



Nouveau référentiel gestionnaire ou modèle de justice ? Les réformes belges menées depuis 2013

Cécile Vigour

► To cite this version:

Cécile Vigour. Nouveau référentiel gestionnaire ou modèle de justice ? Les réformes belges menées depuis 2013. Pyramides : Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique, 2017, Revaloriser et moderniser notre justice, 29, pp.63-92. hal-01644627

HAL Id: hal-01644627

<https://hal.science/hal-01644627>

Submitted on 3 Jul 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

Nouveau référentiel gestionnaire ou nouveau modèle de justice ? Les réformes belges depuis 2013

Cécile Vigour



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/pyramides/1251>

ISSN : 2034-9564

Éditeur

CERAP - Centre d'études et de recherches en administration publique

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2017

Pagination : 61-92

ISSN : 1376-098X

Ce document vous est offert par INIST - Centre national de la recherche scientifique (CNRS)



Référence électronique

Cécile Vigour, « Nouveau référentiel gestionnaire ou nouveau modèle de justice ? Les réformes belges depuis 2013 », *Pyramides* [En ligne], 29 | 2017, mis en ligne le 01 février 2019, consulté le 03 juillet 2023. URL : <http://journals.openedition.org/pyramides/1251>

Ce document a été généré automatiquement le 16 février 2023.



Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International
- CC BY-NC-ND 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Nouveau référentiel gestionnaire ou nouveau modèle de justice ? Les réformes belges depuis 2013

Cécile Vigour

Introduction

- 1 Les réformes de l'Etat entreprises depuis la fin des années 1970¹ se caractérisent, selon Galetto & al. (2014), par quatre processus clé d'intensité variable dans le temps, selon les pays et les secteurs : la managérialisation ; le recours au marché (*marketization*) ; l'alignement des prestations sur le secteur privé et la réalisation de services par des entreprises privées (*privatization*) ; la responsabilisation des services publics en entités autonomes (*corporatization*). Les réformes de la justice belge engagées entre 1996 et 2000 se sont focalisées sur la managérialisation² : appui sur des instruments de gestion et pratiques issus du privé comme le management de la qualité intégrale dans les parquets, et les audits des juridictions ; évaluation de l'action par les résultats ; changements dans la gestion du personnel qui en découlent (mandats des chefs de corps et profils de poste, évaluations, élaboration d'outils de mesure de la charge de travail, chefs de corps conçus comme des managers)...
- 2 La seconde séquence, initiée par les réformes de 2013-2014 menées sous la houlette d'A. Turtelboom et poursuivies par le ministre K. Geens, intensifie d'une part le processus de managérialisation par l'attention portée à la mesure des performances et l'instauration de nouvelles règles de gestion des personnels : généralisation du juge unique (loi du 19 octobre 2015, dite « loi Pot-Pourri I »³), mobilité accrue des magistrats et du personnel judiciaire (loi du 1^{er} décembre 2013), affectation future sur la base d'indicateurs de charge de travail... La loi du 18 février 2014 prévoit de doter les juridictions d'une plus grande autonomie de gestion, accompagnée d'une évaluation *ex post* de leur activité. D'autre part, cette seconde séquence développe davantage les trois autres processus identifiés par Galetto & al. (2014). Le Plan Justice 2015 met l'accent sur la

maîtrise des coûts et le recours accru au marché, avec la mise en place d'un « contrôle de gestion par une politique globale en matière d'achat et de gestion des équipements [...] à travers les contrats de gestion »⁴ ; l'externalisation de l'entretien de l'infrastructure, du matériel et des bâtiments, au-delà des partenariats publics-privés déjà mobilisés pour la construction d'établissements pénitentiaires. Le Plan Justice 2015 préconise aussi la délégation de missions régaliennes à d'autres acteurs, voire leur privatisation : encouragement des modes alternatifs de résolution des conflits (ADR) afin de réduire le nombre de procédures judiciaires ; transfert de compétences aux Communautés. Ce cadre d'action global et dominé par le pouvoir exécutif contraste avec les réformes de la fin des années 1990 où une grande latitude avait été conférée aux professionnels du droit et aux initiatives locales, et où le Conseil Supérieur de la Justice (Csj) avait joué un rôle crucial.

- 3 Dans une perspective de sociologie politique de l'action publique intégrant les apports de la sociologie des professions et des organisations, cet article défend deux thèses complémentaires. D'une part, il montre que les réformes de la justice belge adoptées ou envisagées depuis 2013 ne correspondent pas seulement à un nouveau référentiel gestionnaire ; elles contribuent à l'instauration d'un nouveau modèle de justice. D'autre part, les réformes gestionnaires de l'Etat multiplient les formes d'*accountability* - terme qui se réfère à l'obligation de rendre des comptes, et à la responsabilisation qui en résulte. Traditionnellement, l'évaluation de l'activité judiciaire était effectuée par la hiérarchie et par les pairs, notamment *via* le contrôle des décisions par la juridiction supérieure. Elle reposait donc en partie sur une *accountability* de type bureaucratique (fondée sur le respect des règles, des procédures, et les relations hiérarchiques), largement façonnée par le droit, les normes institutionnelles et professionnelles⁵. Les réformes gestionnaires y ajoutent une *accountability* managériale (fondée sur des résultats mesurables) et budgétaire (relativement aux coûts) plus contraignante, justifiées en partie par le principe d'une *accountability* politique - le fait de rendre des comptes aux acteurs politiques, qui en ont eux-mêmes à rendre aux citoyens⁶. Concernant la justice belge, l'*accountability* managériale et budgétaire se double d'une *accountability* plus forte à l'égard de l'exécutif, surtout pour le siège. L'enjeu est de comprendre comment ces différentes formes de reddition des comptes, et de responsabilisation s'articulent, et quels peuvent en être les effets sur l'organisation, le fonctionnement et l'exercice de la justice, ainsi que sur l'autonomie des professionnels concernés - tout en étant attentif au fait que ces transformations sont « un vecteur de différenciations des trajectoires des professions, de recomposition du travail des professionnels, de division des mondes professionnels » selon les réappropriations différenciées dont ces logiques et dispositifs gestionnaires sont l'objet (Bezes et Demazière, 2011, p. 300).
- 4 Centré sur la Belgique, mais intégrant ponctuellement des éléments de comparaison avec les cas français et néerlandais, l'article s'appuie sur l'analyse des débats parlementaires, projets et propositions de loi, documents ministériels, avis et déclarations du Csj, du Conseil Consultatif de la Magistrature, du Collège des cours et tribunaux, de la presse, et des entretiens avec des magistrats.
- 5 Alors que le principe de « mieux gérer » la justice fait l'objet d'un large consensus, les conflits relatifs à ses modalités témoignent des ambiguïtés du « sens commun réformateur » gestionnaire qui s'était forgé à partir de 1996, et des inflexions significatives survenues depuis 2013. Premièrement, en mettant l'accent sur l'*accountability* managériale, ces réformes renforcent l'hétéronomie du contrôle et de l'action sur les professionnels du droit, tout en incitant ces derniers à intérioriser de

nouvelles normes d'action. L'autonomie renvoie au fait que les normes sont définies par les professionnels ; l'hétéronomie à leur élaboration par d'autres acteurs : ici, le politique et des professionnels de l'évaluation (Paradeise, 2008). Ces dispositions remettent ainsi en cause la justice comme bureaucratie professionnelle, au sens d'une organisation composée de professionnels très qualifiés qui disposent d'une forte autonomie (Mintzberg, 1993). De plus, elles affectent la rationalité juridique elle-même. Deuxièmement, les réformes illustrent la tension entre déconcentration et centralisation caractéristique de nombreuses réformes de l'Etat inspirées par le Nouveau Management Public : elles déplacent l'équilibre des pouvoirs au profit des chefs de corps au niveau local, de l'exécutif au niveau central ; elles modifient le gouvernement judiciaire à ces différentes échelles. Les modalités de contrôle interne et externe, qui s'appuient sur de nouveaux instruments, en sont renforcées, ce qui pourrait affecter l'indépendance interne (à l'égard de la hiérarchie) et externe (à l'égard du politique) des juges. Enfin, l'article étudie les effets potentiels de l'autonomie de gestion promue en 2014, des restrictions budgétaires et d'une *accountability* budgétaire beaucoup plus contraignante. En remettant en cause la justice comme institution (au sens de normes et valeurs), professions et organisation, c'est un nouveau modèle de justice qui se constitue.

I. Un sens commun gestionnaire mis à mal ?

- 6 Un « sens commun réformateur » relatif à la nécessité de mieux gérer l'institution judiciaire, réunit une majorité d'acteurs politiques et judiciaires depuis la fin des années 1990. Ce « langage partagé, [la] mise en forme des problèmes et un horizon des possibles sur lesquels s'établit un accord » (Topalov, 1999, p. 13) avaient été mis en évidence dans la classe politique suite aux négociations et à l'accord Octopus (mai 1998). Ce dernier avait rallié la magistrature avec l'institution du Csj et de mandats, réclamée de longue date par certains, comme l'Association Syndicale de la magistrature, Asm ; plus récemment par la Commission nationale de la magistrature (CNM) et par *Magistratuur & Maatschappij, M&M* (Vigour, 2008). Les discussions autour du plan Thémis entre 2003 et 2006 (Pyramides, 2007), la concertation de l'Atomium fin 2009, et les échanges préalables aux accords gouvernementaux de 2011, puis internes aux gouvernements⁷ (voir encadré 1), ont conforté ce sens commun, même si les propositions des acteurs judiciaires⁸ signalaient déjà des divergences.

