

Belgique



1 – Constitution et système institutionnel

La Belgique est une monarchie constitutionnelle et parlementaire. Le Roi agit en vertu du principe de la responsabilité ministérielle. Aucun acte du Roi n'a d'effet, s'il n'est pas couvert par un ministre qui en prend la responsabilité. Seule l'action conjointe du roi et des ministres peut produire des effets dans l'exercice des pouvoirs législatif (dépôt de projets, sanction des lois) et exécutif. Le Roi est en fait le symbole de l'unité et de la permanence de la nation et le modérateur de la vie politique, un rôle tout en nuance et en discrétion.

Depuis 1831 (année de la Constitution) le passage progressif au suffrage universel pur et simple et l'ensemble des transformations politiques, économiques et sociales ont entraîné une certaine redistribution du pouvoir à l'intérieur des institutions officielles et une extension du rôle des pouvoirs de fait.

La Belgique est un État Fédéral composé de trois Communautés (française, flamande et germanophone) et de trois Régions (Flamande, Bruxelles-Capitale et Wallonne) comme l'Article 1er de la Constitution du 17 février 1994 le stipule. Les entités fédérées possèdent ainsi leurs propres exécutifs (gouvernements) et parlements (conseils) dont la composition et le fonctionnement sont réglés par la Constitution et les lois de réformes institutionnelles, et, accessoirement, par les entités fédérées elles-mêmes dans le cadre de l'autonomie constitutive qui leur est reconnue. Autonomie et Egalité qualifient les relations entre ces divers organes.

La Communauté est fondée sur la notion de « langue » et celle-ci est liée aux personnes. Il n'existe aucune hiérarchie des normes entre Fédéral et Fédéré. Les décrets des régions et communautés ont ainsi strictement la même valeur que les lois fédérales.

Chaque communauté et chaque région disposent de certains pouvoirs exclusifs et autonomes pour les sphères de compétence leur étant confiées. Les 3 communautés gèrent ainsi les affaires culturelles, l'enseignement, la santé, le tourisme et les affaires sociales. Les trois régions gèrent tout ce qui a trait au territoire et à l'économie : le logement, l'environnement, le développement économique, l'emploi, l'agriculture, le commerce extérieur, les transports, la coopération internationale...

L'État fédéral est compétent dans les autres domaines, dont les affaires étrangères, la défense nationale, la justice, les finances, la sécurité sociale, ainsi qu'une partie importante de la santé publique et des affaires intérieures. Une réforme constitutionnelle de 2014 a réalisé un transfert de compétences de l'Etat fédéral vers les Communautés et régions en ce qui concerne un grand nombre de matières parmi lesquelles : les allocations familiales, la santé, le marché du travail, la sécurité routière, les loyers, les maisons de justice, le droit sanctionnel des mineurs et les dépenses fiscales.

Le Pouvoir Exécutif Fédéral est exercé par le Gouvernement fédéral, composé du Roi, du Premier ministre et des Ministres (15 Ministres maximum avec parité respectée entre les ministres Francophones et Néerlandophones). On peut y adjoindre des secrétaires d'Etat. Le gouvernement exécute les lois.

Au niveau de l'État fédéral, le pouvoir législatif est entre les mains du Parlement fédéral, qui se compose de la Chambre des Représentants (députés) et du Sénat. La réforme constitutionnelle de 2014 renforce le rôle de la Chambre et

réforme en profondeur le Sénat. Le Sénat est désormais composé de 60 membres représentant pour la plupart les parlements des entités fédérées. La Chambre est seule compétente pour l'essentiel des matières législatives. Lorsque la législation institutionnelle impose une coopération entre Etat fédéral et entités fédérées, le Sénat joue désormais un rôle consultatif.

Le Gouvernement qui exécute les lois, participe aussi à l'exercice du pouvoir législatif par :

- Un droit d'initiative : Dépôt de projets de loi devant le parlement
- Un droit d'amendement : Proposition d'amendements aussi bien à ses propres projets de loi qu'aux propositions déposées par les parlementaires
- un pouvoir de sanction : une loi votée au parlement n'entre en vigueur qu'après avoir été sanctionnée par le gouvernement (le Roi et ses ministres).

