

ERNEST KRINGS

Le système judiciaire

I — REMARQUES PRÉLIMINAIRES

L'expression « système judiciaire » paraît ambiguë.

En Belgique, la question primordiale réside dans l'institution d'un « *pouvoir judiciaire* », au même titre que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Si l'on entend par système judiciaire toute forme d'institution juridictionnelle, il est évident qu'en plus du pouvoir judiciaire il existe d'autres institutions qui ont un caractère juridictionnel, sans pour autant appartenir au pouvoir judiciaire, encore que dans de nombreux cas le pouvoir judiciaire ou l'un de ses organes exerce sur ces institutions un contrôle. C'est ainsi qu'il existe aussi une cour d'arbitrage qui est appelée à contrôler la conformité des lois, décrets et ordonnances à certaines dispositions constitutionnelles, ou la conformité des décrets et ordonnances à la loi ; il y a aussi un Conseil d'Etat qui a, d'une part, une compétence d'avis en matière législative et administrative et d'autre part une compétence juridictionnelle concernant la légalité des décisions du pouvoir exécutif ; il y a des juridictions à caractère administratif, telles les députations permanentes des conseils provinciaux en matière de taxes communales, provinciales et locales, tels les directeurs des contributions directes, en matière d'impositions aux impôts sur les revenus ; il y a aussi des juridictions disciplinaires relatives à l'Ordre des avocats, l'Ordre des médecins, l'Ordre des vétérinaires, l'Ordre des pharmaciens, l'Ordre des architectes, l'Ordre des réviseurs d'entreprises.

Ces diverses juridictions ont des caractères propres et ne s'identifient pas avec le pouvoir judiciaire.

II — LA CONSTITUTION ET LE POUVOIR JUDICIAIRE

La Constitution belge, qui préside à l'organisation du pays depuis 1830, non sans avoir été modifiée à plusieurs reprises et spécialement au cours des deux dernières décennies, dispose en son article 25 que tous les pouvoirs émanent de la Nation et qu'ils sont exercés de la manière établie par la Constitution.

A cet égard, la Constitution prévoit trois pouvoirs : le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Ces trois pouvoirs sont mis sur le même plan, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de prééminence de l'un par rapport à l'autre.

La question ne doit être examinée ici qu'en ce qui concerne le pouvoir judiciaire.

De ce point de vue, l'indépendance de ce pouvoir à l'égard non seulement des deux autres pouvoirs, mais aussi de toute autre institution publique ou privée, est essentielle, c'est-à-dire relève, dans un pays démocratique, de l'essence même de ce pouvoir.

Aussi le constituant s'est-il, à juste titre, efforcé de préciser lui-même les principes de son organisation et de sa compétence. Tel est l'objet du chapitre III du titre III, c'est-à-dire les articles 92 à 107.

A / *En ce qui concerne l'organisation*

L'article 94 précise, d'une part, que nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi, d'autre part qu'il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.

Dès lors, en dehors des précisions que la Constitution contient elle-même, seul le pouvoir législatif est habilité à instituer une juridiction contentieuse. Il faut toutefois souligner que le texte constitutionnel dispose qu'une telle juridiction ne peut être instituée qu'en vertu d'une loi, ce qui signifie que le pouvoir législatif peut conférer au pouvoir exécutif la mission d'organiser une juridiction dans les limites et avec la compétence qu'il précise.

De plus, la Constitution interdit, même au législateur, d'instituer des tribunaux extraordinaires, c'est-à-dire qui auraient à juger une affaire ou un ensemble d'affaires déterminées. Cette règle montre nettement l'esprit qui a animé le constituant. Il est évident qu'un tel tribunal extraordinaire ne serait vraisemblablement pas indépendant, ses membres ayant été expressément nommés en vue du jugement

d'une affaire déterminée et probablement en raison des opinions qui pourraient les animer.

L'article 95 dispose qu'il y a pour toute la Belgique une Cour de cassation et que cette Cour ne connaît pas du fond des affaires, sauf le jugement des ministres.