I.1. Caractéristiques partagées

- 7 Ce sens commun gestionnaire repose d'abord sur la distinction entre la justice comme institution et valeur (fondée notamment sur l'indépendance des juges) et comme organisation, susceptible d'être réformée comme les autres administrations. Il s'appuie sur des objectifs communs : la quête d'efficience et d'efficacité. (L'efficience compare les résultats obtenus aux moyens déployés, l'efficacité renvoie à la capacité d'une organisation à remplir sa mission.) Ce consensus parmi la classe politique est visible dans les projets gouvernementaux et les discussions parlementaires, où les désaccords portent sur les modalités, et non sur le principe gestionnaire des réformes ; et où les arguments d'efficacité et d'efficience sont mobilisés pour discuter certains choix⁹. Sauf exceptions, seuls des élus de partis non gouvernementaux, tels O. Maingain et V. Caprasse (élus DÉFI), contestent cette orientation, estimant que « la justice doit être restaurée en tant que

pouvoir guidé par une logique de *qualité*, et non plus comme un *service* guidé par une logique de *rentabilité* », et qu'il convient » de garantir le maintien de la Justice comme *service public* en refusant toute politique de *privatisation* » (DOC 54 1976/001, p. 5 et p. 16).

- 8 Ce sens commun réformateur se décline selon une visée commune à la classe politique et à la hiérarchie judiciaire. Il s'agit de modifier les caractéristiques perçues, dès le début des années 2000, comme réduisant les pouvoirs gestionnaires des responsables, relatives à la gestion des professionnels de la justice, à la distribution territoriale des juridictions et à la maîtrise de leur budget :

« Une entreprise dispose d'un capital, de ressources humaines, maîtrise ses dépenses, alors que dans la justice, ce n'est pas du tout le cas ! [Les juridictions] ne maîtrisent ni leurs capitaux, ni leurs ressources humaines, ni leurs objectifs. En matière de justice, tout dépend de tiers - le gouvernement ou le parlement » (procureur francophone du Roi, puis conseiller à la Cour de Cassation - entretien réalisé en 2002).¹⁰

- 9 En raison de l'indépendance et de l'inamovibilité des magistrats, et de l'autonomie du greffe jusqu'en 2007¹¹, le chef de juridiction disposait de peu de moyens pour répartir le travail et en contrôler l'avancement. Les ressources humaines consistaient souvent à « faire avec » les personnes présentes, d'autant que les magistrats, nommés à vie, ne pouvaient être déplacés sans leur consentement. Depuis les années 2000, l'indépendance dans l'activité juridictionnelle a été distinguée de l'autonomie dans la manière d'accomplir et d'organiser le travail à l'instar des articles 151 et 153 de la Constitution modifiés en 1998 qui instituent les mandats ; les réorganisations portent sur ce second aspect. Ainsi lors des débats de 2013 à la Chambre, S. De Clerck

« plaide [...] pour une distinction nette entre indépendance juridictionnelle et synchronisation organisationnelle des tribunaux »¹².

- 10 Depuis la loi du 1^{er} décembre 2013, les magistrats des tribunaux de première instance sont affectés dans un tribunal du ressort d'une cour d'appel à titre principal et dans le ressort à titre subsidiaire, permettant des réaffectations « en fonction des nécessités du service »¹³ au motif qu'

« il est important que l'Ordre judiciaire puisse lui-même décider de l'affectation du personnel et des moyens, et réagir de manière flexible aux changements de circonstances et aux situations inattendues. Cela doit aller de pair avec la subsidiarité requise : au niveau où c'est le plus efficient »¹⁴.

- 11 La réduction du nombre d'arrondissements judiciaires de 27 à 12, la spécialisation à laquelle doit conduire le règlement de répartition des affaires, puis l'introduction d'une plus grande autonomie de gestion visent à satisfaire cet objectif, partagé par une partie de la magistrature, notamment parmi les chefs de corps.

I.2. Les ambiguïtés de ce sens commun gestionnaire

- 12 La virulence de la contestation par une partie des professionnels du droit depuis 2013 et la diversité des répertoires d'action mobilisés (depuis les tribunes de presse jusqu'aux recours devant la Cour Constitutionnelle) témoignent de l'ambiguïté de ce sens commun réformateur et des inflexions survenues concernant le modèle gestionnaire promu, certaines de ses finalités et la conception de l'indépendance des juges.
- 13 Perceptible dès la fin des années 1990, une première ambiguïté concerne les mécanismes de reddition des comptes instaurés via le Csj et les mandats des chefs de corps. Cette

réforme, aussi souhaitée par l'Asm et M&M dans un souci démocratique, répondait - pour la classe politique - à une exigence de responsabilisation ou de contrôle, contrepartie à l'indépendance des nominations et promotions des magistrats (Vigour, 2008). En ce sens, le Csj et les mandats relèvent d'un « consensus ambigu » (Palier, 2005), car l'accord s'est fait sur les dispositifs, plus que sur les objectifs, par conciliation d'une pluralité d'attentes. Alors que le Csj instaurait une *accountability* certes externe, mais encore proche des logiques professionnelles malgré une nette orientation managériale, les réformes engagées à partir de 2013 diversifient les mécanismes plus contraignants de reddition des comptes articulés à des engagements chiffrés (cf. parties suivantes). Les désaccords ne portent pas sur le principe de reddition des comptes, mais sur ses modalités et effets potentiels. En revanche, les divergences concernant les autres points d'inflexion, portent sur les principes pour une partie des magistrats.

- 14 Le modèle gestionnaire des ministres flamands de la Justice s'inspire explicitement du secteur privé et d'une logique consumériste, au sens d'orientation à l'égard des attentes des « clients » ; il se préoccupe des « dommages économiques » provoqués par les « dysfonctionnements » de la justice¹⁵. Ainsi la ministre A. Turtelboom, gestionnaire de formation,

« estime logique qu'une certaine mobilité soit organisée pour le personnel des niveaux C et D, au regard des pratiques en cours dans le secteur privé »¹⁶.

« Ce meilleur fonctionnement ne peut être réalisé que si nous sommes aussi conscients que la Justice est en premier lieu un service à la société, aux citoyens. Un service tel que le prévoit le Code judiciaire, en particulier l'article 66 qui prévoit que les audiences sont tenues au siège de la juridiction : « Cette détermination ne fait pas obstacle à ce que le juge, si les nécessités du service le justifient, tienne des audiences extraordinaires d'autres jours, même les dimanches et jours fériés, le matin comme l'après-midi, il peut tenir audience chez lui en tenant les portes ouvertes ». C'est la quintessence de la Justice, au service des citoyens, en tout temps, où que ce soit »¹⁷.

- 15 La ministre se réfère aussi, sans le nommer, au principe d'amélioration continue, en citant le principe « Plan-Do-Check-Act » :

« Tout modèle de gestion réussi [...] implique que les activités de l'organisation soient évaluées et que cette évaluation soit à son tour la base d'un nouveau planning des activités futures. Cela correspond à ce qu'on appelle en termes managériaux le cycle « Plan-Do-Check-Act » (PDCA) »¹⁸.

- 16 En outre, le plan Justice 2015 se caractérise par la volonté très marquée de réaliser des économies, en faisant en sorte que les tribunaux ne traitent que ce qui mérite de l'être. Il repose ainsi sur le principe d'un désengagement de l'Etat au profit d'autres institutions et acteurs - selon les cas, les Communautés, des professionnels de l'ADR. Ainsi, comme le souligne un chef de corps :

« Sur le plan idéologique, la seule chose qui soit certaine à la lecture du plan, c'est qu'il [renvoie] à l'adage bien connu : "Moins d'Etat, mieux d'Etat" »¹⁹.

- 17 Ces éléments rendent plus évidents les liens entre le modèle gestionnaire promu dans la justice depuis 2013 et les réformes globales de l'Etat s'inspirant du Nouveau Management Public. Ils mettent en lumière les effets du changement de référentiel global de l'action publique (Muller, 2000 et 2005) dans cette institution qui en avait été longtemps préservée²⁰. Ainsi, la séparation entre les fonctions stratégiques et opérationnelles - qui en est un principe cardinal en Belgique et qui est visible dans la contractualisation des relations entre le ministre de la Justice et le président du SPF Justice - est transposée dans

les relations entre le ministre et les juridictions à travers les contrats de gestion. « L'orientation-client comme point d'attention permanent »²¹, « l'efficience », la « réduction des coûts » font explicitement partie des objectifs communs à l'ensemble des services publics fédéraux, comme le stipule le contrat d'administration 2016-2018 pour le SPF Justice.