Le Ministère de la Justice a comme compétences principales la préparation et la gestion de la législation, le soutien et l'accompagnement de l'organisation judiciaire, la garantie de l'exécution effective des décisions judiciaires et administratives et enfin l'intégration de la dimension sociale de la justice et la diffusion d'informations.

Selon l'article 40 alinéa 1 de la Constitution, « le pouvoir judiciaire est exercé par les Cours et tribunaux ». Il repose sur un double ordre de juridiction qui comprend les juridictions ordinaires et les juridictions administratives.

Le contrôle de constitutionnalité est assuré par la Cour constitutionnelle, composée de 12 membres (6 anciens parlementaires, 6 juristes de haut rang), qui s'est substituée à l'ancienne Cour d'arbitrage le 7 mai 2007 (article 142 de la Constitution). Outre un rôle de contrôle des règles de répartition des compétences, la Cour constitutionnelle doit veiller à ce que les lois, décrets et ordonnances respectent

les règles constitutionnelles, telles que les droits et libertés des belges (articles 8 à 32 titre 2 de la Constitution), la protection des étrangers (article 191) et les principes de légalité et égalité des impôts (articles 170 et 172). La Cour peut être saisie soit pour un recours en annulation, soit pour une question préjudicielle. Dans la première hypothèse, le Conseil des ministres, les gouvernements et les présidents des assemblées législatives des Régions et Communautés, ainsi que toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt peuvent introduire un recours. Dans le deuxième cas, seules les juridictions peuvent saisir la Cour.

2 – Système juridique

La Belgique est un pays de droit civil. L'État belge s'est doté du modèle napoléonien du code civil. Depuis 1815 le Code civil belge a évolué différemment du Code civil français, mais les livres et la numérotation restent les mêmes.

La Belgique s'est également dotée de plusieurs codes, dont le Code pénal, le Code d'instruction criminelle – un nouveau code devrait voir le jour d'ici 2018 -, le Code de la nationalité, le Code des sociétés, le Code judiciaire (procédure civile), le Code électoral, le Code rural, le Code forestier, le Code de qualité et de l'accueil, le Code de l'aménagement du territoire, le Code du logement ...

3 – Organisation judiciaire

L'organisation judiciaire belge répond au principe du double degré de juridiction et à la structure pyramidale suivante :

La justice de paix: La justice de paix traite des affaires civiles et commerciales d'un montant inférieur à 1 860 euros. Elle est aussi compétente pour les litiges en matière de loyers, de voisinage, de servitudes, d'expropriation, et de mesures provisoires entre époux.

Le tribunal de police

Il y a au moins un tribunal de police dans chaque arrondissement judiciaire. Le tribunal de police est une juridiction pénale qui examine les contraventions, les délits contraventionnalisés par l'admission de circonstances atténuantes, les infractions à des lois spéciales (par ex. le Code rural, le Code forestier). Au fil des ans, le tribunal de police est surtout devenu un «tribunal de la circulation».

Le tribunal de première instance

Le tribunal de première instance est subdivisé en trois sections : le tribunal civil, le tribunal correctionnel et le tribunal de la famille et de la jeunesse. Le tribunal civil traite des différends d'un montant supérieur à 1 860 euros, les litiges concernant les droits de succession ou les droits d'auteur ainsi que les appels de jugements rendus par le juge de paix. Le tribunal correctionnel est une juridiction pénale chargée de punir tous les délits, tels que l'escroquerie, la fraude, l'homicide involontaire, le vol avec effraction, le vol avec violences et les crimes correctionnalisés. Il fait aussi office de juridiction d'appel pour les décisions rendues par le tribunal de police. Sur le tribunal de la famille et de la jeunesse, voir notre rubrique « Actualités judiciaires ».

