doivent être évaluées et payées en temps voulu, grâce à une réforme des flux de commandes et des paiements.

Le taux d'autofinancement de la Justice doit être augmenté, en modulant les tarifs pour l'introduction des actions en justice en fonction de la valeur du litige, ainsi que par une meilleure perception des amendes et une amélioration du fonctionnement de l'Office central pour la saisie et la confiscation (OCSC).

Une informatisation accélérée doit aboutir à une réduction de la charge de travail et à des gains de capacité, à la baisse des frais de justice (tels que les frais postaux et frais de port) et à un raccourcissement de la durée des processus, grâce à l'introduction du dossier électronique, ainsi qu'une généralisation de l'utilisation des techniques électroniques dans les processus de travail et les flux d'information.

Les infrastructures et les bâtiments seront modernisés et rationalisés, à travers un masterplan adapté pour les prisons, qui prend en compte l'objectif de limiter le flux entrant, et un nouveau masterplan pour les palais de justice.

L'ordre judiciaire reçoit une plus grande autonomie de gestion par son implication dans les ressources attribuées et dans la gestion interne de ses juridictions et ses parquets. En outre, le nombre de justices de paix est réduit pour arriver à une meilleure répartition de la charge de travail. On pourra répondre plus rapidement et avec plus de souplesse aux besoins, charge de travail et emplois locaux, grâce à des mesures de soutien juridique des magistrats, à la mobilité, à la mutation et à l'allongement de la durée de travail. Le soutien apporté à la modernisation de la politique de gestion des ressources humaines pour les magistrats et le personnel judiciaire sera poursuivi, grâce à un statut adapté et à un investissement accru dans la formation et les compétences.

Dès 2017, on travaillera avec des contrats d'administration conclus entre le ministre de la Justice, le Collège du ministère public, le Collège des cours et tribunaux et la Cour de cassation. Grâce à un transfert de moyens et de compétences de gestion en application du principe de subsidiarité au niveau de gestion approprié, et à la liaison à des objectifs en vue de l'élimination de l'arriéré judiciaire, grâce aussi à des délais plus courts et une gestion plus efficiente, la Justice fonctionnera mieux et plus rapidement.

247. Un exercice optimal des tâches essentielles de la Justice dans des délais acceptables nécessite de définir correctement l'encadrement, le support et la gestion sous-jacents.

Cela permettra d'améliorer l'efficacité en limitant les dépenses de la Justice et en augmentant ses recettes. Cela pourra se faire, par exemple, en adaptant les tarifs pour introduire une action en justice proportionnellement à la valeur de la cause, ou en mettant en place une meilleure perception des amendes.

248. Les mesures proposées dans le présent chapitre peuvent, avec celles relatives à la procédure civile commentées plus haut (chapitre II, n° 46-85) et au droit de la procédure pénale (chapitre III, n° 134-182), contribuer à limiter les délais de traitement. L'objectif est de rendre en chaque instance une décision dans l'année qui suit l'introduction de la demande.

Une étude de benchmarking du Conseil de l'Europe datant de 2006 indique que notamment les mesures suivantes peuvent avoir une influence positive sur le raccourcissement des délais de traitement :

- mettre l'accent sur l'informatisation pour un traitement accéléré de l'affaire et l'administration de la preuve, entre autres par l'automatisation de tâches répétitives, introduire le dossier électronique ainsi que recourir à des plates-formes d'échange entre juridictions et parties et les flux d'information électroniques;
- favoriser les techniques audiovisuelles telles que la vidéoconférence dans les procédures judiciaires pour l'audition, les déclarations de témoins et les audiences en matière pénale ;
- prévoir des mécanismes souples dans le chef des chefs de corps pour l'attribution d'affaires et le recours à la mobilité pour pouvoir anticiper rapidement le changement d'input, la charge de travail et les vacances d'emploi;
- mettre l'accent sur les tâches essentielles des magistrats en élargissant les compétences des collaborateurs juridiques en matière d'appui.

249. Des gains en termes d'efficacité peuvent notamment être réalisés en limitant les postes de coût au travers de la modernisation des processus de travail et de l'informatisation, en gérant différemment les commandes et les paiements, en tendant vers des économies d'échelle dans le cadre d'adjudications et de contrats et en misant sur la centralisation et la rationalisation dans la modernisation de l'infrastructure et des bâtiments.

250. Travailler avec des contrats de gestion à partir de 2017 et associer l'autonomie de gestion pour l'Ordre judiciaire à un engagement plus orienté sur les résultats des moyens attribués conduira en outre à une meilleure évaluation des besoins et des priorités et à une plus grande responsabilisation quant aux dépenses réalisées.

251. Ce chapitre se compose de trois parties. La première (IV.1) aborde les mesures permettant de limiter les coûts et d'augmenter les recettes et la stratégie relative aux investissements en ICT et en bâtiments. La deuxième (IV.2) examine la politique du personnel et la gestion de l'Ordre judiciaire. La troisième partie (IV.3) est consacrée à la politique du personnel dans les établissements pénitentiaires.

IV.1. Dépenses, recettes et investissements

252. Sous cet intitulé seront d'abord présentées des mesures visant (IV.1.1) à maîtriser les dépenses et (IV.1.2) à augmenter les recettes. L'infrastructure de la Justice, à savoir (IV.1.3) l'ICT et (IV.1.4) les bâtiments, sera abordée ensuite.

IV.1.1. Maîtrise des dépenses

253. Les dépenses de la Justice seront maîtrisées par (IV.1.1.1) la limitation des frais de justice, (IV.1.1.2) la réalisation d'économies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires et (IV.1.1.3) la limitation des frais de déplacement.

IV.1.1.1. Limitation des frais de justice

(arrêts royaux et projet de loi autonome/ accord de gouvernement, p. 129-130)

Des mesures seront prises afin de pallier les problèmes de paiement et de maîtriser les dépenses en matière de frais de justice par une modernisation du cadre juridique, une révision des tarifs, une rationalisation du traitement comptable, une gestion proactive des commandes ainsi que par une meilleure récupération des frais de justice. Les frais de justice seront limités de manière générale au travers d'une radioscopie globale.

254. L'augmentation du coût budgétaire des frais de justice et les problèmes liés au paiement de nos fournisseurs dans le cadre d'expertises judiciaires en matière pénale incitent à viser une plus grande efficacité en termes de coûts.

Pour ce qui est des frais de justice en matière répressive, cela passe par (a) une modernisation du cadre juridique, (b) une révision des tarifs, (c) une rationalisation du traitement comptable, (d) une meilleure récupération des frais de justice. Enfin, (e) un screening de l'ensemble de la législation afin de limiter les frais de justice en général.

a) Modernisation du cadre juridique

255. Le cadre juridique obsolète de l'arrêté royal du 28 décembre 1950 sera modernisé et s'accompagnera d'une révision du fondement légal de la loi-programme du 27 décembre 2006.

Il conviendra en outre de tenir compte de la directive européenne du 20 octobre 2010 (directive 2010/64/UE) "relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales" et de la loi du 10 avril 2014 «modifiant diverses dispositions en vue d'établir un registre national des experts judiciaires et établissant un registre national des traducteurs, interprètes et traducteurs-interprètes jurés».

256. Les arrêtés d'exécution de la loi du 10 avril 2014 sont en préparation, notamment en ce qui concerne la gestion du registre des experts judiciaires qui fixera des critères de qualité sur la base desquels des experts judiciaires seront inscrits dans le registre ou supprimés de celui-ci, et sur le code de déontologie des interprètes, traducteurs et interprètes d'écoutes téléphoniques. Il conviendra également de réfléchir à l'intégration organisationnelle de cette tâche supplémentaire, l'informatisation du registre et ses aspects liés à la vie privée. La directive demande en outre que soit établie la collaboration entre l'Ordre judiciaire et les associations professionnelles en ce qui concerne les conditions de travail et les modalités de collaboration. Des formations sur la manière de travailler avec des interprètes judiciaires seront également organisées pour les magistrats.

b) Révision des tarifs des frais de justice

257. Les tarifs des frais de justice seront revus en tenant compte des évolutions technologiques qui limitent ces frais, en recourant à des forfaits lorsque c'est possible et en diminuant les charges

administratives pour les fournisseurs et la Justice. Ainsi, des négociations ont débuté au sujet des analyses ADN et toxicologiques, une concertation périodique est en cours avec les interprètes et les traducteurs et les tarifs des écoutes téléphoniques font l'objet de négociations avec les opérateurs télécom.

Le rôle de l'Institut national de Criminalistique et de Criminologie (INCC) et celui de la Commission des frais de justice seront également évalués et adaptés si nécessaire.

c) Rationalisation du traitement comptable

258. Le traitement comptable des frais de justice au sein du SPF Justice et dans les greffes sera rationalisé et simplifié afin de permettre un suivi simple et centralisé de ces frais de justice et de diminuer les charges administratives pour la Justice et les experts judiciaires mêmes. Nous passerons ainsi d'une gestion de paiement réactive à une gestion de commande proactive générant une vision des commandes via un module de commande informatisé. Cela permettra de contenir les frais de justice commandés.

Afin de réduire la charge administrative des facturations pour le fournisseur et le greffe, nous utiliserons notamment un modèle permettant un contrôle plus aisé, On passera à une facturation mensuelle plutôt qu'à une facturation par prestation et nous nous doterons d'une facturation électronique.

259. Le contrôle des frais de parcours facturés sera également modernisé. Alors qu'actuellement la justification se fait sur la base d'un registre de 'distances' obsolète, il faudra faire usage d'instruments plus modernes.

260. L'organisation du traitement comptable sera réexaminée. Des fonctions et des profils seront harmonisés et organisés afin de garantir un traitement rapide et de décharger les magistrats de tâches administratives afin qu'ils puissent se concentrer sur leurs tâches essentielles. Organiser des pools de comptabilité à un niveau organisationnel plus centralisé permettra sans aucun doute de réaliser des économies d'échelle par le biais de la spécialisation et d'une réduction de la charge de travail (voir plus loin, en relation avec l'autonomie de gestion n° 350-384).

d) Meilleure récupération des frais de justice

261. Une partie des frais de justice en matière pénale peut être récupérée. L'objectif est d'accroître le pourcentage de récupération des frais de justice au travers d'une meilleure organisation et d'un meilleur suivi et en améliorant l'attribution de frais de justice à un dossier.

262. Il y a actuellement 150.000 dossiers classés sans suite dans lesquels l'auteur a fait des aveux, ou est à tout le moins connu, et dans lesquels il n'est que normal qu'il rembourse les frais de justice occasionnés avant d'obtenir le classement sans suite.

Afin d'éviter de lourdes procédures de recouvrement par le SPF Justice, dont ce n'est pas la spécialité, une procédure de recouvrement simple en collaboration avec le SPF Finances peut être envisagée, à l'instar de ce qui se fait pour la législation TVA où, en l'absence de paiement spontané sur invitation, il n'est créé qu'un titre (la contrainte).

e) Screening de l'ensemble des frais de justice et modernisation du processus de paiement

(Accord de gouvernement, p. 129-130)

263. Toute la législation et les procédures de la Justice feront l'objet d'un screening afin de limiter les frais de justice en général.

Ainsi, la citation en matière pénale sera remplacée autant que possible par des envois recommandés et les possibilités de remplacer les plis judiciaires et les courriers recommandés par des courriers ordinaires seront examinées (voir ci-dessus, n° 161).

La principale économie sera réalisée en rendant possible sur le plan technique et juridique la communication électronique entre les institutions juridiques et les professions juridiques (voir ci-dessus, n° 286). L'ancrage dans la loi de l'élection du domicile du client chez son conseil renforcera encore l'effet d'économie des envois électroniques (voir ci-dessus, n° 73).

En ce qui concerne les paiements, des terminaux de paiement seront acquis pour les greffes afin d'éviter la présence d'argent liquide, de prévenir les vols et de rendre le processus de paiement plus rapide.

IV.1.1.2. Économies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires

(Accord de gouvernement, p. 124)

Des économies d'échelle seront réalisées par le regroupement de commandes et marchés publics. Les services facilitaires comme le catering et le nettoyage pourront également être rendus plus efficaces, par exemple via un «pooling» central.

264. Des économies d'échelle seront réalisées en regroupant des commandes et le lancement de marchés publics au niveau du SPF Justice mais également sur un plan plus vaste. Citons à titre d'exemple les achats communs effectués tant pour la fourniture d'énergie par l'intermédiaire de la Régie des Bâtiments que pour les achats courants par le biais de marchés publics collectifs (via FORCMS – la Centrale de Marchés pour Services fédéraux) comme pour les commandes de matériel de bureau, de papier, de mobilier de bureau... Cela ira de pair avec l'organisation de la centralisation de la gestion visée dans le cadre de la politique des bâtiments (voir ci-dessous, n° 311).

265. Par ailleurs, des marchés séparés seront toujours lancés en fonction des besoins dans chaque prison, bâtiment de justice... Par exemple, en matière de catering, des marchés publics séparés seront lancés pour la fourniture de denrées alimentaires. La possibilité de conclure des contrats plus importants dans ce domaine sera examinée.

Pour la maintenance en cours et les investissements en ICT également, les économies d'échelle réalisées au niveau de la politique d'adjudication et de contrat génèreront des économies supplémentaires. Sur la base d'une vue d'ensemble des contrats existants et des futurs marchés publics, nous examinerons quels seront les marchés qui pourront être regroupés dans une première phase puis au cours des années qui suivent, compte tenu des contrats existants, des délais, des indemnités de rupture...

Cela ne s'applique pas aux nouvelles prisons selon la formule DBFM, la blanchisserie et le catering faisant partie du contrat (voir ci-dessous, n° 308-309).

266. Enfin, nous examinerons si les services facilitaires, comme les équipements en matière de catering et de nettoyage, peuvent être organisés de manière plus efficace par la mise en place d'un «pool» avec d'autres services de l'autorité fédérale.

IV.1.1.3. Réduction des déplacements

(Accord de gouvernement, p. 138)

Les déplacements et donc les coûts et risques y afférents seront réduits par une incitation à tenir des audiences à proximité des nouvelles prisons et par un recours plus important à la vidéoconférence.

267. L'objectif est d'encourager la tenue d'audiences à proximité des prisons qui ont été équipées à cet effet, afin de limiter les frais de déplacement et les risques. C'est déjà le cas pour les tribunaux de l'application des peines, mais le but est également d'organiser les audiences de la chambre du conseil et de la chambre des mises en accusation, les audiences correctionnelles et les assises à proximité des nouvelles prisons si le risque est important. De plus, le recours à la vidéoconférence, prévu dans la stratégie d'informatisation (voir ci-dessous n° 283) en matière civile et pénale, sera étendu.

IV.1.2. Augmentation des recettes

(Accord de gouvernement, p. 129)

Les recettes de la Justice augmenteront grâce à une meilleure perception des amendes pénales, notamment par la mise en place d'un échange de données structuré entre le SPF Justice et le SPF Finances. En outre, les droits de mise au rôle seront réformés. Ils deviendront proportionnels à la valeur de la demande et aux coûts liés au jugement. En troisième lieu, le fonctionnement de l'OCSC sera amélioré, notamment par la poursuite de la mise en service d'une application comptable qui pourra résorber l'arriéré de 200 millions de la masse à ventiler.

268. La manière d'augmenter les recettes de la Justice sera indiquée ci-dessous. Cela se fera par (IV.1.2.1) une meilleure perception des amendes pénales, (IV.1.2.2) une réforme des droits de mise au rôle et (IV.1.2.3) une optimisation du fonctionnement de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC).