- 18 Engagée au tournant des années 2000, la logique de déspécification de l'institution judiciaire, au sens d'un alignement sur les autres services publics, voire sur n'importe quel service, est poussée beaucoup plus loin. Au contraire, de nombreux professionnels du droit - surtout en Wallonie - restent attachés à un modèle gestionnaire qui prend explicitement en considération les singularités de l'institution judiciaire, et qui ne soit pas calqué sur le management du secteur privé - comme le souligne l'avis du Conseil Consultatif de la magistrature du 20 juin 2013 :
« Il ne peut être accepté que, sous le motif, ou le prétexte, de vouloir améliorer la qualité du travail, il soit porté atteinte, directement ou indirectement, à l'indépendance des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions » (p. 15).
- 19 Certaines finalités gestionnaires sont très discutées, comme la maîtrise des coûts et leurs effets sur l'exercice de la justice (cf. partie IV).
- 20 Surtout, pour une partie de la magistrature, notamment francophone, les réformes de 2013-2014 ont franchi une ligne rouge, puisqu'elles ne respecteraient pas l'indépendance des juges. C. Defraigne, co-rapporteur MR du projet de réforme de la carte judiciaire au Sénat, le rappelle :
« La question a été posée de savoir si ce projet n'était pas le cheval de Troie qui nuirait à cette indépendance, puisque le pouvoir des chefs de corps en la matière est assez large. D'aucuns ont craint que les « déplacements » de magistrats soient une occasion de les écarter, pour des raisons complètement étrangères au bon fonctionnement du service »²².
- 21 Au contraire, pour la ministre :
« le principe de l'inamovibilité du juge, sauf après une nouvelle nomination et avec le consentement de l'intéressé, ne signifie pas que le législateur, qui est responsable du bon fonctionnement du service public et garantit l'administration de la justice, ne pourrait pas apporter de modifications à l'organisation judiciaire »²³.
- 22 Les lois sur la mobilité et l'autonomie de gestion ont pour cette raison fait l'objet de recours devant la Cour Constitutionnelle de la part d'associations de magistrats et de greffiers francophones, dont l'une - l'Asm - s'était fortement investie en faveur de l'institution du Csj. Le ton polémique²⁴ et la faible place accordée à la concertation avec les professionnels du droit en 2013-14 - justifiée par la ministre A. Turtelboom par le fait qu'après 25 années de discussion, il était temps de trancher, et qui s'explique aussi sans doute par la difficulté de parvenir à un accord politique - n'ont pas aidé à l'acceptation de ces mesures et ont fragilisé le sens commun gestionnaire²⁵.
- 23 Ces désaccords signalent la coexistence de différents registres gestionnaires - l'un plutôt ordonné autour de l'idée d'un service public de la justice, attentif à l'exigence de qualité incluant le principe d'indépendance du juge, comme l'illustrent certains avis du Conseil Consultatif de la Magistrature²⁶ ; un autre autour de ce que J. Raine et W. Willson (1997) ont qualifié de managérialisme judiciaire, défini par l'exigence d'efficience, de productivité et l'orientation consumériste. En valorisant surtout la justice comme organisation (au sens de moyens en vue d'un but ; Ballé, 2009) et en remettant en cause

les principes constitutifs antérieurs de la justice comme institution et professions, ces réformes valorisent un nouveau modèle de justice.

II. Hétéronomie croissante et remise en cause de la justice comme bureaucratie professionnelle

- 24 Les réformes adoptées depuis 2013 ne peuvent pas être interprétées comme relevant exclusivement d'une logique extérieure s'imposant aux professionnels du droit, puisqu'une partie des magistrats et de leurs associations représentatives en sont demandeurs. Néanmoins, elles renforcent l'hétéronomie de l'action et du contrôle sur les professionnels de la justice à tous les niveaux, en raison de la multiplication des instruments et instances d'évaluation, et parce que ces dispositifs et principes sont plus fréquemment définis par des non-professionnels du droit.

II.1. Une plus forte hétéronomie du contrôle

- 25 Le nombre des organes de contrôle gestionnaires, internes ou externes, s'accroît. Depuis 2000, le Csj réalise des audits, a défini des profils de postes et évalue *ex ante* les candidats aux fonctions de chefs de corps sur la base de leurs compétences managériales et du plan de gestion que ces derniers présentent. Au Collège des Procureurs Généraux chargé depuis 2014 de la seule politique criminelle, s'ajoutent les organes de gestion nationaux et locaux prévus par la loi du 18 février 2014 : le Collège du ministère public responsable du management de la qualité intégrale et de la gestion des parquets et auditorats, et qui pourra donner des directives contraignantes aux comités de direction des parquets ; le Collège des cours et tribunaux, les cellules d'audit interne adossés à chaque collège et « responsable[s] de l'accompagnement et du contrôle des méthodes de gestion » composées de non-magistrats (cf. article 183 nouveau du Code judiciaire) ; les commissaires du gouvernement ; le comité de gestion commun ; les comités locaux de direction, contrats et plans de gestion. Le renforcement de l'*accountability* autorise de nouvelles formes de contrôle plus précis sur la magistrature.
- 26 L'enregistrement et l'évaluation de la charge de travail des magistrats (article 352bis du Code judiciaire), l'objectivation de ces outils de mesure et leur usage pour affecter les personnels et allouer les financements à l'Ordre judiciaire²⁷ devraient aussi réduire le contrôle que les professionnels exercent sur l'organisation de leur travail, la définition de sa qualité et des critères d'évaluation par l'introduction de nouveaux dispositifs, méthodes, critères et professionnels de l'évaluation, au double sens d'appréciation et de mesure (Garcia, 2008). Par exemple, la définition de normes nationales de temps tenant compte du volume et de la complexité des dossiers, et de la spécificité des contentieux - d'abord confiée au Bureau Permanent Statistiques et de la Mesure de la charge de travail (alors rattaché au SPF Justice), puis à la société de conseil KPMG -, et en fonction desquels les moyens devraient être attribués aux juridictions, accroît le poids des « experts » qui les redéfiniront tous les cinq ans. Ces changements renforcent ainsi la hiérarchie et les personnes dont le rôle consiste à proposer des modes plus efficaces de gestion et de réalisation des tâches - comme les auditeurs, les contrôleurs de gestion, les concepteurs d'instruments de mesure internes ou externes comme les cabinets de conseil - qui sont peu développées dans une « bureaucratie professionnelle » (Mintzberg, 1993). Caractéristique de la justice dans les pays européens de droit romano-germanique, cette

organisation est composée de professionnels très qualifiés qui disposent d'une forte autonomie dans le contenu de leur travail et son organisation, y compris en matière de gestion ; la culture professionnelle est centrée sur la qualité du travail définie et évaluée par la profession (Freidson, 2001). Au contraire, pour la ministre A. Turtelboom, l'un des enjeux et la « méthode » adoptée pour réformer l'institution judiciaire, tenait à l'élaboration d'une « culture organisationnelle où le succès de *l'organisation prise comme un tout* »²⁸ - en termes d'efficience et d'efficacité - est ce qui importe le plus.

- 27 Ce qui est qualifié d'« autonomie de gestion » va ainsi de pair avec une hétéronomie de contrôle croissante et la contestation délibérée de certains traits de la bureaucratie professionnelle qui caractérisait jusqu'à présent la justice belge. Or, la transformation des espaces de définition des normes professionnelles, ne se limite pas à la confrontation de conceptions différentes de l'autonomie ; la rationalité proprement juridique en est affectée.

II.2. Une hétéronomie d'action plus forte aussi en matière juridictionnelle

- 28 L'hétéronomie plus forte d'action des professionnels du droit s'observe aussi en matière juridictionnelle dans la loi dite Pot-Pourri II adoptée le 5 février 2016, qui vise à réduire la charge de travail des magistrats et « à rendre le fonctionnement de la Justice plus efficient, plus rapide et moins coûteux »²⁹. La loi permet de correctionnaliser tous les crimes en raison de circonstances atténuantes. Elle élargit aux perquisitions le champ d'application de la mini-instruction qui permet d'éviter au maximum l'intervention du juge d'instruction, garant des libertés individuelles³⁰. La loi instaure aussi un plaider coupable (reconnaissance préalable de culpabilité) pour les faits passibles d'une peine maximale de 5 ans en vue d'une « économie de temps et de moyens pour le tribunal » et de renforcer le sens de la peine en réduisant le temps entre la commission d'un délit et sa sanction. Enfin, la surveillance électronique et la probation deviennent des peines autonomes...
- 29 Les trois principales controverses autour de ce projet relevant de finalités multiples concernent une politique de sévérité et d'incarcération accrue, le déplacement du centre de gravité de l'institution judiciaire et le (non)respect des droits fondamentaux des parties. Premièrement, pour F.Tulkens et *al.* (2015), plusieurs dispositions de la loi augmentent le taux des peines et la durée de la prescription, « diminuent les hypothèses dans lesquelles les inculpés en état de détention préventive peuvent solliciter leur remise en liberté, limitent les possibilités de libération conditionnelle... Il s'agit d'un véritable "emballement pénal" dont nous savons qu'il ne contribuera pas à la sécurité »³¹ - en contradiction avec le Plan Justice 2015 qui affirmait vouloir réduire le recours à l'emprisonnement et limiter la surpopulation carcérale. De plus, pour les crimes les plus graves, l'application des circonstances atténuantes n'implique plus *ipso facto* l'obligation de descendre en dessous du minimum de la peine initiale. La loi réduit aussi le pouvoir du juge d'individualiser la peine, notamment en matière de sanctions alternatives à la peine de prison : « Refuser ce pouvoir d'appréciation au juge, c'est ce que nous n'hésitons pas à appeler un recul de civilisation. » (*ib.*)
- 30 Deuxièmement, la loi déplace le rapport de force au profit du parquet et de la police (qui peut clôturer une enquête et dispose de plus d'autonomie), au détriment du juge d'instruction et du juge à l'audience, avec le développement de nouvelles façons de

