

RÉFORME DU CODE D'INSTRUCTION CRIMINELLE



/ Analyse de la Ligue des droits de l'Homme / Mai 2018

Commentaires de la LDH et du Syndicat des avocats pour la démocratie (SAD) sur l'avant-projet de réforme du Code d'instruction criminelle

PRÉAMBULE

La présente note est une actualisation d'un document rédigé en mai 2017¹, faisant suite à la lecture de la note « Jalons pour un nouveau Code de procédure pénale ». Elle s'appuie dorénavant également sur l'examen du projet de loi contenant le Code de procédure pénale, dans sa version du 15 décembre 2017. Son objectif n'est pas de procéder à une analyse complète et exhaustive de ce projet mais de répondre, de manière globale, aux orientations prises par ledit projet.

1. INTRODUCTION

La réforme et la modernisation du droit pénal et du droit de la procédure pénale - dont la nécessité se fait sentir de longue date - sont un exercice difficile et sensible, qui exige un examen minutieux des mesures à mettre en place pour tendre à un équilibre, respectueux des droits de chacun. A cet égard, nous ne pouvons que saluer le travail effectué par les auteurs de la note intitulée « Jalons pour un nouveau Code de procédure pénale » (ci-après la note « Jalons ») et du projet de loi contenant le Code de procédure pénale (ci-après le « Projet de Code »), en vue de rendre la procédure pénale plus cohérente et plus claire, défi important s'il en est. Il convient également de souligner les aspects positifs de la réforme projetée : volonté de limiter la de détention préventive, renforcement du contradictoire au stade préliminaire, régime de sanction de la preuve irrégulière plus cohérent², etc.

Toutefois, il nous semble que tant la note « Jalons » que le « projet de Code » appellent divers commentaires. Après quelques considération plus générales, reprises dans la présente introduction, seront analysés certains points particulièrement problématiques : le statut du ministère public, la définition et le rôle de la politique criminelle, la suppression du juge d'instruction et l'instauration du juge de l'enquête, la suppression de la possibilité de se constituer partie civile ou de citer directement devant le tribunal correctionnel ainsi que la nécessité d'un régime de sanction de la preuve irrégulière plus cohérent.

Premièrement, il convient de souligner que la réforme annoncée s'inscrit dans un cadre plus général d'accélération des réformes dans les matières pénale et de procédure pénale. Il semble en effet que le législateur soit pris d'une certaine frénésie réformatrice

¹ Commentaires de la Ligue des droits de l'Homme sur la note « Jalons pour un nouveau Code de procédure pénale » : http://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2018/02/ANALYSE_MAI2017_Reforme_procedure_penale.pdf

² Voir toutefois *infra* les critiques émises sur cette question.

qui l'amène à adopter de nombreux textes, qui pèsent plus par leur aspect quantitatif que qualitatif³. Cela nuit à la cohérence d'une réforme d'ensemble et ne permet pas une grande lisibilité de la matière, particulièrement complexe, ni pour le citoyen ni pour le praticien.

L'absence de vision claire sur le sujet de la part du législateur et du gouvernement nuit à la sécurité juridique. Ainsi, la loi du 5 février 2016, dite « pot-pourri II », a été partiellement annulée par la Cour constitutionnelle en date du 21 décembre 2017. Cet arrêt a donné lieu à des problèmes d'application de la loi dans le temps qui ont nécessité – fait rare – un arrêt interprétatif de cette même Cour, rendu le 9 mars 2018. Par ailleurs, le gouvernement a été dans l'obligation de déposer un projet de loi visant à réparer ses nombreuses erreurs, mises en exergue par la Cour constitutionnelle. Cela fait assurément désordre et complique le travail de l'ensemble des acteurs judiciaires⁴.

Deuxièmement, il convient de relever que la réforme annoncée en procédure pénale se double d'un projet de réforme du Code pénal, de même qu'un projet de Code en matière d'exécution des peines.

Si l'on comprend l'intention du ministre de mener de concert des projets indéniablement liés, on court cependant le risque de voir, une nouvelle fois, des projets d'envergure tomber dans les oubliettes.

2

Ainsi, après un travail titanesque de 18 mois, la Commission de réforme du Code pénal – composée notamment de Joëlle Rozie et de Damien Vandermeersch - a publié sa proposition d'avant-projet de Livre I^{er} du Code pénal⁵. Approuvé le 20 janvier 2017 par

³ À titre d'exemples, non exhaustifs, des lois adoptées au cours de cette législature : la loi du 20 juillet 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme (*M.B.*, 05-08-2015), la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice (dite loi pot-pourri I) (*M.B.*, 22-10-2015), la loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice (dite loi pot-pourri II) (*M.B.*, 19-02-2016), la loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme (*M.B.*, 09-05-2016), la loi du 4 mai 2016 relative à l'internement et à diverses dispositions en matière de Justice (dite loi Pot-Pourri III) (*M.B.*, 13-05-2016), la loi du 29 mai 2016 relative à la collecte et à la conservation des données dans le secteur des communications électroniques (*M.B.*, 18-07-2016), la loi du 21 novembre 2016 relative à certains droits des personnes soumises à un interrogatoire (*M.B.*, 24-11-2016), la loi du 14 décembre 2016 modifiant le Code pénal en ce qui concerne la répression du terrorisme (*M.B.*, 22-12-2016), la loi du 25 décembre 2016 modifiant le statut juridique des détenus et la surveillance des prisons et portant des dispositions diverses en matière de justice (dite loi pot-pourri IV) (*M.B.*, 30-12-2016), la loi du 25 décembre 2016 portant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code pénal, en vue d'améliorer les méthodes particulières de recherche et certaines mesures d'enquête concernant Internet, les communications électroniques et les télécommunications et créant une banque de données des empreintes vocales (*M.B.*, 17-01-2017), la loi du 6 juillet 2017 portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice (dite loi pot-pourri V) (*M.B.*, 24 juillet 2017), la loi 31 octobre 2017 modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et la loi du 19 décembre 2003 relative au mandat d'arrêt européen (*M.B.*, 29 novembre 2017), la loi du 21 décembre 2017 modifiant diverses dispositions en vue d'instaurer une période de sécurité et modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive en ce qui concerne l'arrestation immédiate (*M.B.*, 11 janvier 2018).