IV.1.2.1. Meilleure perception des amendes pénales

(Accord de gouvernement, p. 131)

Nous tendrons vers une meilleure perception des amendes pénales, notamment par la mise en place d'un échange de données structuré entre le SPF Justice et le SPF Finances.

269. L'an dernier, la Cour des comptes a émis un volumineux rapport comprenant des recommandations afin d'améliorer la perception et le recouvrement d'amendes pénales et, de lutter ainsi contre le sentiment d'impunité. Pour ce faire, sous le précédent ministre de la Justice, l'Organe de concertation pour la coordination du recouvrement des créances non fiscales en matière pénale a été créé par voie légale. Un plan d'action a également été établi pour améliorer la perception des amendes pénales. Un des principaux points d'amélioration concerne l'échange de données entre le SPF Finances et le SPF Justice. La priorité est donnée à la mise en place d'un échange structuré de métadonnées en lieu et place de l'actuelle transmission de jugements sous forme de texte, et à l'organisation d'un feed-back sur l'emprisonnement subsidiaire si les peines pécuniaires ne peuvent être exécutées.

270. Le scope sera élargi à la recherche d'autres gains d'efficacité dans la collaboration entre les Finances, la Justice et l'OCSC, qui dépasseront le cadre des amendes pénales, comme le réexamen de l'enregistrement de jugements et l'échange de données sur les pensions alimentaires au service des Créances alimentaires (SECAL).

IV.1.2.2. Réforme des droits de rôle

(Projet de loi, accord de gouvernement, p. 129)

Les droits de mise au rôle seront réformés. Ils seront rendus proportionnels à la valeur de la demande et aux coûts liés au jugement, ce qui générera des recettes supplémentaires estimées à 20 millions d'euros par an.

271. Le 9 février 2015, en exécution de l'accord de gouvernement, le gouvernement a décidé de procéder à une révision des droits de mise au rôle. Il s'agit des taxes à acquitter lors de l'inscription d'une affaire à l'agenda du tribunal. Les droits de mise au rôle seront rendus proportionnels à la valeur de la demande et aux coûts liés au jugement. Les recettes issues de la réforme sont estimées à 20 millions d'euros par an.

La réforme doit inciter les gens à bien réfléchir avant de s'engager sur la voie judiciaire. Elle est dès lors liée à l'objectif de promouvoir des règlements alternatifs de litiges (voir ci-dessus, 80-81).

272. Cette réforme n'empêche pas l'accès aux tribunaux, mais a précisément pour but de le préserver pour l'avenir. Ainsi, le système de l'assistance judiciaire est maintenu. Les tarifs appliqués actuellement dans chaque instance seront maintenus pour les demandes 'de moindre importance'. Pour les demandes où de plus grands intérêts sont en jeu, le droit de mise au rôle augmentera en fonction de la valeur de la demande ou du pourvoi en appel ou en cassation. À cet égard, il ne faut pas perdre de vue que les droits de mise au rôle, et les frais de justice, seront finalement supportés par celui qui perdra le procès. Cela permettra de décourager la défense vexatoire – ne pas s'acquitter d'une créance non contestée et faire citer le créancier.

En outre, le tarif devant les tribunaux de la famille sera fixé uniformément à 100 euros et associé à la 'saisine permanente'. Cela signifie qu'un droit de mise au rôle de 100 euros sera acquitté une seule fois pour une même affaire familiale. Jusqu'à présent, un droit de mise au rôle devait être acquitté à chaque nouvelle étape d'une procédure de divorce. Grâce à cette réforme, cette affaire familiale sera inscrite dans son intégralité une seule fois, accompagnée d'un paiement unique de 100 euros pour toute la durée de l'affaire.

Enfin, il ne sera pas touché aux exemptions existantes, souvent dictées par des motifs sociaux. Seuls les litiges en matière de travail et les contentieux fiscaux importants de plus de 250.000 euros seront soumis au droit de mise au rôle.

IV.1.2.3. Optimisation du fonctionnement de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC)

(Projet de loi autonome/ accord de gouvernement, p.131)

Le fonctionnement de l'OCSC sera amélioré par la poursuite de la mise en service d'une application comptable qui pourra résorber l'arriéré de 200 millions d'euros de la masse à ventiler et par l'élaboration d'un projet de loi devant améliorer la collaboration entre les différents acteurs et conduira ainsi à un traitement plus rapide et plus convivial pour ce qui est des frais de justice.

273. L'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC) assure la centralisation des données en matière de saisie et de confiscation et gère les avoirs patrimoniaux saisis en vue de soutenir la police, le ministère public et les juges d'instruction. Depuis peu, l'OCSC est également compétent pour exécuter des enquêtes bancaires après condamnation. Un arrêté royal est en cours de rédaction pour que cette nouvelle compétence puisse également être effectivement exercée.

274. L'OCSC gère ainsi un montant d'environ 500 millions d'euros. Une partie de ce montant est restituée aux propriétaires après décision judiciaire. Les sommes effectivement confisquées vont au Trésor. Cette ventilation est un exercice difficile pour lequel il existe un arriéré de 200 millions car l'OCSC ne disposait pas d'une application comptable pouvant servir d'instrument de gestion pour ces sommes. De plus, ce rôle centralisateur nécessite une collaboration bien organisée avec les différents acteurs. C'est la raison pour laquelle nous travaillons actuellement à la poursuite de la mise en service d'une application comptable capable de résorber cet arriéré.

275. En outre, un projet de loi sera déposé afin d'améliorer la collaboration entre les différents acteurs et de parvenir ainsi à un traitement plus rapide et plus convivial par rapport aux frais de justice. C'est pourquoi il prévoira la définition détaillée de la notification, tant sur le plan du contenu (description détaillée des biens saisis et identification des personnes à charge desquelles la saisie a été pratiquée) que sur celui des délais. Cette notification devra être faite par le greffe et non plus par le ministère public afin de raccourcir le processus de travail. Le SPF Finances sera tenu de faire une notification concernant toutes les données d'exécution.

276. Un certain nombre d'autres mesures devront faciliter la gestion des avoirs patrimoniaux: la conversion en euro des sommes en autres devises sera possible; afin de garantir un traitement efficace et transparent, des accords clairs seront conclus sur les modalités de transfert des sommes à l'OCSC, par exemple par la généralisation du virement bancaire ; la gestion de bitcoins sera également organisée.

277. On agira sur les frais de justice en imputant à l'acheteur les frais liés à la gestion des biens et en obligeant le juge d'instruction à ordonner des mesures claires lorsque les biens saisis concernent des véhicules ou des navires : aliénation avec subrogation réelle, restitution moyennant subrogation d'une somme d'argent ou conservation en nature.

278. Nous travaillerons en outre à un meilleur recouvrement par le biais d'un échange de données au niveau européen et de l'élargissement aux créances étrangères de la compensation existante de restitutions avec dettes fiscales.

279. Enfin, le fonctionnement de l'OCSC sera optimisé grâce à un statut clair et à une évaluation de la direction et des collaborateurs mis à la disposition d'autres services publics.

IV.1.3. Informatisation

(Accord de gouvernement, p. 124-125)

Depuis des décennies déjà, l'informatisation est considérée comme un levier important pour mettre en place une organisation efficiente. Le présent Plan Justice indique comment ce levier sera mis stratégiquement en œuvre pour aider à atteindre les objectifs qu'il contient.

IV.1.3.1. Planning budgétaire pluriannuel ICT-Justice

(Accord de gouvernement, p. 124-125)

En 2015, les bases d'investissements importants seront jetées avec les budgets ICT existants. Il sera ensuite proposé d'augmenter substantiellement le budget.

280. En 2015, d'importantes procédures d'adjudication et d'importants cahiers des charges seront lancés et déboucheront déjà, dans la mesure du possible, sur l'attribution de marchés, de manière à ce que les importants projets d'investissement ICT puissent être réalisés dans les années à venir, en plus des résultats concrets qui seront fournis à court terme (voir ci-dessous, n° 285-290).

281. Les années suivantes, il sera proposé d'augmenter substantiellement le budget ICT réellement disponible. Dans le budget ICT, le budget d'investissement augmentera davantage proportionnellement par la réalisation d'économies au niveau du budget ICT opérationnel, par exemple via des économies d'échelle générées par la collaboration avec d'autres services publics et via la résorption de l'arriéré de paiement historique. Par ailleurs, il conviendra de tenir compte d'importants investissements ICT au sein de la Justice qui ne pèsent pas sur le budget ICT de la Justice, comme les investissements relatifs à la politique de poursuites en matière de roulage et différents investissements liés aux sources authentiques et plates-formes électroniques confiés aux partenaires de la Justice.

IV.1.3.2. Objectifs à atteindre pour l'ICT

La stratégie à long terme pour ICT confère une place centrale au dossier électronique et prévoit des investissements en matériel. En outre, un plan échelonné concret sera élaboré pour la législature.

a) Place centrale du dossier électronique

(Accord de gouvernement, p. 125)

282. Les lignes de force de la stratégie à long terme pour ICT sont le développement de sources authentiques électroniques et de fondements génériques (comme le central printing, le dépôt électronique et la banque de données des jugements et arrêts), et l'uniformisation des applications des greffes qui recourent au maximum aux sources authentiques et aux fondements génériques. Le dossier électronique y occupera une place centrale. Cela englobera le développement de sources authentiques électroniques, qui seront réalisées et gérées tant par la Justice que par des organisations tierces qu'elle désigne. Des sources authentiques externes seront également reliées aux applications utilisées par la Justice. Les différentes applications seront renouvelées et développées de manière générique. Dans ce cadre, l'application modernisée «MACH» et la nouvelle application «NEW» qui sera développée (voir ci-dessous, n° 294-295) pour les tribunaux de commerce deviendront les standards pour les greffes. Elles seront reliées aux sources authentiques et aux fondements génériques du système ICT, comme e-Deposit (dépôt de pièces dans un dossier en cours, voir ci-dessous, n° 288), JustScan (transposition d'un support papier à un support électronique) et central printing (transposition d'un support électronique à un support papier).

b) Infrastructure hardware ICT

(Accord de gouvernement, p. 125 et 138)

283. Pendant cette législature, les investissements en cours seront poursuivis et renforcés et les chaînons manquants seront comblés, parmi lesquels :

- le transfert échelonné et concerté, au cours des trois années à venir, du *datacenter* de la Justice vers les datacenters fédéraux centralisés;
- la poursuite de la modernisation des réseaux WAN et LAN ;
- le recours au projet «PC@Work» finalisé fin 2014, en tant qu'étape dans la proposition de fonctionnalités supplémentaires offertes aux utilisateurs ;
- la standardisation de l'infrastructure téléphonique par analogie avec le projet PC@Work ;
- l'introduction progressive de la vidéoconférence, aussi bien pour les réunions que dans le cadre de procédures judiciaires (chambre du conseil, commissions rogatoires, contacts avec les détenus et plaidoiries à partir de différents lieux de plaidoirie).

c) Élaboration d'un plan échelonné concret pour la législature

(Accord de gouvernement, p. 125)

284. Le développement d'un environnement ICT pour plus de 50.000 utilisateurs intensifs au sein de la Justice et auprès des partenaires de la Justice représente un défi complexe. La très grande diversité de profils utilisateurs ainsi que l'interopérabilité et l'intégration nécessaires entre de nombreux différents systèmes issus de différentes générations ICT requièrent une feuille de route complexe, mais logiquement étayée, pour la réalisation de l'architecture ICT. Ce plan échelonné s'étendra sur plusieurs années et intégrera une approche basée sur les fondements suivants :

- la logique technique d'un système ICT ;
- la nécessité d'obtenir des avantages budgétaires rapides ;
- les possibilités de déploiement de composantes qui conduisent à une réduction de la charge de travail ;
- l'application de la stratégie relative à l'analyse des tâches essentielles et à l'amélioration des processus ;
- la modernisation du cadre légal ;
- la concertation avec les utilisateurs ;
- les besoins de la société.

Le management du changement représente un facteur de succès critique dans le cadre d'une telle révolution. C'est la raison pour laquelle le plan échelonné intégrera également une stratégie de communication ainsi qu'une approche des formations.

Le plan échelonné sera mis en œuvre en concertation avec les représentants des divers groupes d'utilisateurs, dont ceux de l'ordre judiciaire.

IV.1.3.3. Mesures à court terme

(PP I,III, accord de gouvernement. p. 125)

En mettant l'accent sur l'application et la finalisation des projets existants, on veillera à générer un impact rapide à court terme. Le basculement vers la communication électronique dans le monde de la Justice sera ainsi réalisé en 2015.

285. À court terme, c'est-à-dire en 2015 et 2016, l'accent sera mis sur la réalisation de la communication électronique dans le monde de la Justice et avec le monde extérieur, ainsi que sur le lancement de l'informatisation visée via les tribunaux de commerce. Les sujets suivants sont abordés ci-après : (a) le projet e-Box, (b) e-Depot, (c) e-Deposit, (d) e-PV et (e) la banque de données des jugements et arrêts.

a) Projet e-Box

286. En 2015, le projet e-Box pour la Justice sera exécuté et la base légale sera introduite. Cela permettra à toutes les instances judiciaires et aux avocats, huissiers de justice et notaires de communiquer entre eux par voie électronique. Tous les partenaires concernés réaliseront ainsi d'importantes économies sur des coûts récurrents et réduiront leur charge de travail. La mesure dans laquelle et la rapidité à laquelle les avantages seront obtenus dépendront principalement de la vitesse à laquelle nous cesserons de communiquer sur papier et nous prendrons l'habitude de communiquer par voie électronique. Les deux modes de communication (papier et électronique) coexisteront en effet pendant une période transitoire. Ensuite, la communication électronique deviendra obligatoire et la communication papier ne sera encore possible qu'en cas de force majeure.

b) e-Depot : dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales

287. Le dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales sera organisé. Ce projet, lancé il y a plusieurs années déjà, sera finalisé dans les deux années à venir. À compter du 1er janvier 2016, le dépôt électronique deviendra obligatoire pour les actes de sociétés. En 2016, le projet sera finalisé pour les personnes morales n'ayant pas la forme d'une société. Par rapport à la communication générale via le projet e-Box, un tel projet intégré offrira un grand nombre d'avantages supplémentaires, parmi lesquels l'alimentation automatique du Moniteur belge, l'archivage électronique des dossiers de sociétés et de la Banque-Carrefour des Entreprises (BCE). Il permettra également de consulter en ligne les dossiers de sociétés. Ce projet permettra de réduire considérablement la charge de travail dans les greffes des tribunaux de commerce.

c) e-Deposit : dépôt électronique de conclusions

288. Le dépôt électronique de conclusions est le tremplin vers le dossier électronique. Il sera appliqué dans tous les tribunaux de commerce (voir ci-dessous, n° 294-295) et ensuite dans tous les tribunaux. Ce projet offrira également des avantages supplémentaires par rapport à la communication par e-Box. Après déploiement, la possibilité qui en résulte de déposer des documents (dont des conclusions) par voie électronique dans un dossier existant sera élargie à la possibilité offerte à d'autres acteurs de déposer des documents dans un nouveau dossier.

d) e-PV : communication électronique de procès-verbaux d'autres services publics fédéraux vers la Justice

289. La transmission de procès-verbaux au parquet à partir d'autres services publics (police, sécurité sociale...) représente un important flux de communication. À présent que ces procès-verbaux peuvent être dressés électroniquement, les parquets doivent aussi pouvoir les recevoir par voie électronique. Cela sera réalisé dans les deux années à venir, de sorte que non seulement les textes, mais également les métadonnées et davantage d'informations confidentielles puissent être communiquées par voie électronique. Nous utiliserons également cette technologie pour dresser électroniquement les procès-verbaux qui sont établis par les juges d'instruction au sein de la Justice.

e) Banque de données des jugements et arrêts

290. Une banque de données des jugements et arrêts («VAJA») a été créée, mais doit encore être alimentée. La délivrance immédiate et électronique des copies de jugements aux avocats, huissiers de justice et notaires sera réalisée conjointement au projet e-Box.