transiger, y compris une fois que le juge d'instruction a achevé son travail, sans que les pouvoirs de la défense soient accrus d'autant³². Ainsi cette loi ne respecte par les « principes fondamentaux qui gouvernent le procès équitable : accès égal au juge, égalité des armes, respect du contradictoire. » (*ib.*) - un avis partagé par l'Association des juges d'instruction, plusieurs instances représentatives des avocats, et des magistrats de M&M rencontrés fin 2015³³. Par exemple, la loi réduit les possibilités d'interjeter appel et de se pourvoir en cassation ; l'appel ne signifie pas un réexamen systématique de l'ensemble du dossier (comme au civil depuis la loi Pot-Pourri I, où l'appel n'est plus suspensif). De plus, afin de garantir un traitement plus efficace des dossiers, la loi « Pot-pourri II » a introduit dans la procédure pénale le principe de délais contraignants pour conclure. Le principe d'un traitement immédiat à l'audience d'introduction est maintenu. Mais le juge doit fixer un calendrier de conclusion si les parties n'ont pas encore conclu. Cette décision n'est pas susceptible de recours. En outre, les conclusions doivent être rédigées conformément aux règles imposées en procédure civile, parmi lesquelles une structure d'argumentation visée à l'article 743 et à l'article 744 du Code judiciaire, modifié par la loi « Pot-pourri I ». La logique d'efficience transforme ainsi la rationalité juridique elle-même. Avec la suppression de l'annulation d'une procédure en cas d'irrégularité ou d'illégalité de cette dernière, si ce n'est pas « trop grave », la recherche d'efficacité l'emporte désormais jusque dans le droit, sur les considérations relatives à la régularité et à la légalité des décisions. En remettant en cause les critères d'évaluation des professionnels du droit, elle renverse la hiérarchie antérieure dans le triptyque constitutif de la justice comme institution (caractérisée par le primat du juridique), professions et organisation, au profit de cette troisième composante, où les principes d'efficience et d'efficacité sont devenues des valeurs centrales³⁴.

- 31 Depuis 20 ans, les réformes de la justice - que celles-ci s'inscrivent ou non dans une perspective gestionnaire - déplacent le rapport de force des magistrats aux professionnels du droit et de la justice (à travers le « contrôle externe » exercé par le Csj depuis 2000) et à d'autres professionnels de l'évaluation d'un côté ; au profit de l'exécutif de l'autre depuis 2013. Ce glissement met en lumière les tensions entre déconcentration et centralisation à l'œuvre dans les réformes.

III. Les tensions entre déconcentration et centralisation, et le déplacement de l'équilibre des pouvoirs au profit des chefs de corps et de l'exécutif

- 32 Caractéristique de l'essor de l'Etat évaluateur, la loi du 18 février 2014 dite d'autonomie de gestion développe des règles et dispositifs procéduraux et de contrôle *ex post* ; elle accentue et complexifie la division du travail gestionnaire. D'une part, elle pourrait conduire à une différenciation professionnelle accrue au sein de la magistrature, du point de vue des responsabilités gestionnaires exercées. D'autre part, le renforcement simultané des pouvoirs des chefs de corps et de l'exécutif pose la question de la conciliation entre l'indépendance du pouvoir judiciaire et les contrôles internes et externes sur le fonctionnement de la justice.

III.1. Les changements dans le gouvernement judiciaire au niveau local

- 33 La managérialisation accrue de la fonction de chef de corps (Ficet, 2008) constitue la pierre angulaire de l'autonomie de gestion. Ainsi, pour la ministre A. Turtelboom :
- « bien que le chef de corps-magistrat à la tête d'une juridiction ou d'un parquet doive *en principe depuis 1998 fonctionner comme un manager de son organisation*, [...] en matière de gestion du personnel, d'infrastructure, de matériel, le chef de corps est toujours fortement tributaire de l'administration centrale. [...] *Le tribunal n'a dès lors plus aucune prise sur les moyens nécessaires à l'obtention du résultat pour lequel il est responsable.* »³⁵
- 34 Son rôle croissant en matière d'allocation des ressources s'appuie sur de nouveaux outils de gestion. La loi du 1^{er} décembre 2013 vise à accroître ses capacités de gestion des ressources humaines du point de vue de l'affectation des magistrats et personnel judiciaire, et de leur spécialisation³⁶ ; celle de février 2014, à lui donner plus de souplesse dans la gestion des moyens financiers alloués. Le chef de corps peut imposer ses décisions en l'absence d'un consensus au comité de direction qui « l'assiste dans la direction générale, l'organisation et la gestion de l'entité judiciaire », et qui associe au chef de corps, le greffier en chef, les présidents de division et au plus deux magistrats ayant des compétences gestionnaires. C'est aussi lui qui préside l'assemblée générale, à la place d'un magistrat élu par cette dernière. Ces changements induisent une plus forte centralisation hiérarchique, au détriment d'un « management participatif » proposé par le Conseil Consultatif de la Magistrature lors des auditions par la commission Justice de la Chambre. La ministre justifie ainsi ce choix :
- « La direction et l'organisation du tribunal restent entre les mains du président. [...] L'initiative [de la définition du règlement des affaires] est placée entre les mains du chef de corps afin de conférer au tribunal plus de responsabilités et de lui permettre d'avoir davantage son mot à dire quant à l'organisation de son propre fonctionnement »³⁷.
- 35 Ce choix est discuté par l'ancien ministre S. De Clerck et par les deux groupes Ecolo :
- « Le procureur général reçoit [...] un large pouvoir dans le cadre de la mobilité, qu'elle soit horizontale (vers un autre arrondissement judiciaire) ou verticale (vers le parquet général). [...] Le projet de loi s'inscrit dans *une vision centralisatrice de l'organisation judiciaire* »³⁸.
- « La réforme donne les pleins pouvoirs au chef de corps. [Le groupe Ecolo] préfère une vision plus démocratique de l'ordre judiciaire avec un rôle plus important dévolu aux assemblées générales, [...] un modèle d'organisation plus participatif »³⁹.
- 36 Les parlementaires qui le regrettent (dans l'opposition), se sont attachés dans les discussions et amendements à limiter le risque d'une mobilité arbitraire par le chef de corps. Certains magistrats craignent toutefois une remise en cause de leur indépendance interne.
- 37 Ce pouvoir du chef de corps n'est guère tempéré par le modèle dual de gestion. Seules la députée (N-VA) D. Dumery et la sénatrice (N-VA) I. Faes soulèvent ce point à propos du règlement de répartition des affaires, estimant qu'il devrait être établi conjointement par le président du tribunal et le procureur du Roi ou l'auditeur du travail, car « la répartition du travail au niveau du siège influence aussi la répartition du travail au sein du ministère public. »⁴⁰ Pour la ministre, « il n'y aura pas de cogestion entre le siège et le ministère public.

S'il importe que le ministère public puisse formuler un avis, c'est le siège qui décidera au final. »⁴¹

- 38 Les pouvoirs des chefs de corps seront réduits lorsque les collèges de gestion au niveau central répartiront aussi les « ressources humaines », après avoir élaboré
- « un mécanisme d'allocation plus affiné et indicatif, [...] qui repose sur des estimations des besoins par rapport aux mesures de la charge de travail nationales sur la base de normes de temps nationales. Mais [les collèges de gestion] doivent aussi pouvoir poser leurs propres accents, par exemple en faisant glisser des moyens du niveau d'appel au niveau de la première instance »⁴².
- 39 Aux niveaux national et local, la pertinence d'avoir institué des comités de gestion séparés pour le siège et le parquet fait débat, comme le souligne un magistrat néerlandophone :
- « On a raté une chance d'avoir un seul organe commun. Alors que notre tâche, c'est de délivrer des décisions justes et le plus rapidement possible », c'est « paradoxal de n'avoir rien à dire à l'auditorat ou au parquet. » (Entretien 2015)
- 40 Ainsi, le Csj dans le mémorandum qu'il adressait en octobre 2011 au formateur du gouvernement, comme la plupart des conseillers près la Cour de cassation et des conseillers de la Cour d'appel de Mons⁴³ s'opposaient au projet du ministre S. De Clerck (note du 14 juin 2011) de créer un Collège des cours et tribunaux qui serait à la magistrature assise ce que le Collège des Procureurs Généraux est au parquet. Pour une majorité, l'institution de deux budgets séparés, excepté quelques matières, est perçue comme une condition nécessaire à la défense de l'indépendance du pouvoir judiciaire :
- « Siège et parquet ont des intérêts fondamentalement différents. Il faut se parler et négocier, mais la démocratie est mieux gardée par la séparation entre le siège et le parquet ». (Entretien avec un magistrat néerlandophone, 2015).
- 41 Certains magistrats - par exemple, à M&M - espèrent aussi que les comités de direction impulseront une plus grande collégialité dans la direction des juridictions et parquet, et permettront à plus de magistrats de s'impliquer dans la vie collective des cours, tribunaux et parquets. En effet, pour le tribunal, ils incluent les présidents de division élus pour 3 ans renouvelables lors de l'assemblée générale parmi les deux candidats choisis par le président parmi ceux qui auront fait acte de candidature motivé, et « au maximum deux personnes de [l']entité judiciaire qu'il juge compétentes en raison de leur aptitude à la gestion » (loi du 18 février 2014). D'autres magistrats - à l'Asm notamment - en doutent en raison de « la culture hiérarchique et l'habitude du silence » dans la justice (Cadelli, 2015).