⁴ Projet de loi modifiant diverses dispositions du droit pénal, de la procédure pénale et du droit judiciaire, adopté par la Chambre le 8 mars 2017, DOC-54/2753/10.

⁵ J. ROZIE et D. VANDERMEERSCH, avec le concours de J. DE HERDT, M. DEBAUCHE et M. TAEYMANS, *Commission de réforme du droit pénal. Proposition d'avant-projet de Livre Ier du Code pénal, Les dossiers de la Revue de Droit pénal et de Criminologie*, n° 24, La Chartre, 2016.



le Conseil des ministres, moyennant quelques aménagements⁶, l'avant-projet de Livre 1^{er} du Code pénal a été soumis au Conseil d'Etat, qui a rendu son avis en date du 27 mars 2017. Le texte a ensuite subi plusieurs modifications pour prendre la forme d'un « projet de Code pénal - Livre Premier » qui, à ce jour, n'a toujours pas été déposé au Parlement.

Le projet de Code pénal innove dans de nombreux domaines : il uniformise les règles relatives à la tentative et aux causes de justification, simplifie les règles relatives à la participation criminelle ou à la responsabilité pénale de la personne morale ou encore, limite l'application du droit pénal « aux infractions d'une certaine gravité » et prône une division bipartite des infractions en supprimant les contraventions. Comme le souligne le Collège du ministère public, le projet devrait apporter « *davantage de simplification, de sécurité juridique et de clarification dans l'application des règles de droit pénal matériel* »⁷. Le projet tente également de reléguer l'emprisonnement au rang de remède ultime, en obligeant le juge à motiver le choix de la peine et son taux. Si la peine peut encore exprimer « la désapprobation de la société », elle doit également favoriser « la réhabilitation et l'insertion sociale de l'auteur ». L'emprisonnement se voit par ailleurs exclu pour certaines catégories d'infractions, afin de respecter le principe de proportionnalité. Il supprime également la peine de mise à disposition du tribunal de l'application des peines. Le projet diversifie encore les peines afin d'offrir plus de flexibilité au juge, en instaurant notamment la condamnation par déclaration de culpabilité pour toutes les infractions ou en autorisant le prononcé de peines accessoires à titre principal⁸.

En l'absence d'une vision claire du gouvernement, il semble compromis que des textes, issus du travail de certains experts en matière de procédure et de droit pénal, puissent aboutir au projet d'envergure qu'ils proposent.

3

Ceci d'autant plus que la lecture du « projet de Code » révèle que nombre de ses articles renvoient aux infractions qualifiées comme « *crimes de niveau 8 ou 7, délits de niveau 4 à 6, de niveau 2, 3 ou niveau 1* », par référence au projet en cours de réforme du Code pénal, nullement aboutie. Ces références déterminent par exemple les hypothèses dans lesquelles la personne lésée pourra saisir la chambre de l'enquête (infractions de niveau 2 à 8 uniquement), pour s'opposer à un classement sans suite décidé par le procureur du Roi (article 220 du projet de Code), et les délais de prescription de l'action publique (art. 59 du projet de Code). D'autres dispositifs, comme la faculté pour le procureur du Roi de proposer une transaction pénale (article 221 du projet de Code), renvoient par contre toujours à des hauteurs de peines, lesquelles seront (on le suppose) revues dans le cadre du projet de Code pénal.

Comment adopter une réforme du Code d'instruction criminelle sans connaître les infractions qui autorisent le recours à ces différents mécanismes ? Comment exercer un véritable contrôle démocratique dans un tel contexte ? L'exercice paraît impossible.

6 J. ROZIE, D. VANDERMEERSCH, J. DE HERDT, M. DEBAUCHE et M. TAEYMANS, « La proposition d'avant-projet de nouveau Livre 1^{er} du Code pénal. Après 150 ans, une réforme bien nécessaire », J.T., 2017, pp. 129-135.

7 Avis sur la réforme du Code d'instruction criminelle du Collège du ministère public, Bruxelles, 15 janvier 2018, p. 6.

8 Pour plus de précisions, voy. Ch. GUILLAIN et D. SCALIA, *La réforme du Livre 1^{er} du Code pénal belge*, Larcier, 2018, 217p.

Troisièmement, on peut s'interroger sur les choix politiques qui ont été posés *a priori* dans le cadre de la note « Jalons » et du « projet de Code ».

Les propositions qui y figurent font suite au rapport d'un groupe de travail d'experts, mandaté par le précédent gouvernement. L'Université de Gand avait été désignée pour mener une « *Etude pratique des problèmes rencontrés dans l'actuelle procédure pénale belge en vue de la rédaction d'une nouvelle procédure pénale* », dont les résultats ont été publiés en 2015⁹. Cette étude, qui comportait des choix questionnables, envisageait quatre scénarios possibles pour orienter une telle réforme¹⁰. Toutefois, la note « Jalons » n'en retient qu'un, sans suffisamment justifier les raisons qui plaident pour écarter les trois autres. Or, les choix posés quant aux acteurs publics en charge de la direction de l'enquête ainsi que concernant le degré de participation des parties interrogent les fondements de notre procédure pénale. Il nous semble dès lors indispensable qu'un débat parlementaire se tienne pour trancher des choix aussi fondamentaux.