L'article 98 institue le jury pour toutes matières criminelles et pour les délits politiques et les délits de presse. Il s'agit de l'institution des cours d'assises.

Les articles 99, 104 et 105 prévoient l'institution des juges de paix, des tribunaux de première instance, des cours d'appel dont le nombre est fixé à cinq et dont le siège et le ressort sont fixés par la loi, des tribunaux de commerce, des tribunaux du travail et des tribunaux militaires.

Aux termes de l'article 99, les juges de paix et les juges des tribunaux de première instance sont directement nommés par le roi.

Les conseillers des cours d'appel et les présidents et vice-présidents des tribunaux de première instance de leur ressort sont nommés par le roi sur deux listes doubles, présentées l'une par ces cours, l'autre par les conseils provinciaux.

Les conseillers de la Cour de cassation sont nommés par le roi, sur deux listes doubles présentées l'une par le Sénat, l'autre par la Cour de cassation.

Le texte dispose aussi que les candidats portés sur une liste peuvent également être portés sur l'autre.

Il en résulte donc que pour ces fonctions le choix du roi est limité aux candidats qui lui sont présentés, ainsi qu'il vient d'être dit. Ce choix peut, selon les circonstances être limité à deux, trois ou, au maximum, quatre candidats.

Toutes les présentations sont rendues publiques au moins quinze jours avant la nomination. Cette publicité a lieu au *Moniteur belge*.

Tant les cours d'appel que la Cour de cassation choisissent dans leur sein leurs présidents et vice-présidents.

Cela signifie que pour devenir premier président, président ou président de chambre de la Cour de cassation ou d'une cour d'appel, il faut nécessairement exercer des fonctions de conseiller au sein soit de la Cour de cassation, lorsqu'il s'agit du premier président ou du président, soit de la cour d'appel, lorsqu'il s'agit du premier président ou du président de chambre. Un conseiller à la cour d'appel de Liège ne peut donc être élu premier président de la cour d'appel de Bruxelles, à moins d'avoir préalablement été nommé conseiller à cette dernière cour.

En ce qui concerne les tribunaux de commerce, les tribunaux du

travail et les juridictions militaires, la Constitution ne contient pas d'autre disposition que le renvoi exprès au pouvoir législatif en vue de les organiser. Il en résulte que les dispositions qui viennent d'être rappelées concernant les nominations, présentations et élections ne sont pas nécessairement applicables à l'organisation de ces juridictions.

Toutefois, étant donné la généralité des termes de certaines de ces dispositions, ainsi que de celles qui vont être citées ci-après, il faut admettre qu'elles concernent l'ensemble des magistrats de toutes les juridictions.

Il en est ainsi de la disposition de l'article 99 qui dispose que les juges des tribunaux sont nommés par le roi. Cette disposition est aussi applicable aux juges dans les tribunaux de commerce et dans les juridictions du travail, ainsi que dans les juridictions militaires. Aucun de ces magistrats ne pourrait être nommé par un arrêté ministériel.

Il en va de même de la disposition de l'article 100, aux termes de laquelle les juges sont nommés à vie, qu'ils ne peuvent être privés de leur place ni suspendus que par un jugement, et que le déplacement d'un juge ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement. Cela signifie que les juges sont inamovibles. Quoique nommés à vie, l'article 100 précise que la loi limite l'exercice des fonctions à un âge déterminé (en règle générale soixante-sept ans).

Aux termes de l'article 101, le roi nomme et révoque les officiers du ministère public près des cours et des tribunaux.

Cette disposition consacre expressément l'appartenance du ministère public au pouvoir judiciaire. Encore que les membres du ministère public ne soient ni nommés à vie ni inamovibles, ils ont néanmoins le statut de magistrats et ils sont eux aussi caractérisés par l'indépendance.

Aussi l'article 102 de la Constitution est-il applicable tant au ministère public qu'aux membres du siège. Cette disposition est conçue d'une manière générale : les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi.

On souligne qu'il est question ici de l'ordre judiciaire, c'est-à-dire l'ensemble des magistrats qui exercent leurs fonctions au sein du pouvoir judiciaire. Tel est aussi le cas des membres du ministère public, qui eux aussi sont membres de l'ordre judiciaire.