IV.1.3.4. Informatisation des tribunaux de commerce

(PP I,III, accord de gouvernement. pp. 124-125)

Les tribunaux de commerce serviront de projet-pilote pour la poursuite de l'informatisation de l'ensemble des cours et tribunaux. La nouvelle procédure de mise en l'état, telle que décrite dans le chapitre II, trouvera ici une première application, avec le support d'une application ICT adaptée.

291. Les tribunaux de commerce serviront de projet-pilote pour la poursuite de l'informatisation de l'ensemble des cours et tribunaux. En outre, (a) un certain nombre de missions de gestion seront transférées à des tiers, (b) les procédures seront simplifiées et les tâches inefficaces seront supprimées et (c) les projets d'informatisation seront appliqués dans les tribunaux de commerce.

a) Transfert d'un certain nombre de missions de gestion à des tiers

292. La gestion et la fonction de guichet pour les dossiers de sociétés pourront être regroupées après informatisation.

La mission relative à la gestion du dossier de faillite électronique pourra être transférée aux barreaux qui recevront pour tâche de poursuivre l'informatisation de l'ensemble du processus.

La détection des «signaux d'alarme» pour l'enquête commerciale sera informatisée à partir de la banque de données des avis de saisies qui dispose déjà d'informations structurées.

b) Simplification des procédures et suppression des tâches inefficaces

293. En attendant le renouvellement du Code de droit économique, des mesures générales seront prises pour réduire la charge de travail d'une part, et un certain nombre de procédures propres aux tribunaux de commerce seront simplifiées et les tâches inefficaces seront supprimées d'autre part :

- les demandes en réorganisation judiciaire, les demandes en déclaration de faillite, les demandes de révocation d'un plan de réorganisation et de clôture d'une faillite ne devront plus être communiquées au ministère public ;
- les délais entre les procès-verbaux de vérification des créances complémentaires seront prolongés pour réduire le nombre de ces procès-verbaux ;
- la possibilité de demander une copie des comptes annuels aux greffes des tribunaux de commerce sera supprimée étant donné que cette copie peut être demandée par voie électronique à la Banque nationale de Belgique (BNB) ;
- l'introduction de l'ordre de paiement pour les factures non contestées permettra de réduire considérablement la charge et la pression de travail supplémentaires qui sont apparues dans les greffes de commerce après la loi relative au juge naturel.

c) Informatisation des tribunaux de commerce

294. Les projets d'informatisation précités seront appliqués courant 2015 dans les tribunaux de commerce.

L'ancienne application «TCKH» sera remplacée par une application de la génération actuelle, «NEW 1.0», qui sera dotée des mêmes fonctionnalités. Dans le courant de 2016, cette application «NEW 1.0» sera remplacée par l'application «NEW 2.0» qui intégrera des fonctionnalités supplémentaires en matière de workflow, de jonction et d'analyse à des fins opérationnelles, politiques, scientifiques et de mesure de la charge de travail. La nouvelle plate-forme technologique permettra de relier l'application aux composantes ICT génériques conformément à l'architecture ICT.

295. L'introduction de l'application «NEW 2.0» ira de pair avec l'introduction de la nouvelle procédure civile de mise en l'état (voir ci-dessus, n° 65-66) qui sera appliquée dans une première phase dans les tribunaux de commerce. La composante workflow de l'application «NEW 2.0» offrira le support spécifique nécessaire à cette nouvelle procédure afin de garantir une efficacité maximale pour toutes les personnes concernées.

Après avoir été réalisée en 2015 et partiellement en 2016 dans les tribunaux de commerce, l'informatisation sera poursuivie dans les autres cours et tribunaux.

IV.1.3.5. Collaboration des professions juridiques

(PP IV, accord de gouvernement. p. 126-127)

Les prestataires de services judiciaires, comme les avocats, les huissiers de justice, les notaires et les experts, seront activement impliqués dans le développement d'un certain nombre de projets d'informatisation et dans la réalisation de l'indispensable changement de culture.

296. En 2015 et 2016, on mettra fortement sur une collaboration active des professions juridiques et des prestataires de services dans le cadre de l'informatisation de la Justice. La plupart d'entre eux sont, depuis plusieurs années déjà, actifs sur les autoroutes électroniques de l'information et sont déjà plus avancés dans le changement de culture et le développement de systèmes informatiques. Ils ont également participé auparavant au succès enregistré dans un certain nombre de projets d'informatisation (exécution de la loi Salduz, banques de données des avis de saisie, registre central des testaments...).

297. Concrètement, ils seront à nouveau activement impliqués dans le développement d'un certain nombre de projets d'informatisation qui devront être réalisés en 2015 et 2016, comme :

- la centralisation du système informatique pour la gestion des dossiers pro deo et des dossiers de faillite et les règlements collectifs de dettes;
- la banque de données « incapables » et la banque de données « certificats successoraux européens »;
- la banque de données « arriérés de créances alimentaires » et le monitoring « signaux d'alarme »;
- la banque de données « experts et interprètes ».

IV.1.4. Modernisation de l'infrastructure et des bâtiments

298. A l'instar des autres services publics, le SPF Justice est soumis aux normes d'occupation générales édictées par le gouvernement à l'initiative de la Régie des Bâtiments. Il est question en particulier de l'application généralisée de la norme de 13,5 m² par collaborateur et de la promotion du *new way of working* (télétravail, bureaux paysagers...). Ces principes peuvent également contribuer à réaliser des économies à la Justice. La norme ne s'applique toutefois pas aux prisons et aux bâtiments judiciaires. Pour les prisons, un programme des besoins qui prévoit des exigences et des superficies spécifiques est élaboré pour chaque projet. Pour les bâtiments judiciaires, des m² supplémentaires peuvent être prévus vu l'exercice des fonctions spécifiques au sein de la Justice.

299. Un certain nombre de mesures qui ont spécifiquement trait à la Justice sont proposées ci-dessous. Il s'agit de (IV.1.4.1) la modernisation de l'infrastructure pénitentiaire, (IV.1.4.2) du recours à des formes de financement alternatives, (IV.1.4.3) du Masterplan bâtiments judiciaires et (IV.1.4.4) de la sécurité des bâtiments.

IV.1.4.1. Modernisation de l'infrastructure pénitentiaire

(Accord de gouvernement. p. 136)

Le Masterplan pour une infrastructure carcérale plus humaine pour la période 2008-2012-2016 sera adapté pour l'été 2015 afin de tenir compte des développements actuels en matière de surpopulation et de vétusté de l'infrastructure ainsi que de l'arrêt du contrat avec la prison de Tilburg pour la fin 2016.

300. Un Masterplan définissant un plan d'action pour une infrastructure carcérale plus humaine pour la période 2008-2012-2016 a été approuvé au cours des législatures précédentes. Ce Masterplan a été développé, adapté et complété à plusieurs reprises.

Le plan contenait cinq grands points d'action :

1. un programme de rénovation pour restaurer la capacité perdue (quick wins);
2. la construction de cellules supplémentaires sur des sites existants afin de faire face à la surpopulation;
3. la construction de 7 nouveaux établissements afin de faire face aux besoins croissants et de prévoir une capacité tampon de manière à pouvoir rénover des anciens établissements en toute sécurité;
4. la construction de 6 nouveaux établissements en remplacement des établissements fort vétustes;
5. un programme de rattrapage en matière de rénovation afin de garantir des conditions de vie sûres et humaines.

L'exécution du plan a débuté immédiatement après son approbation.

301. L'accord de gouvernement mentionne clairement ce qui suit :

«Le gouvernement exécutera intégralement les masterplans prisons I et II. Le masterplan III sera évalué et adapté si nécessaire. Après avoir procédé à une évaluation, réalisée en collaboration entre le SPF justice et la Régie des bâtiments et comprenant notamment un état des lieux précis de l'état des prisons et de leur type de population, l'élaboration d'une nouvelle politique sur le long terme sera initiée.

Cela peut comprendre aussi bien la rénovation et le remplacement que l'extension des infrastructures pénitentiaires existantes ou encore d'éventuelles initiatives ouvertes et semi-ouvertes.»

302. En outre, la construction d'infrastructures pénitentiaires supplémentaires est nécessaire, d'autant plus que l'intention expresse est de mettre un terme à la location de cellules à l'étranger. Le plan se base sur les chiffres, compte tenu de l'arrêt de la capacité carcérale de Tilburg à la fin de l'année 2016.

303. Tant l'extension que la rénovation des prisons doivent être poursuivies via l'exécution du Masterplan existant. Une attention particulière sera accordée à cet égard à la poursuite de l'exécution prioritaire des projets à Haren, Termonde et Merksplas. Par ailleurs, il y a encore un certain nombre de projets de rénovation ou d'extension sur site, comme à Louvain ou à Hoogstraten.

304. Ce Masterplan n'est toutefois pas une donnée statique et doit, tout comme par le passé, être régulièrement adapté pour tenir compte des développements actuels.

305. La surpopulation dans les prisons reste problématique, même si son pourcentage a fortement baissé l'an dernier suite à l'exécution des Masterplans I et II. Par ailleurs, certains établissements continuent d'être confrontés à des problèmes liés à la vétusté de leur infrastructure.

306. Cette version adaptée du Masterplan, le «Masterplan III», entend remédier à ces problèmes. Elle intégrera un inventaire adapté des projets d'infrastructure et prévoira une différenciation claire dans ces projets d'infrastructure. Il sera également prêté attention aux groupes cibles spécifiques, aux internés et aux formes plus limitées de détention. Ainsi des projets sont prévus à Bourg-Léopold et Verviers, et Alost et Ostende continuent d'être étudiés comme lieux d'établissement. Ces projets seront soumis pour l'été 2015 au Conseil des ministres qui examinera également quelle est la forme de réalisation et de financement la plus favorable.

307. Enfin, il importe de miser sur des technologies plus modernes au sein des établissements. Il convient de miser au maximum sur de telles technologies en cas de rénovations et de nouvelles constructions. À cet égard, on envisagera notamment de recourir à un câblage téléphonique en cellule. Dans le cadre de ce dernier projet, un marché public sera lancé via la Régie du travail pénitentiaire pour le développement d'un système de téléphonie sécurisé pour les détenus, ce qui permettra de jeter les bases de services ICT sécurisés et contrôlés aux détenus. Cela conduira à l'intégration de «PrisonCloud» dans toutes les prisons et générera des avantages pour le personnel, les détenus et les familles concernées. En conséquence, il y aura entre autres moins de mouvements au sein de la prison et moins de transports car les détenus pourront consulter leur dossier à partir de leur cellule.

IV.1.4.2. Recours à des formes de financement alternatives

(Accord de gouvernement. p. 136 et 184-185)

Dans le cadre du développement de la capacité pénitentiaire, les formes de financement classiques et alternatives feront systématiquement l'objet d'une évaluation approfondie. Tel sera également le cas pour la partie de l'indemnité de mise à disposition qui est mise à charge de la Justice.

308. La part des financements alternatifs devrait doubler pour la fin de la législature. L'accord de gouvernement prévoit toutefois que les formes de financement classiques et alternatives doivent faire l'objet d'une meilleure évaluation pour chaque nouveau contrat. Une évaluation approfondie sera réalisée dans le cadre de chaque décision sur un nouveau projet, tant pour la forme de financement (classique ou alternative) que pour le volet lié à l'indemnité de mise à disposition à charge de la Justice (comparaison

entre le coût d'une prison DBFM et celui d'une prison financée de manière classique).

309. Les contrats DBFM actuels ont été négociés pour l'hébergement d'un nombre stable de détenus et/ou d'internés. Des amendes sont d'application en cas de dépassement du taux d'occupation maximal. Une réduction limitée des coûts est prévue en cas de sous-occupation. En 2015 se posera en outre le problème de trouver des moyens supplémentaires à la suite des économies linéaires pour pouvoir répondre aux obligations contractuelles.

Il est indiqué de mettre les prisons DBFM pleinement à profit sans amende, d'attribuer les crédits nécessaires pour pouvoir respecter les engagements contractuels et d'examiner dans quelle mesure il est possible de dissocier après 5 ans le catering, la blanchisserie et le traitement des déchets des contrats DBFM.

IV.1.4.3. Masterplan bâtiments judiciaires

(PP III, Accord de gouvernement, p. 126)

Dans le Masterplan bâtiments judiciaires, qui doit être soumis au Conseil des ministres pour la fin de 2015, les nombreux bâtiments judiciaires feront l'objet d'un exercice de rationalisation approfondi qui doit aboutir, à terme, à une diminution importante du nombre de lieux d'audience et à une gestion plus centralisée des bâtiments.

310. Notre pays compte plus de 300 bâtiments affectés aux services judiciaires. C'est un nombre très élevé, certainement en comparaison avec d'autres pays, comme par exemple les Pays-Bas où on gère une trentaine de bâtiments en tout pour les services judiciaires. C'est pourquoi il sera procédé à un exercice de rationalisation approfondi qui doit aboutir, à terme, à une diminution importante du nombre de lieux d'audience. Les moyens seront ainsi utilisés de manière plus efficiente et l'environnement de travail des magistrats et du personnel en sera amélioré. Une partie des bâtiments judiciaires est en effet vétuste et ne répond plus aux normes d'une justice moderne. Cela apportera également davantage de clarté aux justiciables.

Le nombre de justices de paix diminuera également. Cet aspect sera détaillé plus loin (voir ci-dessous, 319-322). Afin de garantir l'accessibilité pour le citoyen, le maintien d'audiences à d'autres endroits « sous l'arbre » comme, par exemple, une maison communale, reste toutefois possible.

Le même exercice sera appliqué aux tribunaux de police.

311. Il n'existe pas de politique centrale en matière d'infrastructure au sein du SPF Justice. La gestion des bâtiments est actuellement répartie entre différents services et est principalement axée sur les deux grands éléments que sont la direction générale Organisation judiciaire, pour les bâtiments judiciaires, et la direction générale Établissements pénitentiaires. Par analogie avec la restructuration effectuée au sein du SPF Finances et compte tenu de l'introduction d'un nouveau modèle de gestion au sein de l'Ordre judiciaire (voir ci-dessous, n° 350-384), il sera procédé à un exercice portant sur les moyens, l'organisation et le niveau de gestion le plus approprié. Si l'on veut éviter l'éparpillement des forces et des crédits, une centralisation et une rationalisation s'avèrent nécessaires. En ce qui concerne les bâtiments de l'Ordre judiciaire, cela peut éventuellement être organisé en partie au niveau du service commun de gestion à créer, et en partie au niveau des ressorts des cours d'appel.

312. Un Masterplan général sera élaboré et comportera les aspects suivants:

- exercice de rationalisation du parc immobilier;
- élaboration de la gestion au niveau de l'infrastructure et de la logistique, par ressort;
- projets de rénovation en cours et à venir;
- projets de nouvelles constructions en cours et à venir;
- projet justices de paix;
- politique de sécurité globale;
- attention portée à d'autres points tels l'entretien des bâtiments, la gestion facilitaire des bâtiments, l'entreposage d'archives et de pièces à conviction, etc.

Le Masterplan bâtiments judiciaires sera prêt d'ici fin 2015 et devra ensuite être exécuté dans un délai de 10 ans. Le regroupement des sites devra être possible dans ce délai.