En effet, les différentes options choisies par les auteurs de la réforme risquent de porter atteinte à divers droits fondamentaux dans le cadre du procès pénal, en réduisant l'accès à la justice (limitation drastique de la constitution de partie civile), en créant un déséquilibre dans le cadre de la phase préliminaire (suppression du juge d'instruction) et de la phase de jugement (réduction du débat contradictoire au fond en raison de l'accent mis sur la phase préliminaire).

4

Cette tendance s'inscrit elle-même dans un glissement des processus décisionnels au sein de l'enquête et du procès pénal, allant dans la direction d'une atténuation des prérogatives des juges indépendants et impartiaux vers les organes de poursuites, ne présentant pas de telles garanties. Il s'agit d'une tendance lourde qui a pris cours il y a plusieurs années et qui semble connaître un processus d'accélération important avec la réforme proposée.

Quatrièmement, la réforme de la procédure pénale est d'une ampleur sans précédent. Elle ne paraît toutefois que peu préparée, tant au niveau budgétaire qu'au niveau administratif. Elle implique pourtant des changements fondamentaux dans la manière dont les institutions fonctionnent actuellement.

Le Procureur général de Liège s'est inquiété de l'absence de toute évaluation budgétaire de la réforme préconisée¹¹. Il a notamment mis en exergue l'accroissement significatif du personnel du ministère public et l'élargissement indispensable de l'aide juridique. Il a, par ailleurs, fourni une série d'indications sur la longueur et les coûts estimés de

⁹ *Scénarios pour une nouvelle procédure pénale belge. Etude pratique des problèmes rencontrés*, Anvers, Maklu, 2015, 519 p.

¹⁰ Étaient ainsi envisagés les quatre scénarios suivants : 1) le maintien de deux types d'enquête préliminaires distincts, sous la direction du ministère public ou du juge d'instruction, avec une participation limitée des parties ; 2) un seul type d'enquête préliminaire, sous la direction du ministère public, avec une participation limitée des parties ; 3) le maintien de deux types d'enquête préliminaires distincts, sous la direction du ministère public ou du juge d'instruction, avec une participation étendue des parties ; 4) un seul type d'enquête préliminaire, sous la direction du ministère public, avec une participation étendue des parties.

¹¹ J.C. MATGEN, «Le procureur général de Liège défend le juge d'instruction», *La Libre Belgique*, 13 mars 2017 (voir : <http://www.lalibre.be/actu/belgique/le-procureur-general-de-liege-defend-le-juge-d-instruction-58c2f199cd705cd98ddd5615>).



celle-ci¹².

Il nous semble également que la réforme envisagée ne pourra être menée à bien sans investissements budgétaires conséquents. À défaut, le risque est grand de voir poindre une réponse visant à aboutir à une certaine forme d'efficacité (supposée) qui pourrait en réalité se faire au détriment du justiciable.

Au vu du contexte budgétaire actuel, il est permis d'être sceptique quant aux marges pouvant être dégagées pour financer une telle réforme. Et, si les investissements budgétaires venaient à être consentis, se poserait alors la question de l'utilité d'une telle réforme, tant les critiques du système actuel peuvent être liées au déficit du budget consacré au pouvoir judiciaire.

Cinquièmement, il est important de replacer ce projet de réforme dans le cadre plus générale de la réorganisation judiciaire qui se dessine depuis plusieurs années et de l'optique managériale de gestion des affaires, déjà en cours au ministère public.

Par la loi dite de « gestion autonome »¹³, le législateur a souhaité transférer des pouvoirs de gestion aux acteurs judiciaires, magistrats du siège et du parquet. Cette autonomie de gestion comporte cependant des risques en termes de perte d'indépendance, si les moyens financiers nécessaires ne sont pas accordés, si les objectifs de gestion sont imposés aux magistrats et ne correspondent pas aux réalités de terrain, aux besoins d'une justice humaine et si l'analyse des « performances » des magistrats est effectuée par ceux qui fixeraient le budget futur. Bref, si, sur le principe, octroyer plus d'autonomie au pouvoir judiciaire paraît positif, son application pose de nombreuses questions en vue de préserver la spécificité de la Justice, qui n'est pas une simple « administration » mais doit demeurer un véritable pilier dans l'équilibre des pouvoirs constitutionnels. Ces difficultés ont amené à la rédaction de la part des magistrats, en juin 2017, d'un « *Plan pour une gestion autonome des cours et tribunaux et du ministère public* », qui rappelle que « *Le manque persistant, historiquement prouvé, manifeste et structurel de moyens de la Justice hypothèque depuis longtemps le bon fonctionnement de nos cours et tribunaux. (...) les responsables politiques sont parvenus à la conclusion qu'il était préférable de confier au pouvoir judiciaire le bon fonctionnement de la Justice. Pour ce faire, la loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire a été adoptée. Suite à celle-ci, les cours et tribunaux pourront gérer leurs moyens de manière autonome. C'est une excellente opportunité pour prouver qu'il est possible de faire davantage dans le respect, toutefois, d'un certain nombre de conditions **afin d'éviter que cette chance ne se mue en menace**. Ainsi, ce processus d'autonomisation des cours et tribunaux reste conditionné à l'octroi de moyens financiers suffisants sur le long terme* »¹⁴.