Enfin, aux termes de l'article 103 aucun juge ne peut accepter du Gouvernement des fonctions salariées, à moins qu'il ne les exerce gratuitement et sauf les cas d'incompatibilité déterminés par la loi.

Ces dispositions ont elles aussi pour objectif de garantir la totale

indépendance des membres du pouvoir judiciaire, principalement à l'égard du pouvoir exécutif, c'est-à-dire du Gouvernement.

Ces quelques indications montrent le soin qu'a mis le constituant à déterminer les principes qui président à l'organisation des juridictions qui composent le pouvoir judiciaire.

Il en va de même des principes qui règlent leur compétence et leur activité.

B / En ce qui concerne la compétence et l'activité des cours et tribunaux

En cela aussi les dispositions de la Constitution ont pour objet d'une part de limiter l'intervention des pouvoirs législatif et exécutif et de garantir ainsi l'activité des cours et tribunaux sans aucune interférence, en toute indépendance et, d'autre part, de veiller à ce qu'au sein même du pouvoir judiciaire ne se produisent pas d'abus, de manifestations d'arbitraire.

L'article 92 dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Ces droits ne sont certes pas définis dans la Constitution et ils ont donné lieu à une vaste doctrine. On retiendra notamment celle du P^r Dabin : « Les droits civils sont les droits naturels ou artificiels reconnus ou institués par la loi au profit de tout individu humain, national ou étranger, en dehors de sa qualité de citoyen et dont l'objet immédiat est le bien propre et privé de l'individu. »

Pour tous ces droits, les tribunaux du pouvoir judiciaire sont *seuls* compétents et il n'est même pas permis au législateur d'y déroger. La loi ne peut donc en disposer autrement.

L'article 93 dispose, d'autre part, que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

En ce qui concerne les droits politiques, il est donc permis au législateur d'instituer des tribunaux qui ne font pas partie du pouvoir judiciaire et qui connaissent des litiges qui portent sur de tels droits.

On peut considérer comme droit politique celui d'avoir pour objet le gouvernement de la société et celui de consister dans les rapports qui dérivent de ce gouvernement entre la société elle-même, considérée comme corps politique, et les individus considérés comme membres de cette société. Telle est la définition que l'on trouve en doctrine.

Des litiges portant sur de tels droits peuvent donc être soustraits par la loi à la connaissance des cours et tribunaux. Mais si la loi n'a rien précisé à ce sujet, ces litiges relèvent de la compétence du pouvoir judiciaire.

En ce qui concerne la Cour de cassation, il a été dit ci-dessus que cette juridiction ne connaît pas du fond des affaires. C'est là aussi une garantie, car si, d'une part, cette haute juridiction veille au respect de la Constitution et des lois par les juges, d'autre part, elle n'a qu'un pouvoir limité en ce que ses décisions ne s'imposent pas, en règle générale, aux juridictions de fond, ce qui lui enlève incontestablement tout pouvoir réglementaire et législatif.

La Constitution spécifie néanmoins qu'elle connaît du fond des affaires lorsqu'il s'agit de juger un ministre, conformément à l'article 90 de la Constitution. Il faut ajouter qu'il en est ainsi aussi lorsqu'elle statue sur une action disciplinaire relative à la destitution d'un juge ou d'un conseiller.

La Cour de cassation prononce aussi sur les conflits d'attributions, d'après le mode réglé par la loi (art. 106 de la Constitution).

Il s'agit des conflits de compétence, soit positifs, soit négatifs qui peuvent opposer une cour ou un tribunal à une juridiction qui n'appartient pas au pouvoir judiciaire.

Tel peut être notamment le cas des conflits qui peuvent opposer une cour ou un tribunal et le Conseil d'Etat.

En fait deux situations sont possibles :

— Ou bien il surgit un véritable conflit, en ce sens que soit deux juridictions se déclarent simultanément compétentes pour connaître d'un litige, soit se déclarent simultanément incompétentes. Il y a en ce cas un conflit, qui doit être réglé. Ce règlement appartient à la Cour de cassation.