Il existe en outre des tribunaux du travail et des tribunaux de commerce.

La Cour d'assises

Il ne s'agit pas d'une juridiction permanente. La Cour d'assises est constituée à chaque fois qu'un accusé est renvoyé pour crime devant elle afin d'y être jugé par un jury populaire. La Cour d'assises est présidée par un magistrat professionnel, assisté de deux assesseurs, également juges professionnels. Ils ne se prononcent pas sur la culpabilité ou l'innocence de l'accusé – toutefois une réforme est en cours

sur ce point. C'est aux membres du jury qu'il appartient de décider si l'accusé a commis ou non une infraction. Les jurés sont désignés par tirage au sort dans la population. En principe, un arrêt de la Cour d'assises n'est pas susceptible d'appel. Le condamné, la partie civile et le ministère public peuvent néanmoins faire un recours en cassation auprès de la Cour de cassation.

Les Cours d'appel

La Cour d'appel se compose de plusieurs chambres : Les chambres civiles examinent les appels des jugements rendus en premier ressort par les sections civiles des tribunaux de première instance et par les tribunaux de commerce. Les chambres correctionnelles examinent les appels des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux correctionnels. Il existe depuis la réforme de 2013, des chambres de la famille, des chambres de la jeunesse et des chambres des règlements amiables.

La Cour de cassation

Elle est le garant du respect du droit par les Cours et tribunaux. La Cour de cassation ne statue pas sur les faits mais uniquement sur des questions juridiques. L'appel en cassation peut être introduit uniquement sur la base de motifs juridiques, donc en cas de violation de la loi ou d'un principe général de droit. Le pourvoi en cassation n'est possible que contre des arrêts rendus en dernier ressort. La Cour de cassation est composée d'un premier président, d'un président, de présidents de section et de conseillers. Le ministère public est représenté par le procureur général près la Cour de cassation ou par un avocat général. La Cour est constituée de trois chambres : la première examine les dossiers civils, commerciaux, fiscaux et disciplinaires, la seconde, les dossiers pénaux et la troisième, les dossiers de droit de travail et de la sécurité sociale. Chacune de ces

chambres est composée d'une section française et d'une section néerlandaise.

Le Conseil d'Etat

Il a été créé par la loi du 23 décembre 1946.

L'article 160 de la Constitution de la Belgique fédérale dispose qu'il y a un Conseil d'État pour toute la Belgique, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi. Les lois organiques sur le Conseil d'État, coordonnées par l'A.R. du 12 janvier 1973 en règlent l'organisation et le fonctionnement. Le Conseil d'État exerce des fonctions juridictionnelles et consultatives.

Attributions juridictionnelles

Le contentieux de l'annulation est l'attribution la plus importante de la section d'administration, sur la requête de quiconque justifie d'un intérêt; la section peut annuler les règlements et les actes juridiques unilatéraux de toute autorité administrative, ainsi que les décisions contentieuses administratives, c'est-à-dire celles des juridictions administratives, et ce pour un motif d'illégalité, résultant de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'excès ou du détournement de pouvoir.

S'y ajoutent le plein contentieux dans certaines matières (contentieux électoral, contentieux concernant la délimitation communale), la réparation d'un préjudice exceptionnel (réparation d'un dommage exceptionnel moral ou matériel) et quelques contentieux particuliers (accès aux documents administratifs, mutualités...).

Les conflits d'attribution sont réglés par la Cour de cassation (la plus haute juridiction judiciaire).

Le Conseil d'État, saisi d'un recours en annulation contre un règlement qui a été pris en exécution d'une loi, saisit la Cour d'arbitrage (Cour constitutionnelle) d'une question

préjudicielle, s'il considère que le vice de constitutionnalité reproché affecte tant le règlement que la loi qu'il exécute.

Attributions consultatives

Tous les projets de loi ou de décret, ainsi que les arrêtés réglementaires sont soumis au Conseil d'État (section de législation).