¹² Voir également, C. DE VALKENEER, « La suppression du Juge d'instruction : quelles conséquences pour le ministère public », in *La figure du juge d'instruction : réformer ou supprimer*, sous la direction de M. CADELLI, Anthemis, 2017, pp.115-125

¹³ Loi du 18 février 2014 relative à l'introduction d'une gestion autonome pour l'organisation judiciaire, M.B. 4 mars 2014

¹⁴ Collège des Cours et Tribunaux, « *Plan pour une gestion autonome des cours et tribunaux et du ministère public* », 30 juin 2017, p. 1, disponible sur <https://www.tribunaux-rechtbanken.be/sites/default/files/public/content/planfr.pdf>

Confier le monopole des poursuites, dans ce contexte, au ministère public, plus enclin à subir les pressions du pouvoir exécutif apparaît risqué.

D'autant que le ministère public est déjà soumis à une pression importante liée à la politique managériale qui se pratique en son sein. Le plan de politique et de gestion du ministère public 2007-2014 prévoyait que le parquet travaille dans un environnement mesurable, sur base d'indicateur chiffré, avec possibilité de lier la pérennisation des moyens à la réalisation d'objectifs chiffrés. « *Qualité intégrale, mesures, statistiques, indicateurs chiffrés, objectifs, optimisation, liaison des moyens aux résultats, taux de réponse pénale optimal. Le discours comptable est pregnant. Ces objectifs apparaissent quelque peu contradictoires : uniformisation de l'intervention permettant une individualisation de la réponse* »¹⁵.

« Faire du chiffre » devient dès lors essentiel et risque grandement de se répercuter sur la qualité du service offert à la population.

Il convient, au surplus, de relever que cette politique managériale est sans cesse prônée par le gouvernement pour faire voter ses projets de loi en matière de justice. Il faut rendre la justice « plus rapide et plus efficace ». Or, alors même que des indicateurs chiffrés existent déjà, identifiant certains besoins, ceux-ci ne sont pas comblés. Le discours de l'efficacité semble dès lors cacher un autre objectif, moins avouable. Ceci incite à nouveau à la réflexion quant à l'opportunité de bouleverser, de cette manière, les compétences des différents acteurs pénaux.

6

Sixièmement, cette réforme suppose des changements radicaux de philosophie dans le chef des différents acteurs appelés à intervenir lors d'une enquête pénale.

À ce titre, le « projet de Code » stipule à l'article 2, que « *le ministère public exerce l'action publique de manière indépendante* » ou, à l'article 81, que *l'enquête est menée « à charge et à décharge* ». Le texte n'apporte cependant aucune précision sur la manière dont l'indépendance du ministère public sera garantie ou sur la façon dont l'égalité des armes sera assurée.

Cette réforme du code d'instruction criminelle constitue également une transformation du système existant vers un système hybride où l'accusation et la défense sont davantage mis sur un pied d'égalité. Toutefois, dans la réforme, aucun droit accru n'est accordé à la défense, comme c'est le cas dans les systèmes de type accusatoire où des prérogatives assez larges sont reconnues aux avocats, lesquels peuvent entendre des témoins et faire procéder à des enquêtes. Ainsi, la défense ne peut pas faire procéder à des enquêtes bancaires, des enquêtes de téléphonie, des perquisitions, ni même des auditions. Une attestation déposée par la défense n'a, par ailleurs, pas la même valeur qu'une audition effectuée par la police. Ce projet est donc source d'une rupture de l'égalité des armes entre les parties. La procédure inquisitoire et la présence d'un

15 F. KUTY, « *Du juge d'instruction vers le juge de l'enquête : le point de vue d'un praticien* », in *Du juge d'instruction vers le juge de l'enquête : analyse critique et de droit comparé*, sous la direction de L. KENNES et D. SCALIA, Anthemis, 2017, p.76



magistrat indépendant et impartial, tel que le juge d'instruction, tendent à garantir que les droits des deux parties, l'accusation et la défense, soient traités sur un pied d'égalité pendant l'enquête. Le projet renforce les pouvoirs de l'accusation (même sous le contrôle d'un juge) sans les contrebalancer par un renforcement de ceux de la défense.

Le système risque par ailleurs d'être créateur de plus d'inégalités sociales. En effet, si la défense et l'accusation sont plus mises sur un pied d'égalité, cela engendre inmanquablement un travail plus important pour se défendre en justice et, en conséquence, une augmentation du coût liée à cette défense : frais et honoraires d'un avocat, intervention de détectives privés ou autres moyens d'enquête. Pour assurer les droits des plus démunis, il faudra ainsi augmenter de manière conséquente l'enveloppe budgétaire consacrée à l'aide juridique de deuxième ligne, qui est plafonnée depuis de nombreuses années. La Ligue des droits de l'Homme est également inquiète pour la classe moyenne qui, déjà en l'état, peine de plus en plus à pouvoir assumer le coût d'une défense en justice.

2. LE STATUT DU MINISTÈRE PUBLIC

La réforme du Code d'instruction criminelle devrait se fonder sur une analyse approfondie des réformes déjà menées.

De ce point de vue, la note « Jalons » contient une analyse utile, mais non exhaustive et souvent peu critique, des dérives qu'entraîne le fonctionnement de notre procédure pénale actuelle. Elle justifie la réforme de la procédure pénale par le caractère aléatoire des critères qui déterminent si une enquête fait l'objet d'une instruction plutôt que d'une information et l'inégalité de traitement entre les justiciables selon que leur dossier est à l'information ou à l'instruction. Elle pointe ainsi le défaut de recours ouvert contre une décision de refus d'accès au dossier répressif au stade de l'information. Cependant, la Cour constitutionnelle avait, dans un arrêt du 25 janvier 2017, considéré que l'absence de recours devant un juge indépendant et impartial, contre un tel refus ou l'absence de décision du ministère public, n'était pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. À l'occasion, la Cour souligne que « *la décision d'autoriser ou non la consultation du dossier est prise par le ministère public, qui assumera le cas échéant, dans la suite de la procédure pénale, le rôle de la partie poursuivante et qui ne peut donc être considéré comme impartial* »¹⁶.