— Ou bien le Conseil d'Etat se déclare soit compétent, soit incompétent pour connaître d'un litige et l'une des parties se pourvoit devant la Cour de cassation pour obtenir la cassation de cette décision. Il n'y a pas en ce cas de « conflit » au sens propre du terme, mais le pourvoi tend à prévenir un tel conflit. Si la Cour casse, elle renvoie selon le cas soit à une juridiction du pouvoir judiciaire, soit au Conseil d'Etat. Le juge de renvoi est tenu par cet arrêt de cassation, c'est-à-dire qu'il ne peut plus décliner sa compétence.

Il y a enfin une disposition de compétence générale pour l'ensemble des cours et tribunaux, à savoir l'article 107, aux termes duquel les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils soient conformes aux lois.

Il s'agit d'un contrôle de conformité aux lois des dispositions autres que celles qui émanent du pouvoir législatif.

Ce contrôle est toutefois limité quant à sa portée, en ce sens qu'il ne s'exerce que dans les limites des litiges qui sont soumis aux juges et qu'il ne s'agit donc pas d'un pouvoir d'annulation. Si le juge cons-

tate qu'un arrêté royal est contraire à la loi, il doit se limiter à le constater et à refuser de l'appliquer au litige dont il est saisi. Sa décision n'a donc aucun caractère général.

La Constitution comporte enfin deux dispositions qui règlent un aspect très important de l'activité des cours et tribunaux.

Il s'agit des articles 96 et 97.

Aux termes de l'article 96, les audiences des cours et tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs ; et dans ce cas le tribunal le déclare par un jugement. Toutefois, en matière de délits politiques et de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité.

Aux termes de l'article 97 tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Ces dispositions constituent un moyen essentiel de contrôle sur l'activité des cours et tribunaux. Ce contrôle peut ainsi être exercé non seulement par les deux autres pouvoirs (le Parlement et le Gouvernement), mais aussi par l'opinion publique, notamment par l'intervention des médias.

Elles visent spécialement à empêcher l'arbitraire. Le juge qui statue doit donner les motifs de sa décision et il doit le faire publiquement. Ce sont là des garanties d'autant plus essentielles que le pouvoir judiciaire doit être par essence indépendant et, dès lors, ne pas être soumis à un contrôle direct. Le seul contrôle admissible est celui de l'opinion publique.

Il s'agit là d'une garantie essentielle en démocratie.

III - LA LOI ET LE POUVOIR JUDICIAIRE

Si la Constitution a énoncé les principes essentiels qui concernent le pouvoir judiciaire, spécialement en conférant aux institutions qui le composent une partie des pouvoirs qui émanent de la Nation, de manière à garantir leur totale indépendance à l'égard des autres pouvoirs de l'État, et en déterminant un certain nombre de règles de nature à garantir cette indépendance, la loi a mis ces règles en œuvre d'une manière beaucoup plus détaillée.

Tel est l'objet des dispositions du Code judiciaire. Ce code a été voté par le Parlement et est devenu loi le 10 octobre 1967. Celle-ci est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1970.

Ce Code comporte plusieurs parties, à savoir des principes généraux, les règles d'organisation judiciaire qui concernent l'ensemble des juridictions qui composent le pouvoir judiciaire, les règles de la

compétence en matière civile, les règles de la procédure civile, les règles qui déterminent l'exécution des jugements et arrêts et, enfin, les règles relatives à l'arbitrage privé.

Le projet était aussi de compléter ce Code par des dispositions en matière de procédure pénale. A ce jour ce projet n'a pas été réalisé.

On se limitera ici à une brève esquisse du système d'organisation judiciaire tant en matière civile qu'en matière pénale, en indiquant chaque fois les compétences respectives.

Il s'agit, comme dans la plupart des pays européens, d'une pyramide.

A la base de cette pyramide se trouvent *les justices de paix* et *les tribunaux de police*.