Les ministres et les membres des exécutifs communautaires ou régionaux, chacun pour ce qui le concerne, peuvent soumettre à l'avis de la section d'administration toutes questions et affaires d'ordre administratif non litigieuses.

4 – Formation, carrière des magistrats et fonctionnement des juridictions

La Belgique compte un peu moins de 2.500 magistrats professionnels, soit 21.7 pour 100.000 habitants.

Il existe plusieurs modalités d'accès à la magistrature :

- La première possibilité consiste pour un jeune juriste à réussir avec succès un concours d'accès à un stage judiciaire (de courte ou de longue durée). Au terme de ce stage, il peut être nommé magistrat. Ce recrutement est minoritaire.
- La seconde possibilité consiste, pour un juriste expérimenté, à réussir l'examen d'aptitude professionnelle. L'attestation de réussite qu'il reçoit alors lui permet de postuler immédiatement à une fonction de magistrat.
- La troisième possibilité consiste, pour un avocat qui a exercé la profession d'avocat pendant vingt ans au moins ou a exercé la profession d'avocat pendant quinze ans et exercé pendant cinq ans au moins une fonction dont l'exercice nécessite une bonne connaissance du droit, à réussir

l'examen oral d'évaluation. L'attestation de réussite qu'il reçoit lui permet de postuler immédiatement à une fonction de magistrat.

Dans ces trois cas de figure, les Commissions de Nomination et de Désignation (CND) du Conseil supérieur de la Justice jouent désormais un rôle décisif dans l'évaluation des candidatures.

En matière de discipline des magistrats, l'institution judiciaire est compétente (autrefois c'était le Conseil national de discipline qui était compétent, lequel dépendait du ministère de la justice). Depuis le 1er septembre 2014, les sanctions disciplinaires infligées aux magistrats sont prononcées par deux tribunaux non permanents – composés de deux magistrats et d'un assesseur avec un mandat de 7 ans – établis à Namur (tribunal disciplinaire francophone) et à Gand (tribunal disciplinaire néerlandophone). Deux tribunaux d'appel ont été créés à Bruxelles (chacun compétent pour l'une des deux communautés).

Les procédures concernant les faits les moins graves sont instruites directement par les juridictions concernées.

S'agissant des missions d'inspection traditionnelles relatives à l'évaluation du fonctionnement des juridictions, un Conseil Supérieur de la Justice a été créé en 2000 suite à l'affaire « Dutroux ». Cet organe ne dépend ni du parlement, ni du gouvernement, ni du pouvoir judiciaire. Il fait rapport annuellement devant le parlement mais cet exercice n'est pas suivi d'un vote. Il exerce une quadruple mission (article 151 de la constitution belge et 259 bis-1 du COJ) : l'instruction des plaintes des citoyens sur le fonctionnement de la justice, l'audit, les enquêtes spéciales (médiatiques) et le contrôle externe (contrôle des mécanismes de contrôle interne).

Le Conseil Supérieur de la Justice, organe de gestion de l'appareil judiciaire et de représentation de la magistrature se compose de membres élus répartis pour moitié dans un

collège francophone et pour l'autre moitié dans un collège néerlandophone. Le Conseil Supérieur de la Justice est chargé d'une triple mission qu'il exerce effectivement depuis le 2 août 2000 :

- Jouer un rôle déterminant dans la politique de nomination au sein de la magistrature ;
 - Exercer un contrôle externe sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, y compris le traitement des plaintes ;
- Au sein du Conseil Supérieur de Justice, la Commission d'avis et d'enquête (CAER) peut s'autosaisir, ou bien être saisie à la demande du ministre de la justice ou d'un chef de juridiction (procureur du roi, premier président) ou encore directement par un justiciable. Elle rend des avis non contraignants sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire, ainsi que sur les projets de loi dans ce domaine.
- Soumettre des avis aux responsables politiques, afin d'améliorer le fonctionnement de la magistrature.