La note Jalons ne tient pas compte du fait qu'actuellement, les devoirs d'enquête confiés au seul juge d'instruction sont de plus en plus rares. Ainsi, si l'article 28, § 3 du Code d'instruction criminelle stipule que « *sauf les exceptions prévues par la loi, les actes d'information ne peuvent comporter aucun acte de contrainte ni porter atteinte aux libertés et aux droits individuels* » du ressort du juge d'instruction, force est de constater que les exceptions se sont multipliées au fil du temps au point que l'exception est devenue la règle. Ainsi, notamment en cas de flagrance (et situations assimilées), le procureur du Roi peut ouvrir un courrier postal (art. 46ter C.i.cr.), procéder à une visite

¹⁶ C.C., n° 6/2017, point B.5.1. Notons que le projet de loi précité (DOC-54/2753/10) remédie à cette lacune en instaurant un droit de recours de la personne directement intéressée devant la chambre des mises en accusation.

domiciliaire dans le domicile de l'inculpé (art. 36 C.i.cr.), autoriser à tout moment un contrôle visuel discret dans un lieu privé (art. 46quinquies C.i.cr.), autoriser les services de police à entretenir des contacts sur Internet (art. 46sexies C.i.cr.), charger l'officier de police judiciaire de requérir l'Unité d'Information des Passagers afin de communiquer les données des passagers (art. 46sexies C.i.cr.), décider d'effectuer une recherche dans un système informatique (art. 39bis C.i.cr.), ordonner la destruction de certains biens susceptibles de confiscation (art. 28novies C.i.cr.), observer des transactions bancaires ou geler provisoirement des comptes bancaires (art. 46quinquies C.i.cr.), repérer et localiser des télécommunications (art. 88bis, §1^{er} C.i.cr.), intercepter des communications non accessibles au public ou des données d'un système informatique (art. 90ter C.i.cr.), ordonner une exploration corporelle (art. 90bis C.i.cr.), un prélèvement sanguin (art. 44bis C.i.cr.) ou procéder à une identification par analyse ADN (art. 44ter C.i.cr.) et mettre en œuvre des méthodes particulières de recherche (art. 47ter C.i.cr.).

Par ailleurs, même lorsque seul un juge d'instruction est compétent pour ordonner un acte, le mécanisme de la mini-instruction, qui autorise le procureur du Roi à requérir du juge d'instruction l'accomplissement d'un acte isolé portant atteinte aux droits fondamentaux, tel le prélèvement sous la contrainte d'un échantillon aux fins d'analyse ADN, est de plus en plus développé. Ici aussi, la Cour constitutionnelle a censuré le législateur qui avait autorisé la perquisition via la mini-instruction par la loi du 5 février 2016, dans des termes cinglants : « *En incluant la perquisition, en l'état actuel de la réglementation en matière de procédure pénale, dans le champ d'application de la mini-instruction, sans prévoir des garanties supplémentaires pour protéger les droits de la défense, la disposition attaquée porte une atteinte discriminatoire au droit au respect de la vie privée et au droit à l'inviolabilité du domicile* »¹⁷.

L'une des grandes faiblesses de la note « Jalons » est de ne pas remettre en cause cette évolution et ses dérives mais d'en amplifier le mouvement, en confiant une mission exorbitante au ministère public à qui l'on octroie « *le monopole de l'enquête et de la poursuite* » sous la seule garantie qu'il effectuera dorénavant son enquête à charge et à décharge.

Pour apprécier la pertinence de la proposition faite par les auteurs de la note « Jalons » de confier au ministère public la tâche de mener l'enquête en toute indépendance tant à charge qu'à décharge, il est indispensable de s'interroger sur les conditions qui permettraient de garantir son impartialité.

À cet effet, il s'impose de se pencher sur le statut actuel du ministère public. Celui-ci est fixé par les articles 151, § 1^{er} de la Constitution, 28ter et 28quater du Code d'instruction criminelle, 143quater du Code judiciaire ainsi que 364 du Code d'instruction criminelle¹⁸.

¹⁷ C.C., arrêt n°148/2017 du 21 décembre 2017, point (B.22.4).

¹⁸ Art. 151, §1^{er} de la Constitution : « *Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite* ».

Art. 28ter, § 1^{er} du Code d'instruction criminelle : « *Le procureur du Roi a un devoir et un droit général d'information. Dans le cadre de la politique de recherche déterminée conformément aux articles 143bis et 143ter [lire quater] du Code judiciaire, le procureur du Roi détermine les matières dans lesquelles les infractions sont prioritairement recherchées* ».



De ces dispositions, il ressort que le ministère public est organiquement membre du pouvoir exécutif, dans une structure hiérarchisée, soumis à une politique criminelle relevant, notamment, de directives de politique criminelle et du pouvoir d'injonction positive du ministre de la Justice. Sur la base du principe de l'opportunité des poursuites, le ministère public dispose du pouvoir souverain de classer sans suite, d'initier une médiation pénale ou de conclure une transaction pénale (soit une fonction quasi-juridictionnelle dans laquelle le ministère public cumule les fonctions d'enquêteur et de juge, ce que reprochent les auteurs de la note Jalons à la figure du juge d'instruction). C'est cette prérogative discrétionnaire et les conséquences qui en découlent qui ont été justement à la base de la création des directives de politique criminelle, destinées à introduire des lignes de conduite dans les choix du parquet¹⁹.

Est-il pertinent de confier l'exclusivité des poursuites au ministère public dans un tel contexte ?