IV.1.4.4. Sécurité des bâtiments

(Accord de gouvernement. p. 126)

Pour les bâtiments judiciaires, le concept de sécurité existant sera développé dans le cadre du Masterplan. D'ici fin 2015, le SPF Justice se chargera lui-même entièrement du concept relatif à la sécurité ainsi que de la rédaction du cahier des charges technique des installations importantes ou neuves des bâtiments judiciaires et des établissements pénitentiaires.

313. La sécurité est une priorité importante au sein de la Justice et dans ses bâtiments. Les établissements pénitentiaires font déjà l'objet de mesures et de règles très strictes.

Pour les bâtiments judiciaires, il existe également une politique de sécurité, qui repose sur un concept selon lequel la sécurité dans et autour des bâtiments judiciaires sera basée, en fonction d'une analyse systématique des risques, sur l'intégration de trois éléments de base, à savoir l'organisation, le physique du bâtiment et les moyens électroniques.

Nous travaillerons par ailleurs à l'élaboration d'une politique de sécurité générale étendue qui sera intégrée au Masterplan bâtiments judiciaires. Une nouvelle structure sera définie, dans laquelle un fonctionnaire chargé de la sécurité sera affecté à chaque arrondissement ; tous ces fonctionnaires garantiront ensemble un suivi global de la sécurité sous la direction d'un service central.

314. L'avenant au règlement administratif de la Régie des Bâtiments, approuvé en 2012, part du principe que les nouvelles installations, les extensions importantes ou les rénovations intégrales restent à charge de la Régie des Bâtiments. Les petites réparations, les remplacements sélectifs, les rénovations sélectives, les petites extensions et les réactualisations sont à charge du SPF Justice.

Pour les installations importantes ou neuves, le SPF Justice se chargera également du concept relatif à la sécurité ainsi que de la rédaction du cahier des charges technique. Tout cela se trouve actuellement dans une phase transitoire et la Régie des Bâtiments fournit encore un support. D'ici fin 2015, la Justice devra être en mesure d'assumer entièrement cette tâche. Il doit en résulter une sécurité et une efficacité quotidiennes accrues.

IV.2. Gestion et personnel de l'ordre judiciaire

315. Cette partie aborde la gestion et la politique du personnel de l'Ordre judiciaire. Nous examinerons en premier lieu (IV.2.1) une série de mesures qui ont pour objectif de rendre les processus de travail et les juridictions plus efficaces. Nous examinerons en deuxième lieu (IV.2.2) la politique du personnel au sein de l'Ordre judiciaire. En troisième lieu (IV.2.3), nous expliquerons la transition vers l'autonomie de gestion.

IV.2.1. Des processus de travail modernes et des juridictions efficaces

(Accord de gouvernement, p. 124)

316. Ce point fournit des explications au sujet (IV.2.1.1) de diverses mesures qui rendent les processus de travail plus efficaces, (IV.2.1.2) de mesures améliorant l'efficacité en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences, (IV.2.1.3) du réaménagement des cantons judiciaires, et (IV.2.1.4) le tribunal unique.

IV.2.1.1. Des processus de travail efficaces

317. Diverses mesures sont prises pour moderniser les processus de travail et les rendre plus efficaces:

(PP III/ accord de gouvernement, pp. 122 et 124)

- **Procédures de recrutement électroniques** : par analogie avec les procédures de recrutement du personnel judiciaire, les procédures de recrutement des magistrats seront simplifiées et accélérées grâce à l'utilisation de courrier ordinaire au lieu d'envois recommandés et à la généralisation de la procédure et des envois électroniques lorsqu'un candidat indique une adresse électronique. Le principe de la communication unique de pièces sera en outre intégré.
- **Focalisation sur les tâches essentielles** : la direction générale Organisation judiciaire du SPF Justice est chargée du support de l'organisation judiciaire et écartera les services qui ne font pas partie de sa mission fondamentale. Ainsi, il est proposé de transférer à Selor l'organisation d'examen linguistiques pour les notaires et les huissiers de justice, comme ceux destinés aux magistrats. Le support administratif de commissions où siègent des magistrats sera également limité.
- **Extension de l'appui juridique des juristes de parquet** : le chef de corps d'un parquet pourra désormais partager, conformément aux directives du Collège des Procureurs généraux, certaines de ses compétences en matière de traitement de dossiers juridiques avec des juristes de parquet qui les exercent sous son autorité et sa surveillance.
- **Assouplissement de la gestion des sièges et des divisions** : sur avis des chefs de corps et du ministère public, les sièges et/ou les divisions de toutes les juridictions pourront être déplacés, de manière plus souple et sur une base temporaire, en cas de force majeure ou en fonction des besoins du service, pour autant que cela s'inscrive également dans la politique générale des bâtiments et la rationalisation prévues dans le Masterplan bâtiments judiciaires (voir ci-dessus, n° 310-312).

IV.2.1.2. Efficacité en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences

(PP III/ accord de gouvernement, p. 122)

À la demande de l'Ordre judiciaire, les procédures internes de répartition des affaires et de règlement d'incidents sont assouplies afin que les chefs de corps puissent gérer les affaires au sein de leur juridiction de manière plus flexible.

318. Les mesures suivantes permettent aux chefs de corps d'organiser leur travail de manière plus efficiente et plus flexible voir ci-dessus p.33

- **Simplification de la procédure concernant les incidents de répartition** : la procédure existante en matière d'incidents de répartition dans le cadre de l'application du règlement particulier devient plus efficiente, notamment en supprimant l'avis du ministère public et en rendant facultative la possibilité pour les parties de déposer un mémoire. Cette procédure devient également applicable au règlement d'incidents entre divisions dans le cadre de l'application du règlement de répartition des affaires.
- **Répartition des affaires entre des chambres d'autres divisions** : les présidents pourront également attribuer des affaires à une chambre ayant les mêmes compétences dans une autre division de la juridiction.
- **Suppression de la liste de compétences exclusives des divisions en matière civile et pénale** : à la demande expresse de l'Ordre judiciaire, la liste des compétences pour lesquelles une section en matière civile et pénale peut être rendue exclusivement compétente par le règlement de Répartition des affaires est supprimée.
- **Organisation d'audiences de vacation dans les justices de paix et les tribunaux de police** : durant les vacances judiciaires, les présidents des justices de paix et les juges du tribunal de police pourront prévoir des audiences de vacation dans leurs juridictions.

IV.2.1.3. Réaménagement des cantons judiciaires

(PP III, projet de loi autonome/ accord de gouvernement, p. 124)

En vue d'une meilleure répartition de la charge de travail entre les justices de paix, il sera procédé par phases à une réduction notable du nombre de justices de paix.

319. Il y a au total en Belgique 187 justices de paix avec 229 sièges. L'accord de gouvernement, appuyé en cela par des demandes émanant de l'Ordre judiciaire, prévoit le réaménagement des cantons judiciaires en vue d'une meilleure répartition de la charge de travail entre les justices de paix.

Cela se fera sur la base d'un plan en trois phases, dans le cadre duquel les adaptations législatives nécessaires seront chaque fois proposées.

320. Une première phase, en 2015, prévoit la centralisation en un seul siège des cantons possédant deux sièges ou davantage. Cela concerne 35 cantons avec un total de 76 sièges. On commencera par les cantons connaissant des problèmes d'hébergement ou dans lesquels les autorités judiciaires sont elles-mêmes demanderesse. Les économies sont substantielles : au gain de temps que représente pour les juges de paix et le personnel la suppression de déplacements entre les différents sièges, s'ajoute une rationalisation en ce qui concerne le nombre de greffes, l'accueil et l'entretien. L'économie annuelle est estimée à 465.000 euros pour les frais de personnel et à 350.000 euros pour les frais de fonctionnement. Des économies sont également réalisées en matière d'infrastructure grâce à la vente de bâtiments, la résiliation de contrats locatifs et la non-exécution des rénovations planifiées. Ces économies bénéficieront à la Régie des Bâtiments.

321. En 2015, nous examinerons dans une seconde phase la possibilité de regrouper des cantons situés dans des zones urbaines, qui sont limitrophes et/ou déjà hébergés dans le même bâtiment. Cette

analyse révélera s'il est possible de les fusionner chaque fois en une seule justice de paix au sein de laquelle différents magistrats - juges de paix travailleront dans différentes chambres.

322. Enfin, dans une troisième phase et conformément à l'accord de gouvernement, nous redessinerons la carte même des cantons judiciaires afin de parvenir à une meilleure répartition de la charge de travail sans mettre en péril la proximité de la justice pour le citoyen. Cela se fera sur la base d'un sondage et en concertation avec les justices de paix et tous les autres acteurs concernés. Les résultats de la mesure de la charge de travail seront également pris en considération. La possibilité de tenir des audiences dans d'autres lieux « sous l'arbre », comme une maison communale, sera également envisagée.

IV.2.1.4. Le tribunal unique

(Accord de gouvernement. p. 122)

323. Conformément à l'accord de gouvernement, un projet pilote est lancé dans lequel est réalisé un tribunal unique qui regroupe les tribunaux de commerce, les tribunaux du travail et les tribunaux de première instance. Le but est d'examiner dans quelle mesure une intégration plus poussée de la juridiction et de la gestion tout en maintenant la spécialisation peut contribuer à un accès plus facile et un traitement plus rapide pour le citoyen, et à une répartition plus efficace du travail et du personnel pour le tribunal. Les pilotes seront choisis en concertation avec le Collège des cours et tribunaux.

IV. 2.2. Une politique du personnel efficiente

(Accord de gouvernement. p. 122)

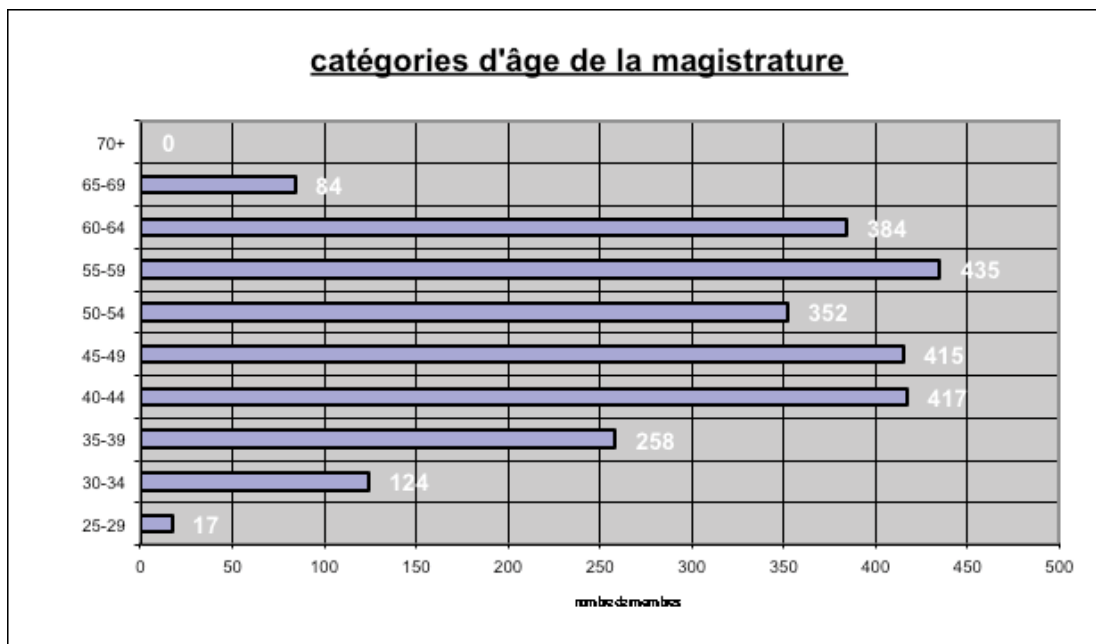
324. Nous examinons ci-dessous des mesures qui doivent d'aboutir à une politique du personnel efficiente. Nous aborderons successivement (IV.2.2.1) la problématique du vieillissement, (IV.2.2.2) les tableaux de bord, (IV.2.2.3) la mobilité des magistrats et du personnel judiciaire, (IV.2.2.4) la possibilité de travailler plus longtemps, (IV.2.2.5) la conservation de l'expertise et (IV.2.2.6) différentes mesures concernant les magistrats et le personnel judiciaire.

IV. 2.2.1. Anticiper le vieillissement

Les pyramides des âges révèlent que l'Ordre judiciaire connaîtra à court terme une rotation importante due au vieillissement. Ce problème se pose avec davantage d'acuité chez les magistrats – la moitié ont plus de 50 ans – , mais il se posera également à terme pour le personnel judiciaire, qui compte déjà actuellement 43% de greffiers et de secrétaires de parquet âgés de plus de 50 ans. Afin de pouvoir y faire face de manière proactive dans le contexte budgétaire actuel, nous prévoyons des mesures de soutien basées sur une politique du personnel plus flexible, la possibilité de travailler plus longtemps, la pension, la conservation de l'expertise, le statut et la formation.

a) La magistrature

325. Le vieillissement est plus important chez les magistrats, comme cela ressort du tableau ci-après.



326. En globalité, 50% des magistrats ont plus de 50 ans, 36% plus de 55 ans et 18% plus de 60 ans.

Pour le siège, 60% des magistrats du siège (soit 960 sur 1598) ont plus de 50 ans, 43% plus de 55 ans et 23 % plus de 60 ans.

327. Si l'on excepte la Cour de cassation (où l'âge limite est porté à 70 ans et où le taux de plus de 50 ans s'élève à 93% pour le siège et 100% pour le ministère public) et les cours d'appel et du travail, où les magistrats sont généralement plus âgés compte tenu de l'expérience requise, la problématique des départs liés à l'âge est la plus aiguë dans les tribunaux de police (> 50 ans : 83% ; > 55 ans : 68% ; > 60 ans : 38%) et les justices de paix (> 50 ans : 87% ; > 55 ans : 70% ; > 60 ans : 47%).

328. Pour le ministère public, seuls 30% des magistrats du ministère public (soit 254 sur 845) ont plus de 50 ans, 21% plus de 55 ans et 9% plus de 60 ans.

329. Ce phénomène combiné à la possibilité existante de bénéficier d'une retraite avant l'âge limite de 67 ans (70% des départs en 2011, 65% en 2012, 51% en 2013 et 62% en 2014) requiert une attention particulière.

b) Personnel judiciaire

330. Le problème du vieillissement se pose également pour le personnel judiciaire, comme il ressort du tableau ci-après

Greffiers		Secrétaires		Assistants	
<25	7	<25	2	<25	49
25-29	69	25-29	54	25-29	216
30-34	132	30-34	56	30-34	232
35-39	158	35-39	86	35-39	205
40-44	263	40-44	86	40-44	282
45-49	294	45-49	128	45-49	311
50-54	273	50-54	116	50-54	295
55+	456	55+	186	55+	322
1652		714		1912	
				44%	27%
				42%	26%
				32%	17%
>50 = 43% >55 = 26,5%					

331. La proportion de greffiers et de secrétaires ayant plus de 50 ans correspond à celle constatée au niveau de la fonction publique fédérale belge. La génération des plus de 50 ans y représente aujourd'hui en effet 44% du personnel, tous niveaux confondus. Si ces proportions sont moins inquiétantes que celles constatées au niveau de la magistrature, elles signifient que d'ici quinze ans 2/5 des greffiers et secrétaires auront quitté l'ordre judiciaire, emportant avec eux leur expertise.

332. La combinaison de départs naturels et de mesures d'économie, dans le cadre desquelles des postes vacants ne sont pas publiés, doit faire l'objet d'un bon encadrement pour éviter de gros problèmes de continuité du service dans les tribunaux et parquets où l'effectif du personnel est déjà très bas actuellement.