En règle, il y a dans chaque canton judiciaire, dont les limites sont déterminées par la loi (annexe au Code judiciaire) une justice de paix et un tribunal de police. Il est toutefois possible que plusieurs cantons soient jumelés et desservis par un seul juge de paix.

En ordre principal, le juge de paix est compétent pour les affaires civiles et commerciales d'importance pécuniaire limitée. Il exerce aussi une juridiction importante en matière de droit de la famille.

Les tribunaux de police sont compétents pour les infractions mineures (spécialement les contraventions en matière de roulage).

Viennent ensuite les tribunaux au niveau de l'arrondissement. Les limites de l'arrondissement sont aussi fixées par la loi. Elles correspondent toujours aux limites d'un ensemble de cantons judiciaires.

Il y a à ce niveau quatre tribunaux :

a / Le tribunal de première instance, composé d'un président, au moins un vice-président, et des juges.

Ce tribunal est compétent pour toutes les affaires civiles (au sens strict du mot) et les affaires correctionnelles (non pas criminelles). Il statue en règle en première instance et aussi en appel des décisions des juges de paix et des tribunaux de police.

Il y a au sein de ces tribunaux des juges chargés des litiges relatifs à l'exécution des jugements et arrêts, dénommés *juges des saisies* ; des juges chargés de l'instruction des affaires pénales, dénommés *juges d'instruction* ; et *des juges de la jeunesse* qui sont chargés des affaires qui concernent les mineurs d'âge.

Le tribunal de première instance est considéré comme étant le tribunal de droit commun. Il a, en règle, plénitude de juridiction.

b / Le tribunal du travail est composé d'un président, de juges de carrière et de juges assesseurs sociaux. Les juges assesseurs sociaux

sont nommés par le roi soit au titre d'employeur, soit au titre de travailleur salarié, soit au titre de travailleur indépendant. Chaque chambre du tribunal est composée paritairement, en plus du juge de carrière qui assume toujours la présidence.

Ce tribunal connaît des litiges en matière de relation du travail et en matière de sécurité sociale. Sa compétence est donc limitée.

c / Le tribunal de commerce est composé d'un président, de juges de carrière et de juges assesseurs consulaires. Les juges assesseurs sont nommés par le Roi au titre de commerçant. Ce peuvent toutefois être des gérants, des administrateurs ou des dirigeants d'entreprises commerciales dotées de la personnalité juridique.

Chaque chambre est composée d'un juge de carrière et de deux juges assesseurs consulaires.

Les affaires commerciales, autres que celles qui relèvent de la compétence des juges de paix, sont portées devant ces tribunaux. Ceux-ci exercent notamment une juridiction importante en matière de faillite. Cette matière relève de leur compétence exclusive.

d / Le tribunal d'arrondissement est composé des présidents des trois tribunaux qui viennent d'être cités, ou de leurs remplaçants.

Ce tribunal a pour seule compétence le règlement des conflits de compétence entre les diverses juridictions qui viennent d'être mentionnées, y compris les juges de paix. Il s'agit seulement des conflits en matière civile, commerciale ou sociale et du travail.

Les décisions des tribunaux d'arrondissement ne sont pas susceptibles d'appel et seulement d'un pourvoi en cassation de la part du procureur général près la cour d'appel.

Il y a cinq ressorts en appel, dont les sièges sont établis respectivement à Anvers, Bruxelles, Gand, Liège et Mons. Un ressort comprend un certain nombre d'arrondissements. Dans chaque ressort il y a une cour d'appel et une cour du travail.

a / La cour d'appel est composée d'un premier président et de présidents de chambre (élus au sein de la cour) et de conseillers.

La cour d'appel connaît de l'appel des décisions des tribunaux de première instance, tant au pénal qu'au civil, et des tribunaux de commerce.

Elle a aussi un certain nombre de compétences spéciales, notamment concernant les décisions rendues par les directeurs des contributions directes en matière d'impôts sur les revenus.

b / La cour du travail est composée d'un premier président et de présidents de chambre (nommés directement par le roi), de conseillers

de carrière et de conseillers assesseurs sociaux (comparables aux juges assesseurs sociaux).