Il nous paraît bien trop léger de préciser dans le futur Code de procédure pénale que « *la mission du ministère public devrait dorénavant être menée à charge ou à décharge* » (art.81 du projet de Code). Cette modification de la mission du ministère public justifierait une modification profonde de son statut, du système probatoire ou, encore, de la procédure à l'audience. Elle justifierait également que le ministère public ne siège plus aux côtés des juges, comme c'est le cas aujourd'hui, mais qu'il se place à la barre, au niveau de la défense, avec laquelle il doit être sur un pied d'égalité. Comme l'a rappelé la Cour de cassation, dans son célèbre arrêt « Spaghetti » du 14 octobre 1996, le ministère public est une partie au procès pénal, contrairement au juge d'instruction.

9

Est-il par ailleurs justifié d'agir de la sorte, en vue d'améliorer la procédure pénale, alors que l'information occupe déjà une place prépondérante dans la chaîne pénale ?

Il se dégage en effet des statistiques du parquet que, sur l'ensemble des dossiers portés à la connaissance de celui-ci, la majorité (95%) des infractions sont traitées et clôturées au stade du parquet, sans saisie du juge d'instruction ou du tribunal²⁰. L'information constitue ainsi d'ores et déjà la forme la plus courante de traitement des affaires pénales.

dans son arrondissement ».

Art. 28^{quater} du Code d'instruction criminelle : « *Compte tenu des directives de politique criminelle définies en vertu de l'article 143^{quater} du Code judiciaire, le procureur du Roi juge de l'opportunité des poursuites. Il indique le motif des décisions de classement sans suite qu'il prend en la matière (...)* ».

Art. 143^{quater} du Code Judiciaire : « *Le ministre de la Justice arrête les directives de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite après avoir pris l'avis du collège des procureurs généraux.*

Ces directives sont contraignantes pour tous les membres du ministère public.

Les procureurs généraux près les cours d'appel veillent à l'exécution de ces directives au sein de leur ressort ».

Art. 364 du Code d'instruction criminelle : « *Le procureur général, soit d'office, soit par les ordres du Ministre de la Justice, charge le procureur du Roi de poursuivre les infractions dont il a connaissance* ».

19 Voy., Ch. GUILLAIN, « Les directives de politique criminelle comme source du droit », in *Les sources du droit revisitées. Normes internes infraconstitutionnelles*, vol. 2, Anthémis, 2012, pp. 347-381.

20 Scénarios pour une nouvelle procédure pénale belge. Etude pratique des problèmes rencontrés, Anvers, Maklu, 2015, pp. 63-64, renvoyant aux statistiques annuelles du ministère public (www.om-mp.be/stat). Voy. aussi le projet de loi modifiant diverses dispositions du droit pénal, de la procédure pénale et du droit judiciaire, adopté par la Chambre le 8 mars 2017, DOC-54/2753/05, p. 6 : « il convient de garder à l'esprit que près de 95% de l'ensemble des dossiers pénaux ne sont jamais mis à l'instruction ».

Quelle serait la réelle plus-value de lui confier le monopole des poursuites ?

3. DÉFINITION ET RÔLE DE LA POLITIQUE CRIMINELLE

Si les textes légaux précisent que les directives de politique criminelle sont arrêtées par le ministre, après avoir pris l'avis du Collège des procureurs généraux, la politique criminelle est en réalité fixée par le Collège des procureurs généraux, sous couvert de l'exécutif.

À cet égard, il est utile de vérifier la réalité de l'obligation faite à ce Collège, conformément à l'article 143bis, § 7 du Code judiciaire, de déposer annuellement un rapport de politique criminelle à joindre au budget du ministre de la Justice, afin qu'il soit débattu au Parlement fédéral. Ce rapport, rendu public, doit contenir selon cette disposition : « *la description des activités du Collège des procureurs généraux, l'analyse et l'évaluation de la politique des recherches et des poursuites pour l'année écoulée et les priorités pour les années à venir* ».

Il est symptomatique de constater, à cet égard, que les rapports de 2013 à 2015 n'ont été rendus publics que sous la forme d'un rapport global portant sur ces trois années au motif que la surcharge de travail du Collège ne lui a pas permis de respecter le prescrit légal. En outre, ce rapport pluriannuel n'a fait l'objet d'aucun débat parlementaire. C'était pourtant l'objectif poursuivi par l'introduction de l'article 143bis, § 7 du Code judiciaire de soumettre au contrôle parlementaire la politique criminelle fixée par l'Exécutif en concertation avec le Collège des procureurs généraux.

Il nous semble qu'il est impératif qu'un contrôle démocratique effectif soit exercé sur la définition de la politique criminelle, qui détermine l'orientation des recherches et des poursuites pénales. Cette nécessité d'aujourd'hui sera encore plus indispensable si le monopole des poursuites est confié au ministère public.

4. LA SUPPRESSION DU JUGE D'INSTRUCTION ET LES POUVOIRS DU JUGE DE L'ENQUÊTE

La mission légale du juge d'instruction est d'instruire à charge et à décharge. Le Code d'instruction criminelle prend un ensemble de précautions pour s'assurer qu'il en soit bien ainsi : la fonction de juge d'instruction a un caractère temporaire et fait l'objet d'une évaluation périodique ; il bénéficie d'une formation spécialisée ; il peut faire l'objet d'une récusation comme d'un dessaisissement ; ce n'est pas lui qui décide du renvoi de l'intéressé en jugement mais bien les jurictions d'instruction à qui il rend compte de la marche et de l'état de son instruction. Par ailleurs, les compétences de la chambre des mises en accusation ont été renforcées afin de contrôler la régularité et le bon déroulement des instructions.

Les auteurs de la note « Jalons » justifient la suppression du juge d'instruction principalement par deux critiques de son activité actuelle : d'une part, il ne traîte qu'un



pourcentage minime des affaires et, d'autre part, il serait « *bipolaire* »²¹ parce que, bien qu'ayant mission d'instruire à charge et à décharge, « *il cumule les fonctions d'enquêteur et de juge* ».