IV. 2.2.2. Des tableaux de bord pour les magistrats et le personnel judiciaire

Pour les applications destinées au personnel de l'Ordre judiciaire, un système de rapports BI (Business Intelligence) sera développé afin de pouvoir disposer de rapports actuels sur l'évolution du personnel et d'en assurer un monitoring adéquat aux différents niveaux de gestion.

333. Une bonne gestion du personnel requiert des rapports uniformes et actuels sur le nombre de membres du personnel, les postes vacants, les départs, les nominations, la répartition entre les lieux d'audience, etc.

Pour des raisons historiques, la gestion du personnel de l'Ordre judiciaire au sein du SPF Justice relève de deux services distincts, l'un pour les magistrats et l'autre pour le personnel judiciaire. La gestion s'effectue dans une application, « Person », développée en interne et qui est limitée en matière de rapportage automatique.

334. À la suite de la réforme de la gestion, de nouveaux besoins sont apparus en matière de rapports au sein des collèges et des comités de direction. En 2015, un nouvel environnement basé sur la Business Intelligence (BI) sera développé autour des applications existantes en matière de personnel pour traiter les données du personnel du SPF Justice et de l'Ordre judiciaire. Dans une première phase, il répondra aux besoins en matière de rapports du ministre, du comité de direction du SPF Justice et du comité de gestion commun au sein duquel siège également l'Ordre judiciaire. Dans une phase ultérieure, il sera complété pour répondre aux besoins en matière de rapports des collèges, des comités de direction et des chefs de corps.

IV. 2.2.3. Une plus grande mobilité des magistrats et du personnel judiciaire

(PP III)

Il est proposé d'augmenter la flexibilité tant des magistrats que du personnel judiciaire, au besoin en concertation avec le Collège des cours et tribunaux, le Collège du ministère public et les organisations syndicales représentatives, en étendant davantage la délégation temporaire tant à l'intérieur («mobilité interne», sans consentement) qu'à l'extérieur («mobilité externe», avec consentement) de sa propre juridiction, son propre parquet ou son propre ressort. Cela doit permettre de répondre proactivement à des besoins structurels et temporaires en matière d'input et de charge de travail qui résulteraient du vieillissement, de changements de compétences, de postes devenus vacants, d'absences, de restrictions budgétaires, etc.

a) Mobilité interne (sans consentement)

335. Pour les juges de police, la nomination de base au niveau de l'arrondissement sera dorénavant combinée à une nomination subsidiaire dans les autres tribunaux de police du ressort. Cela permet une affectation souple de juges de police à tous ces tribunaux de police sans que leur consentement ne soit requis.

La mobilité interne des juges suppléants est également renforcée. Ceux-ci seront dorénavant nommés dans toutes les divisions d'une juridiction au sein de l'arrondissement.

Nous examinerons en outre, à la lumière d'une éventuelle adaptation de l'article 152 du CJ, de quelle manière les juges de paix nommés avant le 1er avril 2014 peuvent être renommés pour tous les cantons de l'arrondissement.

336. Afin de pouvoir répondre aux nécessités du service et donc de parvenir à une affectation flexible des greffiers dans les cantons, il est indiqué que les greffiers des justices de paix et les anciens greffiers en chef soient renommés dans l'ensemble de l'arrondissement.

Pour les membres du personnel des niveaux C et D, il sera également proposé de les nommer à l'avenir au niveau de l'arrondissement plutôt que dans une ou plusieurs divisions ou dans un seul canton comme cela se fait actuellement. En outre, on offrira au personnel déjà en service la possibilité d'être renommé, avec son accord, dans plusieurs divisions ou cantons limitrophes au niveau de l'arrondissement.

b) Mobilité externe (avec consentement)

337. L'adaptation du Code judiciaire permettra d'étendre au maximum la mobilité externe existante. L'extension de la mobilité externe contribue en même temps à une intégration plus poussée de l'organisation du personnel entre les Collèges des tribunaux, comme cela sera développé dans le cadre du projet pilote à lancer pour le tribunal unique (voir ci-dessus n° 323).

Pour tous les magistrats de siège la mobilité externe est étendue dans le respect des principes relatifs à l'indépendance, aux droits des parties et dans les limites légalement acceptables telles qu'établies notamment dans la législation sur l'emploi des langues.

La mobilité externe devient ainsi possible au sein de juridictions de type identique ou différent, au sein d'un degré de juridiction identique ou différent ainsi que dans ou en dehors de son propre ressort (canton, arrondissement, ressort) que ceux dans lesquels on a été nommé. Cette extension concerne également les magistrats non-professionnels (juges suppléants), mais sera plus limitée en raison du lien local ou de la spécialisation.

Pour la magistrature assise, la décision sera en principe toujours prise conjointement avec les chefs de corps des juridictions dans lesquelles travaille le magistrat et où le magistrat est affecté (complémentairement). Les premiers présidents ne devraient donc plus intervenir en la matière.

338. Pour le personnel judiciaire également, la mobilité externe sera davantage étendue à savoir entre les justices de paix et les tribunaux de police au sein de l'arrondissement et entre des divisions d'un tribunal de commerce ou d'un tribunal du travail dans différents arrondissements du ressort.

IV. 2.2.4. Travailler plus longtemps

(PP III/ projet de loi statut social / accord de gouvernement, p. 126)

Afin de gérer le taux de vieillissement, des mesures qui relèvent volontairement l'âge de la pension sont prises. Des dispositions (relatives aux pensions) précises sont nécessaires, entre autres pour permettre à des magistrats retraités de travailler à temps partiel ou de continuer à mettre à disposition leur expertise.

a) Adaptation de l'âge de la pension

339. Les magistrats pourront, sur base volontaire, continuer à travailler à temps plein jusqu'à 70 ans, les membres de la Cour de cassation le pourront même jusqu'à 73 ans, avec maintien du traitement et du grade. De même, les juristes de parquet et les référendaires reçoivent la possibilité de continuer à travailler après 65 ans.

b) Des dispositions relatives aux pensions précises

340. En concertation avec le Conseil consultatif de la magistrature et les associations professionnelles des magistrats, le Code judiciaire sera adapté en vue de l'insertion, de manière lisible, des dispositions

de lois sur les pensions des membres du personnel civil de l'Etat, d'application à des magistrats qui sont admis à la retraite avant l'âge légal de la pension. En outre, des corrections seront apportées aux dispositions sur les pensions des magistrats qui sont admis à la retraite à l'âge légal de la pension.

Les nouvelles dispositions doivent régler une fin de carrière, avec comme principe de base que les magistrats peuvent opter, à partir de 63 ans, pour la pension ou le travail à temps partiel. Les nouvelles dispositions créeront une possibilité supplémentaire de travailler après l'âge légal de la pension et rendront applicable le régime d'avant la loi du 28 décembre 2011 aux magistrats qui, le 1er janvier 2012, comptaient 15 années de service.

c) Travailler à temps partiel après la mise à la retraite

341. Conformément à l'Accord de Gouvernement, il est procédé à l'examen de l'introduction d'un statut social, avec la possibilité de travailler à temps partiel, à partir de l'âge minimum de la pension légale.

d) Assouplir le fait de travailler plus longtemps pour des magistrats à la retraite

342. Les règles de fin de carrière sont particulièrement strictes aujourd'hui. Des magistrats qui sont admis à la retraite à la limite d'âge de 67 ans, ne peuvent travailler que jusqu'à 70 ans comme magistrat suppléant et ne peuvent exercer leur fonction que durant six mois au maximum après leur mise à la retraite, en attendant la nomination de leur successeur. Ces possibilités ne sont pas ouvertes à des magistrats qui partent à la retraite avant la limite d'âge et qui démissionnent, étant donné qu'ils perdent, de ce fait, la qualité de magistrat. Ce règlement sera assoupli.

343. Une première modification créée, pour les magistrats qui souhaitent être admis à la retraite avant leur 70 ans (membres de la Cour de cassation) ou avant leur 67 ans (membres d'autres juridictions), la possibilité d'exercer leur fonction encore par la suite jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 70 ans, éventuellement même jusqu'à 73 ans.

En outre, le Roi peut autoriser des magistrats à continuer à exercer leur fonction pendant encore neuf mois (au lieu de six mois) après leur mise à la retraite (anticipée). De cette manière, il est possible d'éviter qu'un poste vacant dans une juridiction n'entraîne du retard, alors que le titulaire précédent était disposé à continuer à exercer sa fonction jusqu'à ce qu'il soit pourvu dans son remplacement.

Une troisième modification doit permettre à tous les magistrats admis à la retraite – de manière anticipée ou à l'âge légal de la retraite – de mettre encore leur expertise au service de la Justice, comme chez les services d'appui du Collège des cours et tribunaux et du Collège du Ministère public.

IV 2.2.5. Conserver l'expertise

(PP III/ accord de gouvernement, p. 127)

Des mesures sont prises pour valoriser et conserver l'expertise particulière de magistrats ou d'externes pour des missions spécifiques auprès des tribunaux de l'application des peines, du parquet fédéral et d'organisations internationales.

a) Membres des tribunaux de l'application des peines

344. La nomination tant des juges au tribunal de l'application des peines, que des substituts du procureur du Roi spécialisés en application des peines et des assesseurs en application des peines ne sera plus limitée dans le temps. Ces fonctions sont en effet actuellement attribuées pour une période maximale de huit ans.

345. Par ailleurs, le système actuel d'évaluation des assesseurs en application des peines fait l'objet d'un certain nombre de critiques liées notamment à la présence du pouvoir exécutif dans le comité d'évaluation. L'attribution au chef de corps de la compétence d'évaluation aura en outre pour effet de simplifier la procédure tout en lui assurant une certaine effectivité.

b) Mandats au parquet fédéral

346. Conformément à l'accord de gouvernement selon lequel il faut veiller à un parquet fédéral performant, l'actuel système de mandats où un magistrat fédéral est désigné pour un mandat particulier de deux fois cinq ans est réformé. Dorénavant, un magistrat fédéral sera désigné pour un délai de chaque fois cinq ans, renouvelable tant que le magistrat obtient une évaluation positive, et moyennant un avis positif complémentaire du Collège des procureurs généraux.

c) Mandats dans des organisations internationales

347. Actuellement, la mission de magistrats de l'Ordre judiciaire auprès d'une organisation internationale, supranationale ou étrangère est chaque fois confiée pour un an, avec un maximum de six ans. De ce fait, il arrive que des magistrats n'entrent pas en ligne de compte parce que ce règlement ne concorde pas avec les délais de l'organisation même. C'est pourquoi la limite de six ans est supprimée.

IV 2.2.6. Mesures diverses concernant les magistrats et le personnel

(PP III et IV/ accord de gouvernement. p.126- 127)

Diverses mesures sont proposées concernant les magistrats et le personnel judiciaire en vue d'augmenter l'efficacité.

348. Pour les magistrats, les mesures suivantes sont proposées :

- **Simplification du recrutement des juges consulaires** : le règlement actuel de la procédure de recrutement des juges consulaires par circulaire se voit conférer une base légale et est en même temps simplifié.
- **Statut social des magistrats** : *(projet de loi/accord de gouvernement 6.1.2., p. 112)* Conformément à l'accord de gouvernement, il est prévu l'introduction d'un statut social pour les magistrats.

349. Concernant le personnel judiciaire, les diverses mesures suivantes, qui seront développées plus en détail avec les organisations syndicales représentatives, sont proposées :

- **Meilleures procédures de sélection** : l'alignement de la procédure de sélection de Selor pour le personnel judiciaire sur la procédure pour la fonction publique fédérale permet des dispenses et donc des gains d'efficacité.
- **Profils de fonction** : les descriptions de fonction pour le personnel judiciaire sont finalisées compte tenu notamment des réformes judiciaires ; elles sont adaptées et plus détaillées lorsque c'est nécessaire.

- **Formation** : l'Institut de formation judiciaire (IFJ) doit investir davantage dans la formation du personnel judiciaire et dans la formation ICT en particulier, tant au niveau de la répartition du budget de formation que de celui de l'organisation de l'offre.
- **Statut** : la modernisation du statut du personnel judiciaire se poursuivra, en ce qui concerne plus particulièrement la carrière, les sélections, les examens et les primes de compétence.
- **Mutation** : l'actuel système des mutations sera corrigé de manière à ne plus autoriser de mutation que lorsqu'on est sur place depuis deux ans et pour autant qu'il n'y ait pas d'évaluation négative ou de procédure disciplinaire. En outre, il est proposé de supprimer les règles relatives à l'ancienneté dans le cadre de la mutation et de les remplacer par un système de sélection.
- **Possibilités de choix pour le recrutement** : en cas de place vacante ouverte, la priorité de la mutation est supprimée et remplacée par une possibilité de choix entre la mutation, la mobilité, le recrutement ou la promotion.
- **Réserve de recrutement**: il est prévu la possibilité de recourir à nouveau, dans un délai déterminé, à la réserve de recrutement d'une épreuve complémentaire précédente.

IV.2.3. Préparer l'autonomie de gestion

Pour la mise en œuvre de la réforme du paysage judiciaire et l'introduction de l'autonomie de gestion, il convient, en concertation avec l'Ordre judiciaire et conformément à un plan échelonné, de préparer une nouvelle législation et des arrêtés d'exécution réglementaires à court, moyen et long termes.

(Projet de loi et AR/ accord de gouvernement., p. 122-123)

350. Avec la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire, la gestion de l'organisation judiciaire a été réformée en profondeur et est désormais réglée au titre IV du Code judiciaire. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1er avril 2014, à l'exception du chapitre IV relatif aux contrats de gestion et aux plans de gestion et du chapitre V relatif à la gestion financière, pour lesquels la date d'entrée en vigueur doit encore être fixée.

Conformément au nouvel article 180 du Code judiciaire, les tribunaux et parquets sont dorénavant responsables de la gestion des moyens de fonctionnement généraux qui leur sont alloués.

Le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public nouvellement institués apportent un soutien et contrôlent cette gestion.

351. L'accord de gouvernement prévoit que la réforme du paysage judiciaire entamée au cours de la précédente législature sera poursuivie et que le gouvernement l'évaluera, l'achèvera et le cas échéant la corrigera.

À cette fin, d'importantes initiatives ont déjà été prises et les autres initiatives législatives et réglementaires seront en outre préparées et mises en œuvre en concertation avec les collèges et entités judiciaires ainsi que les structures créées dans le cadre du programme «Réforme de l'Ordre judiciaire».

352. Sont examinés successivement ci-dessous (IV.2.3.1) l'installation des Collèges, le comité de gestion commun et le magistrat de liaison, (IV.2.3.2) l'opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges, (IV.2.3.3) le transfert de compétences de gestion, (IV.2.3.4) les contrats de gestion avec les Collèges, (IV.2.3.5) l'octroi et la répartition de moyens, (IV.2.3.6) la mesure de la charge de travail, (IV.2.3.7) la modernisation de l'organisation du personnel et (IV.2.3.8) le contrôle et l'évaluation.

IV.2.3.1. Installation des Collèges, du comité de gestion commun et du magistrat de liaison

(PP III/ accord de gouvernement, p. 122-123)

Les initiatives nécessaires sont prises pour achever et si nécessaire adapter l'installation et l'opérationnalisation des Collèges, du comité de gestion commun provisoire et du magistrat de liaison.

a) Installation des Collèges

353. En exécution des articles 182 et 184 du Code judiciaire, une première étape importante a été franchie avec l'élection, et l'installation qui a suivi, du Collège des cours et tribunaux et du Collège du ministère public le 17 novembre 2014. Conformément à l'accord de gouvernement, ces Collèges constituent l'organe représentatif qui sert de point de contact pour la magistrature et qui soutient dans le même temps le fonctionnement des différentes entités judiciaires.