III.2. Une reconcentration au profit de l'exécutif

- 42 Cette loi, tout en conférant potentiellement davantage d'autonomie de gestion aux juridictions, marque aussi une reconcentration au profit de l'exécutif. Car elle établit de nombreux dispositifs de contrôle par l'exécutif notamment, sans préciser autant les compétences transférées. En effet, l'exécutif négociera le budget avec le Collège du ministère public et le Collège des cours et tribunaux sur la base de contrats de gestion assortis d'un « engagement de résultat », précisant les objectifs et les modalités d'évaluation de leur accomplissement. Les chefs de corps justifieront les moyens demandés. A la fin de l'année, le Collège compétent évaluera l'atteinte ou non des objectifs, et adaptera les moyens alloués. Les modalités du contrat de gestion et les engagements seront précisés par arrêté royal. Ce « contrat de gestion », qui correspond à

un modèle standard de relation entre l'exécutif et une entité autonome, telle une entreprise publique, témoigne de la dé-spécification de la justice à l'œuvre. Il constitue aussi un instrument de contrôle, puisque le financement ultérieur des juridictions dépendra de la réalisation ou non des objectifs.

- 43 D'importants pouvoirs sont accordés à l'exécutif : par rapport au législatif (même si les contrats de gestion et les rapports de fonctionnement, transmis au parlement, pourront y être discutés) et au détriment du judiciaire : deux commissaires ou délégués du gouvernement représentant le SPF Justice et le SPF Budget seront présents à toutes les réunions des deux Collèges ; le ministre de la Justice aura le dernier mot en cas de désaccord sans recours ni obligation de justification ; il définira les objectifs de productivité et de résorption de l'arriéré judiciaire (l'objectif affiché par le ministre K. Geens est de faire en sorte que les décisions soient rendues dans un délai d'un an, ce qui touche à l'exercice de la fonction juridictionnelle) ; au terme du contrat de gestion, le ministre établira si ce dernier a été respecté. Certains magistrats craignent dès lors une moindre indépendance externe des magistrats à l'égard du politique (point de vue de l'Asm par exemple). Pour d'autres⁴⁴, ce contrat ouvre une discussion argumentée avec le SPF Justice qui permettrait une plus grande indépendance qu'actuellement où ce dernier contrôle l'essentiel du budget, même si certains auraient préféré que la discussion s'engage avec le Parlement :

C'est un « système dans lequel les représentants du pouvoir judiciaire pourront discuter sur la base de chiffres, alors que maintenant le SPF Justice contrôle tout ». (Entretien avec un juge néerlandophone, 2015).

- 44 Enfin, ces changements s'effectuent au détriment du Csj, garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire, à qui de nouvelles responsabilités auraient pu être confiées en matière de négociation et de répartition du budget comme aux Pays-Bas. L'exécutif et le législatif n'ont pas retenu cette option au motif que le Csj ne représente pas l'institution judiciaire, mais assure un contrôle externe. Ceci pose la question de la cohérence des prescriptions du Csj et des collèges de gestion, et de la coordination de leurs actions. Ce choix s'inscrit dans une tendance plus large à la réduction de ses prérogatives : formation des magistrats transférée à l'Institut de formation judiciaire par la loi du 31 janvier 2007 ; renforcement des sanctions disciplinaires hors du Csj, tandis que certains partis souhaitent un « comité J » qui enquêterait, sous l'égide du Parlement, sur les dysfonctionnements reprochés à la justice, alors que le Csj proposait dans son mémorandum de 2011 un élargissement de ses compétences pénales et disciplinaires (Cadelli, 2014)⁴⁵.

- 45 Les pouvoirs que l'exécutif s'accorde contrastent avec les modalités d'autonomie de gestion de la justice dans les pays voisins. Aux Pays-Bas, le Conseil supérieur de la Justice négocie tous les trois ans avec le ministère le budget qui lui est alloué, et il le gère directement avec les juridictions. En même temps, deux membres sur les quatre ou cinq qui le composent sont extérieurs à l'Ordre judiciaire. De plus, le Conseil applique les règles de distribution du budget définies par des experts, ce qui réduit son autonomie en matière de réallocation entre les juridictions. Toutefois, une partie des juges néerlandais contestent vivement son action depuis décembre 2012. En France, dans le cadre de la Loi Organique relative aux Lois de Finance (LOLF), votée en 2001 et mise en œuvre à partir de 2006, plus d'autonomie et de responsabilité budgétaires ont été accordées aux chefs de cour. Néanmoins, les grandes masses allouées à chaque juridiction restent définies par le ministère, après un dialogue de gestion annuel impliquant les chefs de cour et ce dernier. Les Chefs de cour et de juridiction réalisent certains arbitrages. Autant les deux-trois

premières années de mise en œuvre de la LOLF, entre 2006 et 2008, leur ont laissé plus de marge de manœuvre, autant, depuis, les contraintes budgétaires sont si fortes que la plupart des Chefs de cour et de juridiction estiment « gérer la pénurie » (Vigour, 2011 ; Vigour et Hastings, 2013).

IV. Autonomie et restrictions budgétaires : quels effets ?

- 46 Enfin, outre la responsabilisation, l'autonomie de gestion dans la justice s'accompagne d'une politique globale de réduction des coûts. Leurs effets organisationnels et professionnels pourraient être contradictoires.

IV.1. Une accountability budgétaire plus contraignante

- 47 **Que l'ordre judiciaire dispose d'une réelle autonomie de gestion implique une « sincérité » des dotations budgétaires**, i.e. que ces dernières correspondent aux besoins de l'Ordre judiciaire, ce qui ne signifie pas allouer toujours plus de moyens. Or, l'autonomie pourrait s'accompagner de coupes budgétaires pénalisant le fonctionnement de la justice, puisque le gouvernement n'assumera plus directement la responsabilité de sa gestion, tout en renvoyant la responsabilité des conséquences sur les chefs de corps⁴⁶. C'est ce que fait craindre l'ampleur de la diminution des moyens budgétaires depuis 2015, tant en matière de recrutement de magistrats et du personnel judiciaire, que de contraintes sur l'activité judiciaire (concernant les frais de justice notamment). La réduction du budget de 10 % entre 2015 et 2019 (-20 % pour les frais de justice, -9 % pour les magistrats⁴⁷), a suscité des actions de protestation chez les magistrats en 2015 et 2016⁴⁸ :

« Un juge sur six ne serait pas remplacé. C'est inimaginable et surtout inacceptable ». (Jean-Louis Desmecht, président du Collège des cours et tribunaux)⁴⁹

- 48 La fermeture de l'enveloppe des frais de justice suscite de fortes craintes chez les professionnels du droit, même ceux qui sont favorables à l'autonomie de gestion :

« Il n'a pas été tenu compte des parties civiles et de leurs réactions. Or ce que le tribunal ne sait pas traiter au civil est mis dans les armoires. Or ce service public doit servir le public quoi qu'il en coûte... ». (Entretien avec un magistrat néerlandophone, 2015)⁵⁰.

- 49 Au contraire, le Conseil Consultatif de la Magistrature dans son avis du 20 juin 2013 et, au niveau politique, les élus DÉFI préconisent

« un modèle de gestion autonome qui soit respectueux de l'indépendance du pouvoir judiciaire et qui se calque sur celui revendiqué par la Cour de cassation, à savoir une dotation négociée avec le Parlement et contrôlée a posteriori par ce dernier et la Cour des comptes » ; et d'« inscrire [les frais de justice] au budget général des dépenses de l'État, laquelle sera contrôlée a posteriori par le Parlement sur avis de la Cour des comptes », selon le « système [...] en vigueur pour la Cour des comptes »⁵¹

- 50 Plus profondément, un juge néerlandophone rencontré, qui reconnaît l'importance de rationaliser la gestion, s'interroge sur l'opportunité de confier cette tâche aux magistrats, car « les magistrats ne sont pas nés pour gérer de l'argent ».