De telles critiques sont difficilement recevables.

Premièrement, s'il ne traite que d'une minorité d'affaires, elles restent les plus graves ou emblématiques. Pour ces affaires, le juge d'instruction permet un traitement équilibré. Il serait sans doute plus intéressant de se demander comment faire pour que toute affaire reçoive ce même traitement.

Dans leur note « Jalons », les auteurs justifiaient leur réforme en raison des différences de traitements existant entre les dossiers à l'information et ceux à l'instruction. En matière de droit d'accès au dossier répressif, l'égalité a été rétablie. En matière de droit à solliciter des devoirs complémentaires, au lieu de supprimer le Juge d'instruction, ne serait-il pas plus simple et « efficient » d'ouvrir un recours devant la chambre des mises en accusation pour statuer sur le refus – explicite ou implicite – du ministère public de les accomplir ? Par ailleurs, concernant le critère déterminant si un dossier sera mis à l'information ou à l'instruction, pourquoi ne pas revenir au principe de base, simple et cohérent ? Le juge d'instruction doit être saisi dès que des mesures attentatoires aux droits et libertés fondamentales sont envisagées.

Deuxièmement, la confusion mise en exergue par les auteurs de la note « Jalons » n'est apparente que lors de la délivrance d'un mandat d'arrêt par le juge d'instruction. Sans doute, l'article 16, § 1er, alinéa 2 de la loi du 20 juillet 1990 précise que ce mandat ne peut être délivré « *dans le but d'exercer une répression immédiate ou toute autre forme de contrainte* ». Cet acte d'instruction ne préjuge, en effet, pas de la présomption d'innocence dont bénéficie toujours l'inculpé. Cependant, il est vrai que cet acte d'instruction vise, à tout le moins dans l'opinion publique, un présumé coupable subissant déjà une peine *a priori*. Dans ces conditions, il n'est pas déraisonnable de considérer que cette décision devrait être confiée à une autre instance judiciaire indépendante²².

Dès lors, cette question de la délivrance d'un mandat d'arrêt mise à part, le juge d'instruction peut être maintenu dans la fonction qui est la sienne aujourd'hui ou dans une forme relativement similaire.

Les auteurs de la note « Jalons » préconisent l'instauration d'une procédure d'enquête unique, dans laquelle toutes les investigations pénales prennent la forme d'une information conduite par le parquet. En contrepartie, ils envisagent la création d'un « juge de l'enquête ». Celui-ci ne serait pas un « simple juge de la légalité » des mesures de contrainte mais il serait habilité à vérifier la nécessité et la proportionnalité des décisions prises.

21 Cf. à ce propos : L. KENNES et D. SCALIA (éd.), *Du juge d'instruction vers le juge de l'enquête*, Bruxelles, Anthémis, 2017.

22 Ainsi, en France, pour répondre à la critique selon laquelle le juge d'instruction ne peut prendre suffisamment de recul par rapport à l'enquête préliminaire a été instauré le juge des libertés et de la détention. Celui-ci se prononce uniquement sur la détention préventive (art. 137-1 du CPP).

Ne vaut-t-il pas mieux disposer d'un juge dans l'instruction plutôt qu'un juge de l'instruction ? À cet égard, quelle garantie la note « Jalons » fournit-elle de ne pas être confronté à un magistrat-alibi, privé d'une vue d'ensemble sur la procédure et d'une emprise réelle sur les pratiques policières, voire sur celles du parquet, partie poursuivante ? Comment ce juge prendra-t-il connaissance, parfois dans des délais très courts, des dossiers fournis par le ministère public ? Quelle est la plus-value d'un tel système, alors qu'il existe déjà un contrôle de la détention par la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation et d'un contrôle des actes d'instructions attentatoires aux droits et libertés fondamentales par l'entremise de la chambre des mises en accusation ? Ne conviendrait-il pas, plus simplement, d'accorder les budgets nécessaires aux institutions existantes pour qu'elles puissent mener à bien leur mission ?

La procédure telle qu'elle est envisagée constitue un renforcement dangereux du pouvoir exécutif au préjudice du pouvoir judiciaire, le ministère public restant soumis à l'autorité du ministre de la Justice. Observons par ailleurs avec A. MASSET que « *les impératifs annoncés d'une réforme, teintée d'une meilleure lutte contre la criminalité terroriste et d'une indispensable économie de moyens, n'apparaissent nullement satisfaits : ils sont purement et simplement réputés atteints, ce qui laisse dubitatif* »²³.

5. UNE CONSTITUTION DE PARTIE CIVILE PAR VOIE D'ACTION DRASTIQUEMENT LIMITÉE

12

Les auteurs de la note « Jalons » proposent de mettre un terme à la constitution de partie civile par voie d'action. Il n'existerait ainsi plus de réelle possibilité pour la partie civile de mettre l'action publique en mouvement, que cela soit par l'entremise du dépôt d'une plainte avec constitution de partie civile ou par citation directe.

Dans le « projet de Code », la partie civile ne dispose plus d'aucun recours en cas de classement sans suite par le procureur du Roi d'une infraction de niveau 1 (art. 217 du projet). Pour les infractions de niveaux 2 à 8, le procureur du Roi doit informer la personne lésée de son intention de classer l'affaire sans suite ou de lancer une citation directe devant les juridictions de jugement. Dans ce cas, la personne lésée peut prendre connaissance du dossier, solliciter des devoirs complémentaires²⁴ et elle peut saisir la chambre de l'enquête. La chambre de l'enquête peut déclarer le recours irrecevable ou mal fondé « *si elle constate un obstacle technique aux poursuites ou que le classement sans suite lui apparaît conforme aux principes de proportionnalité, de subsidiarité et de faisabilité des poursuites* » (art. 218 à 220).