354. Les corrections nécessaires seront élaborées à brève échéance en concertation avec les Collèges. Il s'agit notamment des points suivants :

- L'organisation d'une implication structurelle du personnel judiciaire dans le fonctionnement des Collèges pour les matières qui les concerne ;
- Un règlement en cas de perte de la qualité sur la base de laquelle on a été élu au Collège ou en cas d'arrêt définitif de la fonction de magistrat pendant un mandat au Collège ;
- Une adaptation du système de rotation actuel pour la présidence au Collège des cours et tribunaux, de sorte qu'il corresponde mieux au système de rotation du Collège du ministère public.

b) Installation du comité de gestion commun

355. Le 1er décembre 2014, en exécution de la mesure transitoire prévue à l'article 43 de la loi du 18 février 2014, le comité de direction du SPF Justice a été transformé en un comité de gestion commun pour toutes les matières qui touchent au soutien de l'Ordre judiciaire. Dorénavant, une représentation de chaque Collège y siège également. Ce comité de gestion commun se réunit mensuellement et exercera, après approbation de son règlement d'ordre intérieur, un rôle-clé dans l'évolution vers une plus grande autonomie de gestion et les contrats de gestion.

c) Désignation du magistrat de liaison

356. En exécution d'une deuxième mesure transitoire prévue à l'article 44 de la loi du 18 février 2014, le ministre de la Justice procédera à court terme, si les Collèges le proposent, à la désignation de leur magistrat de liaison auprès de la direction générale Organisation judiciaire du SPF Justice. Ils travailleront pour le compte de leur Collège et seront associés par le biais de la concertation et de la participation aux prestations faites à l'Ordre judiciaire, et transféreront les connaissances et l'expérience du SPF Justice aux Collèges.

IV.2.3.2. Opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges

(AR/ accord de gouvernement. p. 123)

En 2015, les arrêtés royaux réglant le fonctionnement et l'organisation des services d'appui des Collèges seront publiés ainsi que les plans de personnel et le profil du directeur. Les budgets des deux Collèges

seront portés au même niveau et évolueront ensuite selon les moyens globaux qui seront alloués à l'Ordre judiciaire.

357. Les articles 183 et 185 du Code judiciaire prévoient l'institution respective d'un service d'appui commun dirigé par un directeur auprès du Collège des cours et tribunaux et du Collège du ministère public. En 2015, les arrêtés royaux concernant le fonctionnement et l'organisation des services d'appui des deux Collèges seront publiés avec les plans de personnel respectifs et le profil du directeur. Cela permettra de finaliser le recrutement du directeur et du personnel dans les limites du budget disponible.

Pour la Cour de cassation, le comité de direction agit en tant que «collège» et un service d'appui peut également être institué par arrêté royal conformément à l'article 158 du Code judiciaire.

358. En exécution de l'article 44 de la loi du 18 février 2014, le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public disposent d'un budget propre. Ce n'est qu'une première étape vers une plus grande autonomisation. Il est proposé pendant le contrôle budgétaire de porter au même niveau le budget pour les deux Collèges. Ces budgets seront ensuite augmentés compte tenu de l'évolution des moyens globaux qui seront alloués à l'Ordre judiciaire et d'accords qui doivent encore être fixés pour ancrer davantage cette autonomie.

IV.2.3.3. Transfert de compétences de gestion

(AR/ accord de gouvernement, p. 122)

La décentralisation des compétences de gestion et le soutien y afférent concernant le personnel, le fonctionnement, les bâtiments et ICT au départ du SPF Justice seront organisés au niveau de gestion le plus approprié – comité de direction, comités de direction réunis au niveau du ressort des cours d'appel ou en fonction de chaque type de juridiction ou parquet, collège ou gestion commune – en application du principe de subsidiarité.

359. Pour la gestion de l'organisation judiciaire, un certain nombre de nouveaux niveaux de gestion sont instaurés légalement en plus du ministre de la Justice, du SPF Justice et des chefs de corps des tribunaux et des parquets, à savoir les comités de direction au niveau local et les Collèges et la gestion commune au niveau central. En outre, il est souhaitable que pour certaines matières de gestion, les comités de direction puissent se regrouper au niveau des cinq ressorts des cours d'appel ou en fonction du type de juridiction ou de parquet.

360. La question de savoir quel est le niveau de gestion le plus approprié sera déterminée en application du principe de subsidiarité. Cela implique que des compétences doivent être attribuées là où elles apportent la plus grande plus-value, en fonction notamment de critères comme l'impact direct (sur la politique, les dossiers judiciaires, les utilisateurs, etc.), les effets de l'agrandissement d'échelle, la nécessité de spécialisation, le regroupement de l'expertise, le caractère répétitif ou non, etc.

a) Au niveau local : les comités de direction des entités judiciaires

361. Au niveau local, les tribunaux et les parquets sont responsables de la gestion des moyens de fonctionnement généraux qui leur sont alloués. À cet effet, l'article 185/2 du Code judiciaire instaure auprès de chaque entité un comité de direction, composé du chef de corps, de magistrats et de membres du personnel judiciaire. Ils assistent le chef de corps dans la direction générale, l'organisation et la gestion de l'entité judiciaire.

Il y a en tout 78 comités de direction, 1 pour la Cour de cassation, 49 pour les cours et tribunaux et 28 pour le ministère public.

b) Au niveau central: les Collèges et la gestion commune

362. Les articles 181 et 184 du Code judiciaire prévoient que le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public veillent respectivement au bon fonctionnement général du siège et à la bonne gestion du ministère public. Dans le cadre de cette compétence, ils doivent prendre des mesures qui garantissent une administration de la justice accessible, indépendante, suffisamment rapide et de qualité, en organisant ou en recherchant une gestion intégrale de la qualité, notamment en matière de communication, de gestion des connaissances, de politique de la qualité, de processus de travail, d'implémentation de l'informatisation, de politique de personnel stratégique, de statistiques, de la mesure de la charge de travail et de répartition de la charge de travail. En outre, le Collège du ministère public est également chargé du soutien de la gestion en exécution de la politique criminelle définie par le Collège des procureurs généraux. De plus, les deux Collèges doivent offrir un soutien à la gestion au sein des tribunaux et des parquets. Dans le cadre de l'exécution de leurs tâches et compétences, les Collèges peuvent donner des recommandations et des directives contraignantes aux comités de direction.

363. En outre, l'article 185/1 du Code judiciaire prévoit que les matières qui sont considérées comme communes parce que les moyens utilisés sont communs seront gérées par les deux Collèges, ou par les deux Collèges en coopération avec le SPF Justice. La Cour de cassation est associée aux matières qui lui ressortissent.

364. Pour mettre en œuvre ces dispositions, deux arrêtés royaux sont préparés:

- Un premier arrêté royal est pris en exécution de l'article 41 de la loi du 18 février 2014 et concerne le transfert de compétences du SPF Justice aux Collèges ou la gestion commune, comme prévu par l'article 185/1 du Code judiciaire ;
- Un deuxième arrêté royal concerne la désignation des matières de gestion communes en exécution de l'article 185/1 du Code judiciaire.

365. Pour le SPF Justice, la préparation de ce transfert de compétences est également associée à la préparation du contrat de gestion qui sera conclu fin 2015 avec le ministre de la Justice.

c) Niveau intermédiaire: regroupement des comités de direction au niveau du ressort des cours d'appel ou par type de juridiction ou de parquet

366. L'article 185/2, § 6, du Code judiciaire prévoit que les comités de direction des entités judiciaires concernées se concertent sur les matières de gestion communes. Vu leur grand nombre, cela doit permettre aux comités de direction d'organiser une gestion commune à un autre niveau. Selon le cas, ils peuvent, pour ce faire, se regrouper pour certaines matières de gestion au sein du ressort d'une cour d'appel ou par type de juridiction, de parquet ou d'auditorat.

367. Un tel regroupement permet par exemple aussi de mieux correspondre à l'organisation actuelle de la mesure de la charge de travail, ou de parvenir à un soutien efficace de la part des services d'appui des Collèges, vu que les comités de direction mêmes ne disposent pas de profils de management

spécialisés. Ainsi, l'octroi en 2015 de moyens supplémentaires éventuels aux Collèges peut servir à prévoir au sein de chaque service d'appui un pool de 15 profils financiers, HRM et ICT spécialisés, qui seront ensuite mis à disposition pour soutenir en commun les comités de direction au sein de chacun des cinq ressorts des cours d'appel.

IV.2.3.4. Contrats de gestion avec les Collèges

(PPIII / AR / accord de gouvernement., p. 123-124)

En exécution de l'accord de gouvernement, nous travaillerons à partir de 2017 avec des contrats de gestion que le ministre de la Justice conclura avec le Collège des cours et tribunaux et le Collège du ministère public ainsi qu'avec la Cour de cassation. À cette fin, les chapitres IV relatif aux contrats de gestion et aux plans de gestion, et V relatif à la gestion financière, entreront en vigueur et seront exécutés dans le courant de la présente législature.

a) contrats de gestion à partir de 2017

368. Le chapitre IV relatif aux contrats de gestion et aux plans de gestion et le chapitre V relatif à la gestion financière entreront en vigueur pendant la présente législature afin qu'il soit possible dès 2017, en exécution de l'accord de gouvernement, de travailler avec des contrats de gestion conclus par le ministre avec les deux Collèges et la Cour de cassation.

369. Conformément à l'article 185/4 du Code judiciaire, les contrats de gestion sont conclus pour une période de trois ans et contiennent des accords relatifs aux objectifs en matière de gestion et d'organisation pour respectivement l'ensemble des cours et tribunaux, d'une part, et le ministère public, d'autre part, et aux moyens mis à cet effet à disposition par le ministre de la Justice via les Collèges. Les contrats de gestion définiront également le mode de mesure et de suivi de la réalisation et les indicateurs utilisés à cet effet. En concertation avec les Collèges, il est préparé un arrêté royal à délibérer en Conseil des ministres qui déterminera les modalités selon lesquelles les contrats de gestion sont négociés, conclus et si nécessaire adaptés dans l'intervalle.

b) objectifs devant y figurer au minimum

370. Les contrats de gestion constituent un levier essentiel pour lier l'autonomie de gestion à une gestion orientée résultat des moyens alloués. À cet effet, les futurs contrats de gestion doivent notamment contenir des objectifs précis et chiffrés concernant la résorption de l'arriéré judiciaire et l'octroi des moyens pour y arriver. Un autre élément consiste en l'engagement de mettre tout en œuvre pour qu'à chaque instance, il soit statué dans l'année suivant l'introduction de la demande (voir ci-dessus, n° 49). La rationalisation recherchée des dépenses doit également être intégrée via les contrats de gestion. Pour atteindre ces objectifs, des incitants seront également intégrés, qui permettront de convertir des résultats positifs en termes de rapidité et de production en l'octroi de moyens supplémentaires.

IV. 2.3.5. Octroi et répartition des moyens

(PP III/ Projet de loi de financement/ accord de gouvernement, p. 123-124)

L'octroi et la gestion des moyens au niveau de gestion le plus approprié seront également effectués conformément au principe de subsidiarité. La préparation d'enveloppes de moyens pour le personnel, pour les moyens de fonctionnement généraux et pour les frais de justice sera également mise en œuvre.

a) Transfert des moyens

371. Selon l'article 185/4 du Code judiciaire, le contrat de gestion conclu avec chacun des Collèges doit contenir, outre l'enveloppe nécessaire au fonctionnement propre, les moyens que l'autorité octroie à l'ensemble des cours et des tribunaux ou au ministère public pour leur fonctionnement.

372. À terme, le ministre de la Justice peut également, en application de l'article 185/8 du Code judiciaire, transférer par le biais des contrats de gestion, des enveloppes de fonctionnement réelles à chacun des Collèges au moyen de crédits destinés à cet effet, inscrits au budget administratif du Service public fédéral Justice pour, d'une part, le fonctionnement propre et, d'autre part, le fonctionnement des tribunaux et des parquets. La Cour de cassation reçoit directement son enveloppe de fonctionnement du ministre de la Justice. Il convient de prévoir au préalable une loi qui déterminera les modalités de financement des entités judiciaires, ainsi que la manière dont ces moyens pécuniaires sont gérés par les Collèges et par le comité de direction de la Cour de cassation.

373. En application de l'article 185/6 du Code judiciaire, les Collèges répartissent les moyens qui leur sont octroyés entre les tribunaux et les parquets de leur organisation sur la base des plans de gestion de ces derniers. Ces plans de gestion décrivent les activités prévues pour les trois années à venir, ainsi que les moyens requis pour le fonctionnement. Des objectifs liés à la gestion et au fonctionnement des tribunaux et des parquets sont également associés aux moyens octroyés. En concertation avec les Collèges, il convient de préparer un arrêté royal à délibérer en Conseil des Ministres, qui déterminera les modalités selon lesquelles les plans de gestion sont négociés, déposés et, si nécessaire, adaptés entre-temps.

374. L'objectif est de confier à l'Ordre judiciaire la responsabilité de tous les moyens financiers directement liés à son fonctionnement, à savoir les moyens en personnel, les moyens de fonctionnement et d'investissement généraux, ainsi que les frais de justice. Comme pour les compétences de gestion, il conviendra également de déterminer, conformément au principe de subsidiarité, le niveau de gestion le plus approprié pour les moyens y afférents : les comités de direction, le cas échéant regroupés par ressort du le Cour d'appel ou par type de Collège juridique/parquet, les Collèges ou la gestion commune.

b) Détermination des enveloppes de moyens

375. Dans un premier temps, le transfert de moyens sera basé sur une subdivision entre cours et tribunaux, d'une part, et ministère public, d'autre part. Dans le budget existant, cette distinction n'est opérée ni pour les moyens en personnel, ni pour les moyens de fonctionnement généraux, ni pour les frais de justice. La seule exception se situe au niveau de la Cour de cassation, dont les dépenses en personnel pour 2015 sont présentées séparément dans le programme d'activités distinct.

376. En ce qui concerne les moyens en personnel, on a commencé à préparer, par analogie avec la Cour de cassation, une simulation faisant apparaître au 1er janvier 2016 la répartition des dépenses en personnel entre les cours et tribunaux, le ministère public et la Cour de cassation et ce, chaque fois pour les magistrats et pour le personnel judiciaire. Pour ce faire, on est parti du budget 2015. Ensuite, une simulation analogue est établie avec un regroupement des moyens en personnel pour les comités de direction (regroupés).

377. Les simulations ainsi obtenues serviront de base à la détermination des enveloppes de fonctionnement relatives aux magistrats et au personnel judiciaire, qui seront octroyées le 1er janvier 2017 aux Collèges, à la Cour de cassation et aux comités de direction (regroupés) lors de la conclusion des contrats de gestion. Au sein des enveloppes initiales ainsi définies, l'autonomie de gestion peut commencer, entre autres en recourant au maximum à la mobilité interne et externe (voir ci-dessus, n° 335-338).

378. Un exercice analogue a débuté pour les frais de justice, qui sont principalement générés au niveau de l'arrondissement, et pour les moyens de fonctionnement généraux, qui sont actuellement gérés par le SPF Justice en partie au niveau des comités de direction (comme pour les frais de greffe et de secrétariat et les petites dépenses) et en partie au niveau central (autres dépenses de fonctionnement).

IV. 2.3.6. Réalisation d'une mesure de la charge de travail

(AR/ accord de gouvernement, p. 123-124)

En 2015, on préparera un arrêté royal qui déterminera la méthode d'enregistrement de la mesure de la charge de travail, l'évaluation de celle-ci pour les magistrats et le personnel judiciaire, ainsi que les normes de temps nationales. En 2017, les mesures de la charge de travail ainsi réalisées serviront de base à la répartition définitive, pour le ministère public et/ou ensuite pour le siège, des moyens en personnel initialement octroyés.