IV.2. En France et aux Pays-Bas, des effets contradictoires sur le fonctionnement et l'organisation de la justice

- 51 Deux exemples français illustrent ces enjeux. Depuis l'entrée en vigueur de la LOLF en 2006, les frais de justice correspondent à une enveloppe budgétaire limitative⁵². Depuis 2010, même la Cour des comptes et les fonctionnaires du ministère du Budget reconnaissent que son montant est sous-évalué. Dès l'automne, voire le printemps, le budget Frais de justice est épuisé. Beaucoup de factures restent en souffrance en attendant le déblocage des réserves de précaution, puis de fonds l'année suivante (le reste à payer atteignait jusqu'à la moitié de l'enveloppe ; Hastings et Vigour, 2013). Certains experts et traducteurs refusent donc de travailler pour l'institution judiciaire. De plus, au-delà du souci légitime d'éviter les dépenses superflues et de réduire les coûts facturés par les laboratoires et les opérateurs téléphoniques, réduire les dépenses engagées au titre des frais de justice influence la manière de rendre la justice. En matière civile, les juges sont incités à moins recourir à des expertises. Au pénal, le premier critère des magistrats du parquet dans la décision d'engager ou non des poursuites reste la gravité de l'infraction. Immédiatement après, les parquetiers s'interrogent sur l'engagement de frais de justice. Sinon, faute d'enquête, l'affaire est classée. Les magistrats doivent faire des arbitrages en fonction des ressources disponibles (Vigour, 2011). La principale critique réside dans le renforcement concomitant de la responsabilisation des magistrats en cas d'erreur d'appréciation. Deuxième exemple, l'autonomie de gestion accordée aux universités françaises par la loi du 10 août 2007 s'est accompagnée de plafonds d'emplois (impossible de recruter plus de personnel que le chiffre défini par le ministère) et de la possibilité de transférer les crédits relatifs au personnel sur d'autres postes budgétaires. Le budget prévu pour le recrutement est utilisé pour des dépenses de fonctionnement ou pour disposer de marges de manœuvre financières. A terme, cette politique risque de conduire à un manque de personnel⁵³.
- 52 Aux Pays-Bas, l'autonomie gestionnaire des juridictions s'est accompagnée d'une forte augmentation des dotations budgétaires à la fin des années 1980 et, au tournant des années 2000, d'une « objectivation » des modes de définition de leur budget, prenant en compte le nombre d'affaires et leurs performances. Au contraire, en 2015, le budget pour les trois ans à venir, et celui qui est alloué par affaire ont été réduits. Les juges néerlandais ont fortement contesté cette décision qui a failli conduire à la fermeture non concertée de juridictions dans le nord et le sud du pays, de sorte que le ministère est partiellement revenu sur sa décision.
- 53 Ces exemples montrent que les restrictions budgétaires ont des effets sur le fonctionnement et l'organisation de la justice, et sur l'autonomie effectivement dévolue aux professionnels du droit, y compris en matière de gestion.

Conclusion

- 54 Quatre dimensions des recompositions en cours méritent d'être soulignées. D'une part, les réformes entreprises depuis 2011 approfondissent la distinction entre la justice comme institution et comme organisation, mise en évidence par la réforme constitutionnelle de 1998. Elles montrent en même temps les difficultés à distinguer nettement ce qui relève de l'indépendance juridictionnelle d'un côté, et du

fonctionnement et de la gestion des juridictions, et du travail individuel de l'autre. D'autre part, ces réformes confirment que les changements gestionnaires peuvent aussi bien être une ressource qu'une menace pour les groupes professionnels et certains de leurs segments (cf. Bezes et *al.*, 2011 ; Kirkpatrick, Dent & Kragh-Jespersen, 2011, p. 491). Elles renforcent en effet trois types d'acteurs : les chefs de corps au niveau local, l'exécutif (le ministre de la Justice et le SPF Budget) au niveau central et les professionnels de l'évaluation qui s'appuient sur d'autres savoirs que le droit (du moins, si les moyens alloués aux juridictions dépendent étroitement à terme des normes nationales de temps et de la performance des juridictions). Elles s'effectuent au détriment du Parlement - avec son assentiment - et du CsJ, qui conteste sa marginalisation. Ces réformes témoignent aussi d'une plus grande acceptation de ces réformes par les professionnels du droit en Flandre.

- 55 Comme tous les changements relevant d'un esprit gestionnaire, c'est la manière dont les parties prenantes les mettent en œuvre et se les réapproprient qui induira les effets de l'autonomie de gestion pour l'institution judiciaire et les justiciables. Des travaux sur des réformes de la justice menées dans d'autres pays (Berkowitz, Pistor et Richard, 2003 ; Delpeuch et Vassileva, 2009 ; Vigour, 2017a) montrent à quel point leur réappropriation par les acteurs judiciaires est une condition indispensable à son effectivité.
- 56 Surtout, les réformes engagées depuis 2011 transforment en profondeur les trois composantes du modèle de justice caractéristique des années 1980 comme institution, professions et organisation, et leur hiérarchie. Premièrement, si la justice a acquis plus d'autonomie et d'indépendance à l'égard du politique avec la création du CsJ, les réformes récentes autorisent de nouvelles formes de contrôle sur la magistrature en fonction de critères gestionnaires. Deuxièmement, certains traits de la bureaucratie professionnelle sont délibérément contestés. De nouveaux instruments, critères d'appréciation et de mesure, instances et professionnels de l'évaluation réduisent le contrôle que les professionnels du droit exercent sur l'organisation de leur travail, la définition de la qualité et des critères d'évaluation. De plus, les impératifs gestionnaires modifient les valeurs et la culture professionnelles, ainsi que la rationalité juridique elle-même, en subordonnant parfois cette dernière aux objectifs d'efficience et d'efficacité. Troisièmement, d'abord conçue comme une organisation dotée de règles de fonctionnement spécifiques, la justice a ensuite été pensée sur le modèle du service public ; elle l'est de plus en plus en référence au modèle des services dans une logique consumériste. C'est pourquoi ces réformes ne correspondent pas seulement à un nouveau référentiel gestionnaire, mais participent à l'instauration d'un nouveau modèle de justice où la composante gestionnaire devient essentielle.

BIBLIOGRAPHIE

Askim, J., Christensen, T., Laegreid, P., Performance management and accountability of welfare state agencies. The cases of Norwegian hospital, welfare and immigration administration, Working Paper 08, Uni Research Rokkan Centre, 2014.

- Ballé, C., *La sociologie des organisations*, Paris, Presses Universitaires de France, 2009.
- Barzelay, M., *The New Public Management*, Berkeley: University of California Press, 2001.
- Berkowitz, D., Pistor, K., Richard J-F., "The Transplant Effect", *The American Journal of Comparative Law*, Volume 51, n° 1, 2003, pp. 163-203.
- Bezes, P. et al., Dossier-débat « New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ? », *Sociologie du travail*, Volume 53, n° 3, 2011.
- Bouilloud, J-F., « Introduction », in : Bouilloud, J-F, Lecuyer B-P. (dir), *L'invention de la gestion. Histoire et pratiques*, Paris, L'Harmattan, 1994.
- Cadelli, M., « CSJ : période suspecte avant faillite ? », *Justine*, 40, décembre 2014.
- Cadelli, M., *Journal des Tribunaux*, 7 février 2015.
- Cadelli, M., Moreau, T. (Ed.), *La loi Pot-Pourri II : un recul de civilisation ?*, Anthemis, 2016.
- Christensen, T., Laegreid, P., *The New Public Management: The Transformation of Ideas and Practice*, Hampshire: Ashgate, 2002.
- Christensen, T., Laegreid, P., *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. Burlington, VT : Ashgate, 2011.
- Delpeuch, T., Vassileva, M., « Contribution à une sociologie politique des entrepreneurs internationaux de réformes judiciaires », *Année Sociologique*, Volume 59, n° 2, 2009, pp. 371-402.
- Ficot J., « La managérialisation de la fonction de chef de corps dans la magistrature belge : un état des lieux sociologique », in : Schoenaers, F., Dubois, C. (Ed.), *Regards croisés sur le nouveau management judiciaire*, Liège, Les Editions de l'Université de Liège, 2008, pp. 57-81.
- Freidson, E., *Professionalism, the third logic. On the practice of knowledge*, Chicago, University of Chicago Press, 2001.
- Garcia, S., « L'expert et le profane : qui est juge de la qualité universitaire ? », *Genèses*, Volume 70, n° 1, 2008, pp. 66-87.
- Galetto, M., Marginson, P., Spieser, C., « Collective Bargaining and Reforms to Hospital Healthcare Provision: A Comparison of the UK, Italy and France », *European Journal of Industrial Relations*, 2014, pp. 131-147.
- Hastings, A., Vigour, C., « Les contraintes budgétaires de la justice pénale », *AJ Pénal*, 2013, pp. 414-422.
- Kirkpatrick, I., Mike, D., Kragh Jespersen, P., "The contested terrain of hospital management." *Current Sociology*, Volume 59, n° 4, 2011, pp. 489-506.
- Maillard, J. de, Savage, S., « Les détectives dans la cage de fer néo-managériale ? Une analyse de deux polices anglaises », *Sociologie du travail*, volume 59, n° 4, 2017 (à paraître).
- Mintzberg, H., *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, New York: Prentice Hall, 1993.
- Palier, B., "Ambiguous Agreement, Cumulative Change: French Social Policy in the 1990s", in: Streeck, W., Thelen, K. (Ed.), *Beyond Continuity, Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 127-144.
- Muller, P., « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue Française de Science Politique*, Volume 50, n° 2, 2000, pp. 189-208.
- Muller, P., « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue Française de science politique*, Volume 55, n° 1, 2005, pp. 155-187.

Paradeise, C., « Action publique et légitimité professionnelle. Quelques remarques liminaires », in : Vion, A., Le Bianic, T. (Ed.), *Action publique et légitimités professionnelles*, Paris, LGDJ, 2008, pp. 289-296.

Piana, D., *Magistrati. Una professione al plurale*, Rome, Carocci Editore, 2010.

Pollitt, C., Bouckaert, G., *Public Management Reforms*, Oxford: Oxford University Press, 2011.

Pollitt, C., van Thiel, S., Homburg, V., *New Public Management in Europe*, New York: Palgrave Macmillan, 2007.

Pyramides, dossier « Les réformes de la Justice : Thémis, problème ou solution ? », n° 11, 2007.