Cette cour connaît de l'appel des décisions des tribunaux du travail

Au niveau des cours d'appel, mais au chef-lieu de chaque province, siège une cour d'assises comprenant, d'une part, la cour proprement dite composée d'un conseiller à la cour d'appel et de deux juges du tribunal de première instance établi au siège de la cour d'assises et, d'autre part, d'un jury, composé de douze membres tirés au sort parmi les citoyens âgés de trente ans accomplis et de moins de soixante ans.

Cette cour, dont la composition est renouvelée pour chaque affaire, juge exclusivement des affaires criminelles, des délits de presse et des délits politiques. Le jury se prononce seul sur la culpabilité et délibère ensuite, le cas échéant, sur la peine avec la Cour.

Au sommet de la pyramide se trouve la Cour de cassation, composée d'un premier président, d'un président (tous deux élus au sein de la Cour) et de conseillers (24).

Cette Cour connaît des pourvois dirigés contre les décisions des cours et tribunaux rendues en dernier ressort (tant au pénal qu'au civil).

Elle connaît aussi des décisions rendues en matière disciplinaire par les ordres qui ont été énumérés ci-dessus.

Lorsqu'elle casse une décision, elle renvoie l'affaire à un autre juge, afin de statuer dans les limites de la cassation. En règle, sa décision ne s'impose pas au juge de renvoi. Toutefois en cas de nouveau pourvoi dans la même affaire, basé sur un moyen invoqué lors du premier pourvoi et sur la base duquel la cassation a été prononcée, la Cour statue chambres réunies et, en ce cas, sa décision s'impose au juge de renvoi.

La Cour de cassation est seule compétente pour prononcer la destitution d'un juge ou d'un conseiller.

En ce qui concerne le ministère public, on distingue, en première instance, les procureurs du roi et leurs substituts qui exercent leurs fonctions devant les tribunaux de police, les tribunaux de première instance et les tribunaux de commerce ; les auditeurs du travail et leurs substituts qui exercent leurs fonctions devant les tribunaux du travail.

En appel, le procureur général est à la tête, d'une part, du parquet général près la cour d'appel et, d'autre part, de l'auditorat général près la cour du travail. Ce magistrat assure ainsi l'unité du ministère public dans le ressort, étant donné qu'il exerce sa direction sur tous

les parquets de son ressort, c'est-à-dire tant les auditeurs du travail que les procureurs du roi.

Le procureur général est assisté au parquet général, d'un premier avocat général, d'avocats généraux et de substituts du procureur général ; à l'auditorat général, d'un premier avocat général, d'avocats généraux et de substituts généraux.

A la Cour de cassation il y a un procureur général assisté d'avocats généraux. Ces magistrats n'exercent pas l'action publique. Ils donnent des *avis* sur toutes les affaires qui sont soumises à la Cour.

Dans l'ensemble, le ministère public exerce ses fonctions dans toutes les matières qui sont soumises aux juridictions auxquelles il est attaché, tant au civil qu'au pénal. Il agit par voie de réquisition ou d'avis.

Tels sont, très sommairement résumés, les principes et les règles qui président à l'organisation et la compétence des cours et tribunaux qui composent le pouvoir judiciaire. Il est permis de dire que le fondement essentiel de cette institution repose sur le principe de la séparation des pouvoirs et plus spécialement sur l'indépendance de ce pouvoir vis-à-vis des deux autres.

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

- Cambier, *Droit judiciaire civil*, t. I : *Fonction et organisation judiciaires*, Bruxelles, Larcier, 1974.
Fettweis, *Introduction au droit judiciaire. Les institutions*, Notes de cours, Liège, 1969-1970.

RÉSUMÉ. — *En Belgique, la question primordiale réside dans l'institution d'un « pouvoir judiciaire » indépendant des deux autres pouvoirs, le législatif et l'exécutif. Cette question a été réglée de manière précise par la Constitution. L'exposé montre comment les lois d'organisation judiciaire ont mis ces principes constitutionnels en œuvre.*