379. L'accord de gouvernement indique que la mesure de la charge de travail doit être finalisée sous la responsabilité du gouvernement, qu'une mesure de la charge de travail doit être entamée pour les tribunaux de commerce et que les résultats obtenus doivent être liés à une révision des cadres, à une évaluation des processus de travail, à l'établissement de benchmarks et à une répartition efficace des moyens.

Pour ce faire, l'arrêté royal portant exécution de l'article 352bis du Code judiciaire sera préparé en 2015 et déterminera la méthode d'enregistrement de la charge de travail des juges, du ministère public et du personnel judiciaire et la méthode d'évaluation des données ainsi enregistrées. Les normes de temps nationales seront également définies pour chaque catégorie de juridiction et de parquet dont la charge de travail doit être mesurée.

La répartition initiale du budget du personnel entre les cinq comités de direction (regroupés) (voir ci-dessus, n° 374) sera maintenue jusqu'à ce qu'une (nouvelle) mesure de la charge de travail conforme à cet arrêté royal et aux normes de temps nationales soit disponible pour permettre une comparaison entre les juridictions et parquets. La répartition définitive des moyens en personnel pourra être effectuée sur la base de ces mesures de la charge de travail et d'autres critères de performance objectifs comme l'évolution du flux entrant. Ceci devrait être réalisé à partir de 2017 pour le ministère public et si nécessaire plus tard, à partir de 2018 ou 2019, pour les cours et tribunaux.

IV. 2.3.7. Modernisation de l'organisation du personnel

Dans le cadre d'une modernisation de l'organisation du personnel, les cadres définis réglementairement par entité judiciaire cèdent progressivement la place à des enveloppes de personnel et des plans de personnel comportant une distinction entre magistrats, collaborateurs juridiques et l'autre personnel judiciaire. Les magistrats et le personnel judiciaire sont nommés au niveau du ressort et peuvent, au sein

de chaque juridiction, être affectés par les comités de direction. Les magistrats sont nommés au grade de base de juge ou de substitut et à des grades de promotion tels que conseiller ou juge de paix.

380. L'objectif est de faire en sorte qu'à terme, les tribunaux et les parquets jouissent d'une autonomie de gestion maximale en matière de budget, dans certaines limites liées à la subdivision entre personnel et fonctionnement, et entre les magistrats, et au sein du personnel judiciaire, entre les collaborateurs juridiques et les autres agents.

Ceci nécessite de redéfinir totalement l'organisation du personnel existante, qui est actuellement basée sur des cadres législatifs et réglementaires (détaillés) établis par entité judiciaire. L'objectif est de vérifier, dans le respect des garanties en matière d'indépendance judiciaire, s'il est possible d'évoluer à terme vers un système à gestion plus souple d'enveloppes (fermées) et de plans de personnel.

381. Pour les cours et tribunaux, ceci devrait aller de pair avec un système selon lequel les magistrats sont nommés au niveau du ressort au grade de base de juge et peuvent être affectés à tout type de juridiction au sein du ressort d'une cour d'appel (voir ci-dessus, n°337). Par ailleurs, les juges devraient pouvoir être nommés à titre complémentaire aux grades de promotion de conseiller ou de juge de paix, ce qui entraîne non seulement une augmentation de traitement, mais permet également de siéger en tant que conseiller unique ou en tant que juge de paix dirigeant dans une justice de paix. Un système analogue est à l'examen pour le ministère public, la nomination au grade de base étant celle de substitut du procureur du Roi.

382. Les nominations des magistrats continueront comme aujourd'hui à être effectuées par le Roi sur proposition du Conseil supérieur de la Justice, mais les comités de direction devraient décider (ensemble) de l'affectation concrète des magistrats et du personnel judiciaire au sein du ressort et jouer un rôle avec les Collèges dans la proposition de magistrats à des grades de promotion.

IV.2.3.8. Contrôle et évaluation

(PP III, AM / accord de gouvernement, p. 122)

Parallèlement à la préparation du transfert des compétences de gestion et des moyens, les mécanismes de suivi et de contrôle prévus par la loi sont mis en œuvre.

383. Le chapitre VI relatif à l'évaluation et au contrôle, qui est déjà entré en vigueur, prévoit entre autres à l'article 185/9 du Code judiciaire que chaque tribunal ou parquet fait rapport sur l'exécution du plan de gestion au Collège dans son propre rapport de fonctionnement visé à l'article 340 du Code judiciaire.

Ensuite, chaque Collège rédige annuellement son propre rapport de fonctionnement dans lequel il mentionne ses activités, ses directives et recommandations, les décisions des comités de direction qu'il a annulées, la manière dont sont utilisés les moyens alloués par le biais du contrat de gestion, les résultats atteints par chaque organisation sur la base de ces moyens, ainsi que les indicateurs permettant de constater si les objectifs de l'organisation ont été réalisés ou non. Ce rapport est transmis au ministre de la Justice et au Parlement fédéral avant le 1er juillet. La Cour de cassation intègre les deux volets dans le rapport de fonctionnement.

Avant le 1er juillet 2015, le ministre de la Justice déterminera, après avis du Collège, le formulaire standard selon lequel ce rapport de fonctionnement est établi.

Les articles 185/10, 185/11 et 185/12 du Code judiciaire réglementent l'approbation annuelle des comptes, le contrôle par la Cour des comptes et le pouvoir de contrôle du ministre de la Justice et du ministre du Budget.

384. En outre, la compétence du Conseil supérieur de la justice en matière de contrôle d'audit et de monitoring sera utilisée en tant qu'instrument pour le contrôle externe.

IV.3. Gestion du personnel pénitentiaire

385. Le ratio personnel «surveillance & technique» par détenu présent s'élevait fin 2014 à 0,64 en moyenne. Le ratio le plus faible est celui d'Anvers avec 0,42, tandis que le ratio le plus élevé est celui de Tongres avec 2,08 (immédiatement précédé par Leuze avec 1,30). Fin 2014, on dénombrait 7.100,52 ETP pour l'ensemble de la population carcérale.

Il ressort d'une comparaison avec les chiffres disponibles provenant d'autres pays européens que ce ratio est assez satisfaisant. En 2011, seules l'Écosse et la Finlande fonctionnaient avec moins de personnel de surveillance.

386. Le plan de personnel 2014 prévoyait un cadre complet de 7.290 ETP. Toutefois, ce chiffre englobait également les centres pour jeunes d'Everberg et de Saint-Hubert. En ce qui concerne les seuls établissements pénitentiaires, le plan de personnel 2014 prévoyait 7.174 ETP. Fin 2014, le plan de personnel 2014 était exécuté à 99,5 % avec 7.254,27 ETP. À cette date, les effectifs «surveillance & technique» s'élevaient à 8.235. La différence est liée aux membres du personnel travaillant à temps partiel.

387. Au début de la législature, une concertation intensive a immédiatement été entamée avec des représentants du personnel pénitentiaire. Au sein du comité de secteur III, les sept groupes de travail suivants ont été constitués :

1. sac à dos (congés du passé) et absentéisme;
2. congé préalable à la pension (CPP);
3. service garanti (évaluation du protocole 351);
4. rationalisation et modernisation des méthodes de travail:
 - i. méthodes de travail;
 - ii. modernisation des bâtiments;
 - iii. approche en matière de surpopulation (y compris Tilburg);
 - iv. différenciation entre les diverses prisons;
5. formation ;
6. contrats à durée déterminée (CDD) ;
7. corps de sécurité.

388. Trois thèmes sont au centre des discussions menées dans des groupes de travail composés de représentants de la direction générale Établissements pénitentiaires et de délégués syndicaux : (IV.3.1) le congé préalable à la pension (CPP), (IV.3.2) la formation du personnel pénitentiaire et (IV.3.3) la rationalisation des méthodes de travail.

Il ressort des premières discussions que seule une rationalisation permettra, d'une part, de résoudre la question de la réduction progressive des congés du passé, du report de congés et de l'autorisation de suivre des apprentissages et formations et, d'autre part, de travailler dans les limites de l'actuel plan de personnel sans embauches supplémentaires en raison de l'actuel gel des recrutements et des restrictions budgétaires en matière de personnel. L'objectif est de parvenir à une affectation efficace du personnel et de réaliser ainsi des économies sur les coûts.

IV. 3.1. Congé préalable à la pension (CPP)

La réglementation relative au congé préalable à la pension (CPP) pour les membres du personnel des établissements pénitentiaires est adaptée au relèvement de l'âge de la pension et au règlement du chômage individuel avec complément d'entreprise (RCC), selon lequel, à partir du 1er janvier 2016, on peut en principe partir en CPP à l'âge de 57 ans – et 58 ans en cas de reconnaissance comme métier lourd.

389. En ce qui concerne l'adaptation de l'âge de la pension, qu'il s'agisse de l'âge réel du départ à la pension ou de celui de la pension anticipée, il convient de modifier l'arrêté royal du 28 septembre 2003 instituant un congé préalable à la pension en faveur de certains agents en service dans les services extérieurs de la Direction générale EPI - Établissements pénitentiaires. Il est nécessaire d'apporter des adaptations à la réglementation à partir du moment où la loi relative aux pensions relevant l'âge de la pension entrera en vigueur. Conformément à l'accord de gouvernement, il s'ensuivra une harmonisation concernant les conditions d'âge et de carrière de la réglementation du chômage individuel avec complément d'entreprise (RCC) .

Pour l'instant, un trajet a été développé permettant en principe de partir en CPP à l'âge de 57 ans à partir du 1er janvier 2016.

390. Avec une reconnaissance comme métier lourd, l'harmonisation signifierait que la date de début du CPP doit être relevée à 58 ans. L'intention est d'introduire ceci progressivement, en accord avec les ministres des Pensions, du Budget et de la Fonction publique. La loi relative aux pensions doit être adaptée avant de pouvoir entamer les négociations syndicales relatives aux mesures transitoires.

IV. 3.2. Formation du personnel pénitentiaire

Des investissements seront à nouveau réalisés dans la formation, notamment en prolongeant à nouveau la formation de base, en misant sur la formation continuée, en réactivant le système des mentors et en stimulant de nouvelles formes d'apprentissage telles que le e-learning.

391. Le gouvernement précédent a ramené la formation de base de six mois à trois mois pour des raisons budgétaires et parce qu'il voulait déployer plus rapidement les agents pénitentiaires sur le terrain. Ceci a eu pour conséquence que les nouveaux membres du personnel sont moins autonomes lors de leur déploiement et nécessitent donc un encadrement accru.

392. Le souhait aujourd'hui est de prolonger à nouveau la formation de base mais également de miser davantage sur la formation continuée, la réactivation du système des mentors et d'être plus attentifs aux nouvelles formes d'apprentissage telles que le e-learning. Dans de nombreux cas, les formations ne

peuvent être organisées parce que le personnel doit continuer à assurer le service et que le planning ne permet pas de suivre des formations.

La formation des agents pénitentiaires est liée à la rationalisation (voir ci-dessous, n° 393-394), au taux élevé d'absentéisme (environ 10 %) et au «sac à dos» de jours de congé et d'heures supplémentaires qui n'ont pas encore été pris.

IV. 3.3. Rationalisation des méthodes de travail

(Accord de gouvernement, p. 136 et 138)

Compte tenu des droits fondamentaux des détenus, une réflexion sur une affectation plus rationnelle du personnel pénitentiaire est lancée.

393. La nécessité d'une rationalisation et d'une modernisation de l'affectation du personnel pénitentiaire découle du blocage des recrutements à la suite de la décision de mesures d'économies, de la nécessité de faire diminuer les «sacs à dos de congé» et est également dictée par le souci de pouvoir suivre plus de formations.

394. Le taux élevé d'absentéisme nécessite également une réflexion sur la manière, l'endroit et le moment où affecter le personnel. Cela engendre déjà des solutions temporaires mais il faut en tout cas faire en sorte que les droits fondamentaux des détenus ne soient pas violés, en particulier ceux qui sont ancrés dans la loi de principes du 12 janvier 2005. Dans cette optique, cette rationalisation doit également tenir compte de ce que l'on entend par service garanti. Quoi qu'il en soit, le taux élevé d'absentéisme doit diminuer afin de pouvoir trouver une solution structurelle. Tout d'abord, il convient ici de surtout travailler sur l'aspect préventif. Il a été décidé par le passé de se concentrer sur l'aspect répressif, ce qui a donné des résultats ci et là, mais n'a pas entraîné une diminution structurelle de l'absentéisme.

La volonté de rationaliser l'affectation du personnel pénitentiaire est également liée à la lutte contre la surpopulation carcérale (voir ci-avant, chapitre III).

Les mesures proposées doivent entraîner une organisation plus efficace du back office de la Justice.

L'élément central est une responsabilisation accrue à chaque niveau de gestion au sein du SPF Justice et de l'Ordre judiciaire. À chaque niveau, l'octroi de ressources publiques est lié à une gestion efficace et parcimonieuse du personnel et des budgets et à l'atteinte d'objectifs concrets axés sur le résultat en matière de procédures plus rapides et plus courtes, de jugements rendus à temps et d'exécution effective de la peine.

De plus, grâce à la réalisation d'économies de fonctionnement, les moyens nécessaires seront dégagés afin de réinvestir dans la poursuite de la modernisation de la justice en matière d'informatisation, de bâtiments et de personnel.

ANNEXE : calendrier des réformes

Aperçu des mesures du Plan Justice, avec indication du projet dans le cadre duquel elles seront exécutées (pot-pourri I, II ou III, ou un projet autonome) et avec précision de la mention de la mesure dans l'accord de gouvernement ou la déclaration de politique.