5 – Justice des mineurs

Le tribunal de la jeunesse est une chambre spéciale du tribunal de Première Instance, prévue pour les jeunes âgés de maximum 18 ans, compétent pour traiter les cas de délinquance juvénile, lorsqu'ils ont commis des faits délictueux comme le trafic de drogues ou le vol, lorsqu'ils se retrouvent dans une situation difficile et soit eux même, soit leurs parents ont besoin d'une aide urgente, lorsqu'ils ne respectent pas leur obligation alimentaire ou se rendent coupables de maltraitances, d'abus ou de négligence.

Il est composé d'une ou de plusieurs chambres à juge unique, le juge de la jeunesse. Le ministère public est représenté par des magistrats du parquet spécialisés dans les affaires de jeunesse.

- S'agissant d'un mineur de moins de 12 ans, seules trois

mesures peuvent être prises par le tribunal de la jeunesse : la réprimande, le suivi social et l'accompagnement éducatif intensif.

– Si le jeune est âgé de plus de 12 ans, l'article 37 de la loi relative à la protection de la jeunesse prévoit un certain nombre de mesures. Le mineur déféré au tribunal de la jeunesse peut faire l'objet de » mesures de garde, de préservation et d'éducation « . Aucune sanction pénale ne peut être prononcée à son encontre.

Le juge se tournera en priorité vers l'offre restauratrice. Elle comprend la médiation et la concertation restauratrice en groupe. Le juge de la jeunesse peut prendre d'autres mesures, par exemple :

- placer le jeune sous la surveillance d'un service social
- obliger le jeune à effectuer une prestation éducative et d'intérêt général d'une durée maximale de 150h
- limiter ses sorties
- ordonner un traitement thérapeutique ambulatoire
- dans des cas exceptionnels ordonner un placement (famille d'accueil, institution publique de protection de la jeunesse).

Le tribunal de la jeunesse prolongera si nécessaire les mesures jusqu'à l'âge de 20 ans.

Si le mineur qui a commis le délit a atteint l'âge de 16 ans, le juge de la jeunesse peut, dans des circonstances spécifiques, se dessaisir du dossier. Le mineur est alors amené devant une chambre spécifique du tribunal de la jeunesse, qui jouera le rôle de tribunal pénal. En cas de délit particulièrement grave, le jeune sera exceptionnellement dirigé vers la Cour d'assises.

Le tribunal de la jeunesse peut également prendre des mesures à l'égard des parents lorsque ceux-ci ne remplissent pas leur devoir d'éducation. Ainsi, les parents et toute personne ayant

la garde du jeune, sont systématiquement convoqués à chaque audience. S'ils omettent de se présenter sans raison valable, les parents peuvent se voir infliger une amende.

Le tribunal de la jeunesse peut également imposer une sanction aux parents qui manifestent un désintérêt caractérisé pour l'éducation de leur enfant. Il peut depuis le 2 avril 2007 décider qu'ils suivront un stage parental afin de mieux assumer leur mission éducative dans l'avenir. Il s'agit d'une sanction, organisée par les Communautés dans une perspective d'assistance. Si les parents n'exécutent pas le stage parental, ils risquent une amende et/ou une peine d'emprisonnement d'un à sept jours.

6 – Les victimes d'infractions

La victime dispose de deux modes de constitution de partie civile, la constitution par action et la constitution par intervention.

La constitution par action permet à la victime de mettre l'action publique en mouvement aux fins de provoquer la saisine d'une juridiction répressive. Deux voies lui sont ouvertes à cet effet. La première, au cours de la phase préliminaire du procès pénal, permet la constitution de partie civile entre les mains du juge d'instruction (article 63 du Code d'instruction criminelle). La seconde lui offre la possibilité de faire une citation devant la juridiction du fond (article 64 alinéa 2 du Code d'instruction criminelle).

La constitution par intervention permet à la victime de se constituer partie civile une fois l'action publique initiée par le Ministère Public. Elle dispose de deux modes d'intervention : la constitution de partie civile devant la juridiction de premier degré ou la saisine par requête du juge du fond.