Raine, J. W., Willson M. J., "Beyond Managerialism in Criminal Justice", *The Howard Journal of Criminal Justice*, Volume 36, n° 1, 1997, pp. 80-95.

Stone, C., Travis, J., 2011. Towards a new professionalism in policing. Harvard Kennedy School Executive Session on Policing and Public Safety, Harvard.

Topalov, C. (Ed.), *Laboratoires du Nouveau Siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France. 1880-1914*, Paris, Editions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1999.

Vanmaldeghem, H., « Le greffier de l'ordre judiciaire », *Revue des Juges Consulaires de Belgique*, juillet, 2005, 10.

Vigour, C., « Choix politiques et inertie des dépenses. Augmentation et efforts de « maîtrise » du budget de la justice (1980-2010) », in : Bezes, P., Siné, A. (Ed.), *Gouverner (par) les finances publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, pp. 453-491.

Vigour, C., « Ethos et légitimité professionnels à l'épreuve d'une approche managériale », *Sociologie du travail*, Volume 50, n° 1, 2008, pp. 71-90.

Vigour, C., "Lean Management in the French State and Judicial System: Resistance and Reform", in: Hadjiisky, M., Pal, L. A., Walker, C., *Public Policy Transfer. Micro-Dynamics and Macro-Effects*, Edward Elgar Publishing, 2017a, pp. 51-78.

Vigour, C., „La justice, entre institution, professions et organisation. Redéfinition des équilibres en Europe“, in : Geens K. et al., *Justice 2020*, Bruxelles, Editions Maklu, 2017b, pp. 49-76.

NOTES

1. Cf. Barzelay (2011) ; Christensen & Laegreid (2002 & 2011) ; Pollitt & Bouckaert (2011) ; Pollitt, Thiel & Homburg (2007).

2. Le terme management est ambigu en Français. S'il inclut l'ensemble des techniques de gestion, il est associé, dans le sens commun, à la dimension organisationnelle ou humaine. De plus, « le management suppose un manager, c'est-à-dire une hiérarchie » (Bouilloud, 1994, pp. 14). Je privilégie donc les mots « gestion » et « gestionnaire » pour désigner l'ensemble hétérogène des idées, pratiques et savoirs regroupés sous le label du Nouveau Management Public. Le terme « managérialisation » qualifie les processus qui relèvent de la dimension organisationnelle et des ressources humaines.

3. Critiquée par le Conseil Consultatif de la Magistrature, concernant la première instance comme l'appel (cf. avis du 2 décembre 2013).

4. Note de politique générale. Justice, Chambre des représentants, 3^{ème} session de la 54^e législature, Doc 54 1428/008, 10 novembre 2015, p. 19.

5. Concernant les mécanismes de reddition des comptes dans la justice italienne, cf. Piana (2010, pp. 92-104).

6. Reprenant Askim et al. (2014), J. de Maillard et S. Savage (2017) distinguent deux formes d'*accountabilities* : administrative (fondée sur le respect des règles et les relations hiérarchiques), et managériale (fondée sur des résultats mesurables). C. Stone et J. Travis (2011, pp. 12-14) s'intéressent à trois modalités : managériale (liée à la réponse à la criminalité), budgétaire (pour le coût de l'activité), et comportementale (liée aux déviations policières).

7. Les négociations Octopus rassemblaient les socialistes, les libéraux, les démocrates-chrétiens, la *Volksunie* et le Front Démocratique des Francophones. Entre 2003 et 2007, le gouvernement était composé des socialistes et des libéraux. La concertation de l'Atomium (2009), qui réunissait les socialistes, libéraux, démocrates-chrétiens, écologistes et la N-VA, leur avait permis de s'entendre sur un nouveau régime disciplinaire des magistrats, une gestion avec deux collèges distincts pour le siège et le parquet au niveau central, le remaniement de la carte judiciaire (différente de la loi du 1^{er} décembre 2013 ; cf. note de synthèse du ministre S. De Clerck du 21 décembre 2009). Les négociations avaient échoué sur l'exigence du N-VA d'instituer un tribunal unique, alors que le PS et le Comité National du Travail restent attachés aux spécificités des juridictions du travail et du commerce. Les modalités de gestion commune des tribunaux au niveau des arrondissements suscitaient des désaccords. Le gouvernement di Rupo (2011-14) comportait les libéraux, socialistes et démocrates-chrétiens. Le gouvernement Michel qui lui succède compte les libéraux, le CD&V et le N-VA. Ce qu'A. Turtelboom qualifie de « réforme la plus approfondie de l'ordre judiciaire en Belgique depuis Napoléon Bonaparte » (cf. SPF Justice, 2014, « La réforme de l'ordre judiciaire. Aperçu de la législation la plus importante », mai, p. 15) est aussi l'aboutissement de ces quinze années de discussions qui ont impliqué la plupart des partis depuis 1998.

8. Comme le mémorandum du Csj adressé en 2011 au formateur du gouvernement.

9. Cette attitude se retrouve chez les professionnels du droit. Le Conseil Consultatif de la Magistrature dans son avis du 2 décembre 2013 estime ainsi que « l'efficacité des mesures proposées n'est pas avérée. » M. Cadelli (Asm, 2014, p. 2) s'interroge sur la marginalisation du Csj au profit de nouvelles structures de gestion : « en ces temps d'austérité, y a-t-il trop d'argent public pour qu'il soit permis de multiplier les structures dont les fonctions devraient par essence être concentrées entre les mains du Csj ? »

10. L'identification de ces caractéristiques spécifiques à la justice constitue l'une des ambiguïtés du sens commun réformateur gestionnaire établi à la fin des années 1990. Certains magistrats soulignaient ainsi la nécessité d'adapter le management aux juridictions, tandis que des chefs de corps et des magistrats désireux d'impulser des changements souhaitaient leur modification, afin d'accroître leurs capacités d'action. La ministre et plusieurs élus peuvent ainsi légitimement affirmer « répondre à une demande des acteurs de terrain » (Cf. J. Boulet, Ecolo, discussion générale à propos d'une gestion autonome, Chambre des représentants, DOC 53 3068/004, p. 16 ; Christian Brotcorne, p. 17 ; la ministre p. 29).

11. Pour un témoignage d'un greffier en chef relatif à l'autonomie du greffe avant 2007 : « En tant que service public, le greffe est indépendant du pouvoir judiciaire. [...] Le ministère public exerce le contrôle du greffe (art. 140 du Code judiciaire) [...] qui] n'implique aucune considération hiérarchique. [...] L'autonomie du greffier [...] ne peut être affaiblie par une quelconque ingérence dans les compétences du greffier, que ce soit de la part des personnes qui appartiennent aux organes du pouvoir judiciaire ou des organes des deux autres pouvoirs. » (Vanmaldeghem, 2005)

12. Discussion des articles, rapport de la commission Justice de la Chambre sur la réforme de la carte judiciaire, DOC 53 2858/007, p. 60.

13. Cf. la loi du 1^{er} décembre 2013 portant réforme des arrondissements judiciaires et modifiant le Code judiciaire en vue de renforcer la mobilité des membres de l'ordre judiciaire. Il suffit que les chefs de corps s'accordent, qu'ils entendent le magistrat et que le changement soit motivé.