	Mesure	Projet (potpourri I/II/III/IV)	Accord de Gouvernement (AG) <i>(Impr. Pc. Chambre 2014-2015, n° 0020/001)</i>
--	---------------	---------------------------------------	---

Chapitre I

Chapitre II **PROCEDURE CIVILE**

II.1.	Procédures moins nombreuses		AG 6.1.1. 123
a)	Moins de recours . Des mesures seront prises pour réduire le nombre d'appels	PP I	AG 6.1.1. 122-123
a)	Moins de recours – l'appel immédiat contre les jugements interlocutoires est exclu	PP I	AG 6.1.1. 122-123
a)	Moins de recours – suppression du principe de l'effet suspensif de l'appel	PP I	AG 6.1.1. 122-123

b)	Pas de procédure avec un titre exécutoire	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
c)	Moins de procédures devant le juge de paix - limitation de l'intervention du juge de paix concernant le statut des personnes protégées	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
c)	Moins de procédures devant le tribunal de la famille – décharger le tribunal des tâches administratives	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
II.2.	Procédures plus efficaces		
a)	Réforme en profondeur de la procédure civile	PP I et PP IV	AG 6.1.1. 122-123
b)	Vices de forme	PP I	AG 6.1.1. 122-123
c)	Motivation simplifiée	PP I	AG 6.1.1. 122-123
d)	Jugement par défaut	PP I	AG 6.1.1. 122-123
e)	Limitation de l'intervention du ministère public	PP I	AG 6.1.1. 122-123
f)	Généralisation du juge unique	PP I	AG 6.1.1. 122-123
g)	Limitation des frais de communication grâce à une informatisation plus poussée	PP I	AG 6.1.1. 124-125

h)	Créances incontestées	PP I et projet de loi distinct visant la réforme de la procédure sommaire d'injonction de payer	AG 6.3.2 141
i)	Règlement collectif de dettes	PP IV et projet de loi distinct visant la réforme de la procédure sommaire d'injonction de payer	AG 6.3.2. 141
j)	Indemnité de procédure	PP IV	AG 6.1.3. 127
k)	Compétence du tribunal de la famille	PP IV	AG 6.1.1. 122-123
II.3.	Stimulation de solutions alternatives		
	Diverses mesures seront prises afin de stimuler des formes alternatives de résolution des litiges	PP IV	AG 6.1.3. 127
	Rationalisation et développement des bonnes pratiques en matière de médiation	Arrêtés d'exécutions	AG 6.1.3. 127
	Renforcement du rôle de la Commission fédérale de médiation	PP IV	AG 6.1.3. 127
II.4.	Procédures abordables et accessibles		
	Réforme pro deo	Projet de loi distinct	AG 6.1.3. 127-129

Chapitre III **DROIT PENAL ET PROCEDURE PENALE** **APPROCE EFFICIENTE DE LA CRIMINALITE ET DE L'INSECURITE**

III.1.	Droit pénal : les infractions et leur sanctions		AG 6.2.1. 130-131-132
III.1.2.	Conversion des courtes peines privatives de liberté (<1 an) (cfr directive Salduz)	projet de loi distinct	AG 6.2.1 134
	Peine d'emprisonnement : remède ultime (pas pour les infractions les moins graves)	Législature	AG 6.2.1 131
	Entrée en vigueur de la nouvelle peine de surveillance électronique	PP II	AG 6.2.1 131
	Peine autonome de confiscation	PP IV	AG 6.2.1 131
	Adaptation article 7 Code Pénal	Législature	
III.2.	L'exécution de la peine : les privatives de liberté et le statut juridique externe des détenus condamnés		AG 6.2.4. 136-137-138
III.2.2	Modernisation du statut juridique externe des détenus	PP IV	AG 6.2.4. 136-137-138
III.2.3.	Condamnés sans droit de séjour -	PP II	AG 6.2.4. 136

	mise en liberté provisoire en vue de l'éloignement du territoire dans la Loi statut juridique externe du 17/05/2006		
III.2.4.	Pli judiciaire pour l'exécution de la peine	PP II	
III.3	Procédure pénale		AG 6.2.2 132-135
III.3.1	Vers un nouveau Code d'instruction criminelle	Législature	AG 6.2.2 132
III.3.2.1.	Réforme de l'instruction	Législature	
a)	Élargissement de la mini-instruction et d'autres méthodes de recherche	PP II	AG 6.2.2 132
	Méthodes particulières de recherche (MPR) : observation - délai de prolongation porté à 3 mois comme pour l'infiltration (47sexies §3 al. 5 CIC)	PP II	AG 6.2.2 132
	La liste limitative des infractions pour lesquelles l'interception de télécommunications peut être autorisée est élargie, notamment aux infractions à la législation sur les armes, aux nouvelles dispositions relatives aux infractions terroristes et à la radicalisation, à l'arrestation illégale (art. 147 et 434 CP) et à l'attentat à la pudeur (art. 373 CP) (90ter CIC)	PP II	
b)	La détention préventive – simplification des procédures et délais (LDP 20/7/1990)	PP II	

	Délai de prolongation de la détention préventive : 2 mois	PP II	
	Fixation d'une durée maximale de détention préventive, différenciée selon la nature de l'infraction + motivation spéciale en cas de dépassement de ce délai	PP II	
	Abrogation de la faculté, pour l'inculpé, de se pourvoir en cassation contre la décision de prolongation de la détention préventive	PP II	
	Le délai de privation de liberté sans juge (garde à vue) est porté de 24 à 72h.	Modification de la Constitution	
III.3.2.2.	Irrégularités dans la procédure pénale	PP II	AG 6.2.2 132-133
III.3.2.3.	Renforcement des instruments du règlement extrajudiciaire	PP II	AG 6.2.2 133
c)	L'ordre de paiement	PP IV	AG 6.2.2 133
d)	La médiation pénale (art. 216ter CIC)	PP IV	AG 6.2.2 133
III.3.2.4.	La signification de la citation	PP II	AG 6.2.2 133
III.3.2.5	Le règlement de la procédure	PP II	AG 6.2.2 132-133
III.3.2.6	La procédure au fond		AG 6.2.2 132-133
a)	Conclusions	PP II	AG 6.2.2 132-133
b)	Guilty plea	PP IV	AG 6.2.2 133

III.3.2.7	Défaut et opposition		AG 6.2.2 133
	L'opposition sans force majeure ou justification valable du défaut est "non avenue"	PP II	
	L'opposition du prévenu qui a comparu au cours de la procédure est également "non avenue"	PP II	
III.3.2.8	Appel		AG 6.2.2 132-133
	Appel sur griefs	PP II	
	Désistement ou limitation de l'appel: possible pour le ministère public	PP II	
	Le droit du ministère public de suivre l'appel est généralisé	PP II	
III.3.2.9	Pourvoi en cassation		AG 6.2.2 132-133
	Limitation des pourvois immédiats en cassation (art. 420 CIC)	PP II	
	Modernisation de la réouverture de la procédure en cas de violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (...) (art. 442bis CIC)	PP II	
	Modernisation des renvois d'un tribunal à un autre (art. 545 CIC)	PP II	
	Abrogation de la faculté, pour le prévenu, de se pourvoir en cassation contre les décisions de prolongation de la détention préventive	PP II	

III.3.2.10	Les assises		AG 6.2.2 133
	Tous les crimes deviennent correctionnalisables	PP II	
	Neutralisation des effets de la correctionnalisation des crimes aujourd'hui non correctionnalisables	PP II	
III.3.2.11	Révision de condamnations	PP IV	
III.4	Une politique de sécurité intégrale efficiente et effective		
III.4.1.	Note-cadre de Sécurité Intégrale	Plan	AG 6.4.1. 146
III.4.2.	Approche de la radicalisation dans les prisons	Plan d'action	AG 6.4.1. 145
	Simplification des mécanismes de coordination relatifs à l'approche du radicalisme (Plan R) et la problématique des <i>foreignfighters</i> (circulaire)	Nouvelle circulaire et lignes directrices Conseil de Sécurité national	AG 6.4.1. 145
	Optimisation de l'échange d'informations entre les services administratifs et judiciaires et les autorités	Circulaire	AG 6.4.1. 145
III.4.3.2.	Plan national de renseignement pour la Sûreté de l'Etat	Plan national de renseignement	
	Transfert des assistants de protection physique des personnalités de la Sûreté de l'État vers la police fédérale	PP II	AG 6.4.1. 145
	Tâches clés de la police (tâches de	PP IV	AG 6.4.1. 145

	police judiciaire)		
III.4.3.3.	Adaptation du cadre légal de l'OCAM (tâches clés et personnel)	projet de loi distinct	AG 6.4.1. 145
	Actualisation BIM	projet de loi distinct	AG 6.4.1. 145
	Statut personnel Sûreté de l'Etat	AR	
	Actualisation MPR	projet de loi distinct	AG 6.4.1. 145
III.4.3.4.	Extension des compétences de membres du personnel CALOG à la constatation d'infractions de roulages déterminées	PP II	AG 6.4.1. 145
	CrossBorder	PP IV	AG 6.4.1. 145
III.5.	Politique pénitentiaire et politique à l'égard des internés		AG 6.2.4. 136
III.5.1.	Conditions de détention humaines pour tous les détenus		AG 6.2.4. 136
III.5.1.1.	Soins de santé pour les détenus	PP IV	AG 6.2.4. 137
a)	Entrée en vigueur de la loi de principes		AG 6.2.4. 137
b)	Organisation des soins de santé pénitentiaires	PP IV	AG 6.2.4. 137
c)	L'assurance maladie pour détenus		AG 6.2.4. 137
III.5.1.2.	Un contrôle des prisons indépendant	PP IV	AG 6.2.4. 138
III.5.1.3.	Le droit de plainte des détenus	PP IV	AG 6.2.4. 138
III.5.1.4.	Planification de la détention	PP IV	AG 6.2.4. 138

Chapitre IV

III.5.2.1.	Le statut juridique des internés	PP IV	AG 6.2.5. 138
III.5.2.2.	Vers un trajet de soins pour les personnes internées	Développement d'un réseau légal de soins psychiatriques	AG 6.2.5.138
SERVICES DE LA JUSTICE QUI FONCTIONENT DE MANIERE EFFICIENTE			
IV.1.	Dépenses, recettes et investissements		
IV.1.1.	Maîtrise des dépenses		
IV.1.1.1.	Limitation des frais de justice	AR et projet de loi distinct	AG 6.1.4. 130
a)	Modernisation du cadre juridique		
	AR du 28 décembre 1950 + révision de la base légale de la loi-programme du 27 décembre 2006		
	Directive européenne du 20 octobre 2010 "relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales"		
	Mise en oeuvre de la loi du 10 avril 2014 "modifiant diverses dispositions en vue d'établir un registre national des experts judiciaires et établissant un registre national des traducteurs, interprètes et traducteurs-interprètes		

	jurés"		
b)	Révision des tarifs des frais de justice		
c)	Rationalisation du traitement comptable		
d)	Meilleure récupération des frais de justice		
e)	Screening de l'ensemble des frais de justice et modernisation du processus de paiement		AG 6.1.4. 129-130
IV.1.1.2.	Economies d'échelle dans les contrats et les services facilitaires		AG 6.1.1. 124
IV1.1.4.	Réduction des déplacements : audiences à proximité des prisons, accès électronique au dossier et vidéoconférence		AG 6.2.4. 138
IV.1.2.	Augmentation des recettes		AG 6.1.3. 129
IV.1.2.1.	Meilleure perception des amendes pénales		AG 6.2.1. 131
IV.1.2.2.	Réforme des droits de rôle	projet de loi distinct	AG 6.1.3. 129
IV.1.2.3.	Optimisation du fonctionnement de l'Organe centrale pour la Saisie et la Confiscation	projet de loi distinct	AG. 6.2.1. 131
IV.1.3.	Informatisation		AG 6.1.1. 124-125
IV.1.3.1.	Planning budgétaire pluriannuel ICT-Justice		AG 6.1.1. 124-125
IV.1.3.2.	Objectifs à atteindre pour l'ICT		

a)	Place centrale du dossier électronique		AG 6.1.1. 125
b)	Infrastructure hardware ICT		AG 6.1.1. 125 AG 6.2.4. 138
c)	Elaboration d'un plan échelonné pour la législature		AG 6.1.1. 125
<u>IV.1.3.3.</u>	Mesures à court terme	PPI/PP III	AG 6.1.1. 125
a)	E-box: communication par voie électronique entre les acteurs de la justice		
b)	E-depot : dépôt électronique d'actes de sociétés et de personnes morales		
c)	E-Deposit : dépôt électronique de conclusions		
d)	E-PV : communication électronique de procès-verbaux d'autres services publics fédéraux vers la Justice		
e)	Banque de données des jugements et arrêts		
<u>IV.1.3.4.</u>	Informatisation des tribunaux de commerce	PP I/PP III	AG 6.1.1. 124-125
a)	Transfert d'un certain nombre de missions de gestion à des tiers		
b)	Simplification des procédures et suppression des tâches inefficaces		
c)	Informatisation des tribunaux de		

	commerce		
IV.1.3.5.	Collaboration des professions juridiques	PP IV	AG 6.1.2. 126-127
IV.1.4.	Modernisation de l'infrastructure et des bâtiments		
IV.1.4.1.	Modernisation de l'infrastructure pénitentiaire		AG 6.2.4. 136
IV.1.4.2.	Recours à des formes de financement alternatives pour la capacité de détention		AG 6.2.4. 136 et 8.1.4. 184-185
IV.1.4.3.	Masterplan bâtiments judiciaires	PP III	AG 6.1.2. 126
IV.1.4.4.	Sécurité des bâtiments		AG 6.1.2. 126
IV.2.	Gestion et personnel de l'ordre judiciaire		
IV.2.1.	Des processus de travail modernes et des juridictions efficaces		AG 6.1.1. 124
IV.2.1.1.	Des processus de travail efficaces	PP III	AG 6.1.1. 122, 124
IV.2.1.2.	Efficacité en matière de répartition des affaires, de règlement d'incidents et d'organisation des audiences	PP III	AG 6.1.1. 122
IV.2.1.3.	Réaménagement des cantons judiciaires	PP III projet de loi distinct	AG 6.1.1. 124
IV.2.1.4.	Le tribunal unique		AG 6.1.1 122
IV.2.2.	Une politique du personnel efficace		AG 6.1.1. 122
IV.2.2.1.	Anticiper le vieillissement		
a)	Magistrats		

b)	Personnel judiciaire		
IV.2.2.2.	Tableaux de bord pour les magistrats et le personnel judiciaire		
IV.2.2.3.	Une plus grande mobilité des magistrats et du personnel judiciaire	PP III	
a)	Mobilité interne		
b)	Mobilité externe		
IV.2.2.4.	Travailler plus longtemps	PP III/projet de loi statut social	AG 6.1.1. 126
a)	Adaptation de l'âge de la pension		
b)	Des dispositions relatives aux pensions précises		
c)	Travailler à temps partiel après la mise à la retraite		
d)	Assouplir le fait de travailler plus longtemps par des magistrats à la retraite		
IV.2.2.5.	Conserver l'expertise	PP III	AG 6.1.2. 127
a)	Membres des tribunaux de l'application des peines		
b)	Mandats au parquet fédéral		
c)	Mandats dans des organisations internationales		
IV.2.2.6	Mesures diverses concernant les magistrats et le personnel	PP III et PP IV	AG 6.1.2. 126, 127
IV.2.3.	Préparer l'autonomie de gestion	Projet de loi et AR	AG 6.1.1. 122-123

IV.2.3.1.	Installation des nouvelles structures	PP III	AG 6.1.1. 122-123
a)	Installation des Collèges ministère public et cours & tribunaux		AG 6.1.1. 123
b)	Installation du comité de gestion commun		
c)	Désignation du magistrat de liaison		
IV.2.3.2.	Opérationnalisation des services d'appui auprès des Collèges	AR	AG 6.1.1. 123
IV.2.3.3.	Transfert de compétences de gestion	AR	AG 6.1.1. 122
a)	Au niveau local : les comités de direction des entités judiciaires		
b)	Au niveau central : les Collèges et la gestion commune		
c)	Niveau intermédiaire : comités de direction regroupés au niveau du ressort des cours d'appel ou par type de juridiction/parquet		
IV.2.3.4	Contrats de gestion avec les Collèges	PP III + AR	AG 6.1.1. 123 - 124
a)	Contrats de gestion à partir de 2017		
b)	Objectifs devant y figurer au minimum		
IV.2.3.5.	Octroi et répartition des moyens	PP III + projet de loi financement	AG 6.1.1. 123-124
a)	Transfert des moyens		
b)	Détermination des enveloppes de		

	moyens et de personnel pour MP et Siège et pour les entités (groupées)		
IV. 2.3.6	Réalisation d'une mesure de la charge de travail et fixer des normes de temps nationales	AR	AG 6.1.1. 123-124
IV.2.3.7.	Modernisation de l'organisation du personnel pour l'ordre judiciaire	projet de loi distinct	
IV.2.3.8.	Contrôle et évaluation	PP III + AM	AG 6.1.1. 122
IV.3	Gestion du personnel pénitentiaire		
IV.3.1.	Congé préalable à la pension (CPP)		
IV.3.2.	Formation du personnel pénitentiaire		
IV.3.3.	Rationalisation des méthodes de travail		AG 6.2.4. 136-138

Koen GEENS
Ministre de la Justice
Boulevard de Waterloo 115
B-1000 BRUXELLES
Téléphone: +32 (0)2 542 80 11
info.cabinet@just.fgov.be



Service public fédéral
Justice