La partie civile peut faire appel de la décision de première instance en ce qui concerne ses intérêts civils.

La victime d'infraction peut également solliciter le statut de « personne lésée » par simple déclaration auprès du secrétariat du Parquet. Elle peut alors être assistée d'un avocat et joindre au dossier tout élément qu'elle juge utile. Elle est informée de toutes étapes de la procédure, mais, contrairement à la partie civile, n'a pas accès au dossier.

7 – Actualité judiciaire

– une loi du 20 juillet 2013 institue les tribunaux de la famille et de la jeunesse au sein des tribunaux de première instance, composés de chambres de la famille (compétence civile en matière de contentieux familial), de chambres de la jeunesse (mesures relatives aux mineurs en danger et mineurs ayant commis des infractions) et de chambres des règlements amiables (chargées de promouvoir les mesures alternatives de règlement des conflits).

Cette réforme est destinée à réunir l'ensemble du contentieux familial dans un dossier unique. Autrefois, les procédures familiales étaient éparpillées entre juge de paix, juge des référés et juge civil.

– réforme constitutionnelle de 2014 qui modifie les attributions du Sénat et réalise des transferts de compétence de l'Etat fédéral vers les régions.

– réforme de la carte judiciaire du 1er avril 2014 : les 27 arrondissements judiciaires ont disparu pour n'en former plus que 12. Cette réforme attribue une large autonomie sur le plan des moyens et du personnel aux nouveaux arrondissements judiciaires.

– grande réforme de la justice

La Belgique est en train de préparer sur plusieurs années une grande réforme de la justice qui concerne de nombreuses branches du droit.

Parmi les principaux aspects de la réforme on peut citer les points suivants :

– Procédure civile

– généralisation du juge unique

- informatisation plus poussée
- limitation du rôle du ministère public
- encouragement des formes alternatives de résolution des litiges
- mesures prises pour exclure les procédures lorsqu'il existe déjà un titre exécutoire
- procédure plus efficace en matière de mise en état et délais plus contraignants pour conclure
- Droit pénal et procédure pénale
- développement des sanctions administratives
- les condamnés dont le total des peines est inférieur à 5 ans seront automatiquement libérés après avoir purgé la moitié de leur peine sauf avis contraire du ministère public
- la procédure en matière de détention provisoire est simplifiée
- introduction d'une procédure de plaider coupable (sur le modèle de la CRPC française)
- en matière criminelle, les juges professionnels participent à la délibération du jury sur la culpabilité
- numérisation de la justice

Le ministère de la justice a lancé les projets « e-box » et « e-deposit » d'informatisation de la justice qui permettent aux instances judiciaires, avocats, huissiers et notaires de disposer d'un réseau pour communiquer électroniquement. Les conclusions et pièces d'une affaire juridique pourront être transmises électroniquement.

- guichet unique pour les victimes des attentats de Bruxelles du 22 mars 2016

De façon à simplifier les démarches des victimes, un guichet unique a été mis en place par la Commission d'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violences.

Un certain nombre de conditions du droit de l'indemnisation seront assouplies : les victimes ne sont pas obligées de déposer plainte ou de s'être constituées partie civile. Des factures détaillées ne seront pas exigées auprès des victimes qui ont été hospitalisées plusieurs jours.

La commission peut accorder une aide en équité mais ne garantit pas une indemnisation complète.

L'intervention de l'Etat est subsidiaire : la victime ne doit pas disposer d'autres possibilités d'obtenir une indemnisation suffisante de son dommage.

Il sera donc tenu compte :

- de l'intervention de la mutuelle ou de l'assurance accident du travail
- et d'une éventuelle indemnisation sur la base d'une assurance privée

Une proposition de loi du 11 mai 2016 vient d'être adoptée. Elle comporte des mesures fiscales, simplifie les conditions d'indemnisation des victimes les plus durement touchées et double les plafonds d'aide principale et urgente pour toutes les victimes.