14. SPF Justice (2014), « La réforme de l'ordre judiciaire. Aperçu de la législation la plus importante », mai, p. 20.

15. Outre la ministre à la Chambre, la sénatrice I. Faes reprend l'argument développé par l'avocat Hofströssler selon lequel certains investisseurs renonceraient à s'implanter en Belgique en raison du manque d'efficacité de la justice (*De Tijd*, 28 septembre 2013 - cité dans le rapport de la Commission Justice au Sénat, DOC 5-2212/4).
16. A. Turtelboom, discussion générale, rapport de la commission Justice de la Chambre, DOC 53 2858/007, p. 36.
17. A. Turtelboom, exposé introductif de la ministre, rapport de la commission Justice du Sénat, DOC 5-2212/4.
18. A. Turtelboom, exposé des motifs concernant le projet de loi relatif à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire, DOC 53 3068/001, p. 27.
19. Claude Bottamedi (2015), « Le plan pour la justice, une révolution ? », <http://www.lalibre.be/debats/opinions/le-plan-pour-la-justice-une-revolution-552e82db3570fde9b2b65138>, 15 avril, consulté le 03/01/2017 (l'auteur est chef de corps. Zone de police Orneau-Mehaigne).
20. Pour P. Muller, le référentiel d'action publique correspond à une matrice normative et cognitive qui oriente la manière dont les problèmes sont conçus, ainsi que les choix d'instruments et d'objectifs.
21. L'orientation client fait aussi partie des sept valeurs incluses dans la charte des valeurs du SPF Justice.
22. Débat en assemblée plénière relatif à la réforme de la carte judiciaire, Sénat, Annales 5-123.
23. Projet de loi sur la réforme de la carte judiciaire déposé à la Chambre, DOC 53-2858/1, p. 105 - cité aussi par la ministre lors de la discussion générale dans le rapport de la commission Justice du Sénat, DOC 5-2212/4.
24. Les exposés des motifs et documents ministériels présentant les réformes insistent sur les dysfonctionnements mis en évidence par les commissions d'enquête parlementaires des années 1980-90, sans presque mentionner les changements judiciaires survenus depuis.
25. L'Ordre des barreaux francophones et germanophones a aussi introduit un recours en annulation devant le Conseil d'Etat contre l'arrêté royal du 19 mars 2015, qui prévoit l'ouverture du greffe du tribunal de commerce le matin seulement, sauf dépôt de conclusions ou requêtes urgentes.
26. Cf. l'avis du 2 décembre 2013 du Conseil Consultatif de la Magistrature : « La réforme, qui généralise le principe du juge unique au niveau pénal, risque de porter préjudice à une Justice de qualité [... au détriment du] justiciable. »
27. Note de politique générale. Justice, Chambre des représentants, 3^{ème} session de la 54^e législature, Doc 54 1428/008, 10 novembre 2015, p. 8.
28. Exposé des motifs, projet de loi réformant la carte judiciaire, doc 53 2858/001, p. 9.
29. Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice.
<http://www.koengeens.be/fr/news/2015/10/16/la-loi-pot-pourri-ii-du-ministre-koen-geens-approuvee>, consulté le 20 octobre 2015
30. L'élargissement de la mini-instruction, initialement prévu, était beaucoup plus large.
31. Cf. Tulkens Françoise, Martens Paul, Henry Patrick, De Baerdemaeker Robert, « Le plan Geens pour la Justice, un recul de civilisation ? », 25 octobre 2015, <http://www.lalibre.be/debats/opinions/le-plan-geens-pour-la-justice-un-recul-de-civilisation-562ce9ab3570b0f19fab0620>, consulté le 05/12/2016. Cf. aussi Cadelli et Moreau (2016).
32. Toutefois, les juges professionnels seront dorénavant présents lors de la délibération concernant la culpabilité du suspect en cours d'assise. Le ministre justifie ce changement par le fait que la Cour Européenne des Droits de l'Homme exige une motivation du verdict.
33. Comme le note un juge néerlandophone favorable à l'autonomie de gestion, mais plus critique sur la loi Pot-Pourri II, « j'ai un peu peur qu'on modifie tout en même temps, en ne tenant pas compte des principes. » Cf. la position de l'Ordre des avocats des Barreaux Francophones et

Germanophone, le communiqué de presse d'Avocats.be du 6 octobre 2015. En même temps, la correctionnalisation des crimes permet un appel, ce qui n'était pas le cas en assises.

34. Cf. Vigour (2017b) pour une comparaison dans le temps des déplacements des équilibres entre institution, professions et organisations survenus en Europe depuis la fin des années 1980.

35. Exposé des motifs, projet de loi réformant la carte judiciaire, doc 53 2858/001, p. 8.

36. Note de politique générale. Justice, Chambre des représentants, 3^{ème} session de la 54^e législature, Doc 54 1428/008, 10 novembre 2015, p. 17.

37. Exposé des motifs, rapport de la commission Justice de la Chambre sur la réforme de la carte judiciaire, DOC 53 2858/007, p. 29 & 76.

38. S. De Clerck, discussion des articles, rapport de la commission Justice de la Chambre sur la réforme de la carte judiciaire, DOC 53 2858/007, p. 133.

39. C. Thibaut, discussion générale, rapport de la commission Justice du Sénat sur la réforme de la carte judiciaire, DOC 5-2212/4.

40. Discussion des articles, rapport de la commission Justice de la Chambre sur la réforme de la carte judiciaire, DOC 53 2858/007, p. 105.

41. Discussion sur les articles, rapport de la commission Justice du Sénat sur la réforme de la carte judiciaire, DOC 5-2212/4.

42. K. Geens (2015), note de politique générale Justice, novembre, p. 7.

43. Cf. « Le Csj veut une justice moins chère et plus transparente », *La Libre Belgique*, 13 octobre 2011.

44. Echanges avec des magistrats néerlandophones en décembre 2015.

45. L'accord gouvernemental du 10 octobre 2014 prévoit que « les fonctions d'audit, de contrôle et de monitoring » du Csj seront « examinées et éventuellement réformées » (cf. aussi la note de politique générale Justice du ministre K. Geens, 2015, p. 9, « afin d'examiner si des compétences supplémentaires peuvent être confiées aux commissions d'enquête et d'avis ») et que le gouvernement réfléchira « au renforcement du contrôle du fonctionnement de la justice soit par la création d'un service interne au SPF Justice, soit par la création d'une commission parlementaire spécifique ». Cf. la proposition de loi déposée par R. Landuyt modifiant le Code judiciaire en vue de régler le contrôle des autorités judiciaires, DOC 53 2861/1, 5 juin 2013, redéposée le 12 décembre 2014 par J. Vande Lanotte qui visent à créer au sein de la Chambre des représentants « une commission permanente de suivi, chargée de l'accompagnement et du contrôle du fonctionnement des commissions d'avis et d'enquête [du Csj] » sur le modèle du comité P chargée du contrôle des services de police.

46. Le Conseil Consultatif de la Magistrature avance aussi cet argument dans son avis du 20 juin 2013 relatif à l'autonomie de gestion. Il souligne que « l'autonomie de gestion ne peut conduire à la déresponsabilisation des autorités politiques » (p. 5) et « que le bon fonctionnement de la justice relève de la responsabilité collective du Parlement et des membres du pouvoir judiciaire » (p. 6).

47. Communiqué de presse du Conseil Consultatif de la magistrature, 18 mars 2015. Or, beaucoup de juridictions disposent déjà de moins de 80% des magistrats et personnels prévus par le cadre légal, ou risqueraient de se trouver dans cette situation (cf. « Au bord de la rupture, cours et tribunaux lancent un cri d'alarme », *Le Vif*, 17 février 2015).

48. Les réductions budgétaires ont conduit à des suspensions d'audience de plusieurs minutes les 2 et 7 juin 2016 et à une prise de parole dans la presse du premier président de la Cour de cassation le 14 mai 2016 et à la RTBF le 16 mai 2016. Cf. Jan BUELENS, « La vision de Geens n'est pas celle des acteurs de la Justice », *l'Echo*, 26 mai 2016, p.12-13 ; « Justice: les magistrats francophones en grève le 2 et 7 juin », *Le Soir*, 28 mai 2016. Cf. aussi le communiqué de presse du Collège des cours et tribunaux du 18 mai 2016.

49. Matgen Jean-Claude (2015), « La justice unanime contre "l'austérité aveugle" », *La Libre Belgique*, 20 mars.

50. Cf. le plan Frais de justice de 2015.

51. O. Maingain et V. Caprasse dans leur proposition de résolution visant à la préservation de l'autorité et de l'indépendance du pouvoir judiciaire, 13 juillet 2016, DOC 54 1976/001, p. 15 et p. 9-10. C'est ce statut qu'a finalement obtenu la Cour de cassation, à l'instar de la Cour constitutionnelle.

52. Aux Pays-Bas, les frais de justice correspondent aussi à une enveloppe fermée, mais un budget supplémentaire peut être dégagé dans certains cas.

53. Au Sénat, la ministre évoque la possibilité d'accorder à terme des « enveloppes de personnel [...] pour pouvoir déterminer si des magistrats siégeant à tel endroit seront remplacés ou non ». Cf. discussion des articles, rapport de la commission Justice du Sénat, DOC 5-408/2, 5 février 2014.

RÉSUMÉS

Cet article montre d'une part que les réformes de la justice belge adoptées ou envisagées par les ministres A. Turtelboom et K. Geens ne correspondent pas seulement à un nouveau référentiel gestionnaire ; elles contribuent à l'instauration d'un nouveau modèle de justice. D'autre part, ces réformes multiplient les mécanismes et logiques de reddition des comptes et de responsabilisation (accountability). La conflictualité entre les acteurs politiques et une partie de la magistrature témoigne des ambiguïtés du « sens commun réformateur » (Topalov, 1999) gestionnaire forgé à partir de 1996, et des inflexions significatives survenues depuis 2013. Premièrement, ces réformes renforcent l'hétéronomie du contrôle et de l'action sur les professionnels du droit, tout en incitant ces derniers à intérioriser de nouvelles normes d'action. Elles remettent délibérément en cause la justice comme bureaucratie professionnelle, au sens d'une organisation composée de professionnels très qualifiés qui disposent d'une forte autonomie (Mintzberg, 1993). De plus, elles affectent la rationalité juridique elle-même. Deuxièmement, ces lois illustrent la tension entre déconcentration et centralisation caractéristique de nombreuses réformes de l'Etat inspirées par le Nouveau Management Public : elles déplacent l'équilibre des pouvoirs au profit des chefs de corps au niveau local, de l'exécutif au niveau central, et modifient le gouvernement judiciaire à ces différentes échelles. Enfin, l'article étudie les effets potentiels de « l'autonomie de gestion » et des restrictions budgétaires. Engagé à la fin des années 1990, le processus de dé-spécification de la justice, au sens d'un alignement sur d'autres organisations, voire sur n'importe quel service, est poussé nettement plus loin par l'influence croissante de principes, d'instruments, d'instances et de professionnels de l'évaluation autres que juridique. En remettant en cause la justice comme institution (au sens de normes et valeurs), professions et organisation, c'est un nouveau modèle de justice qui se constitue.

AUTEUR

CÉCILE VIGOUR

Chargée de recherche au CNRS, Sciences Po Bordeaux / Université de Bordeaux, France ;
c.vigour@sciencespobordeaux.fr.