Le rôle confié à la chambre d'enquête est interpellant. Il n'est plus demandé au magistrat d'appliquer la loi, de décider si une infraction a bien été commise ou s'il existe des charges ou non de la commission d'une infraction par telle personne. Il lui est demandé de décider si « ça vaut la peine » de faire respecter la loi, selon des principes qui laissent

23 A. MASSET, « Le point de vue de l'avocat », in *La figure du juge d'instruction : réformer ou supprimer*, sous la direction de M CADELLI, Anthemis, 2017, p.113

24 La procédure n'est néanmoins pas applicable si le procureur du Roi décide de citer ou de convoquer par procès-verbal le suspect devant la juridiction de jugement (art. 219).



la part belle à la subjectivité et à l'arbitraire.

L'impossibilité pour les citoyens d'être à l'origine de l'action publique n'est pas acceptable, surtout lorsqu'on sait que les poursuites sont exercées à 95% dans le cadre de l'information. Il n'est pas justifié et raisonnable d'interdire cette voie d'action. Lorsqu'une personne ne dispose pas de preuves concernant une infraction commise, par exemple en matière médicale, il faut lui donner accès à une enquête effective, indépendante et impartiale. Cette possibilité est d'autant plus importante que certaines affaires sont sensibles et susceptibles d'engendrer des pressions. Les auteurs de l'enquête de Gand soulignent par ailleurs la garantie importante que représente l'indépendance du juge d'instruction dans « *les affaires médiatiquement sensibles* »²⁵.

Pour justifier la suppression du droit d'action des parties civiles, les auteurs de la note « Jalons » évoquent, d'une part, un nécessaire retour à la rigueur du principe selon lequel l'État a le monopole des poursuites pénales et, d'autre part, la préservation de la cohérence de la politique criminelle fixée par l'exécutif en concertation avec le Collège des procureurs généraux²⁶.

Cette justification nous semble totalement manquer de pertinence. Si 95% des poursuites sont exercées dans le cadre d'une information, quelle est la part des 5% d'affaires restantes qui ont été initiées par un citoyen ? Et, quand bien même, dès lors qu'il n'existe pas de politique criminelle cohérente, soumise au débat démocratique (cf. supra) pourquoi serait-il nécessaire d'empêcher les citoyens de saisir le juge à même de sanctionner l'auteur d'une infraction dont ils ont été victimes ? Le taux plus faible d'aboutissement de tels dossiers n'est pas une explication convaincante. Il nous semble devoir s'expliquer, au moins pour partie, par le fait justement que les autorités de poursuite ne donnent aucune priorité pour traiter ces constitutionne de partie civile, ce qui rallonge également les délais de traitement de ces instructions.

6. UN RÉGIME DE SANCTION DE LA PREUVE IRRÉGULIÈRE PLUS SIMPLE ET PLUS COHÉRENT

Le régime actuellement applicable à la preuve irrégulière mérite d'être repensé de fond en comble.

En premier ordre, il nous semble important de revenir à la rigueur du principe qui existait avant la fameuse jurisprudence « Antigone » de la Cour de cassation, c'est-à-dire qu'une preuve irrégulière ne peut en principe pas être utilisée en justice. En effet, ce principe a le mérite de fixer une ligne de conduite claire à suivre pour tous les intervenants de la chaîne pénale : « Si la règle n'est pas respectée, le travail ne pourra pas porter ses fruits ». La législation actuelle permet au contraire de couvrir quasiment toutes les illégalités, même celles qui sont volontaires, dès lors que l'infraction poursuivie est grave. Pour

²⁵ « Scénarios pour une nouvelle procédure pénale belge », *op. cit.*, p. 69. Est ainsi mis en exergue le risque, dans ce type d'affaires, que « l'opinion publique n'exerce de pressions sur un ministre de la Justice élu démocratiquement qui, à son tour, exerce une pression sur le ministère public et la police ».

²⁶ Note « Jalons », point I.2.c et II.3

l'instant, donc, « la fin justifie les moyens ». Or, contrairement à ce que l'on peut penser, les règles de procédure ont un sens. Elles sont là pour encadrer et limiter des procédures – recherche ADN, écoutes téléphoniques et d'autres moyens de communication, etc. – hautement susceptibles de violer les droits et libertés fondamentales. Si la violation de ces règles n'est pas sanctionnée, on ouvre la place à l'arbitraire.

L'article 32 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale est rédigé, dans sa version actuelle, de la manière suivante :

- « La nullité d'un élément de preuve obtenu irrégulièrement n'est décidée que si :*
- le respect des conditions formelles concernées est prescrit à peine de nullité, ou ;*
 - l'irrégularité commise a entaché la fiabilité de la preuve, ou ;*
 - l'usage de la preuve est contraire au droit à un procès équitable ».*

Les éléments de preuve qui peuvent être écartés sont donc très rares : d'une part, les formes prescrites à peine de nullité ont virtuellement disparu du Code d'instruction criminelle²⁷, d'autre part, l'opportunité de rencontrer les deux autres critères (atteinte à la fiabilité de la preuve et usage contraire au procès équitable) est rarissime.

Inversant le principe, comme explicité ci-avant, le nouvel article 32 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale pourrait être rédigé de la manière suivante:

14

« Un élément de preuve obtenu irrégulièrement est frappé de nullité, ainsi que les éventuels éléments ultérieurs qui n'ont pu être recueillis que grâce à la preuve irrégulière et en sont la suite nécessaire.

Toutefois, de manière exceptionnelle, le juge peut purger la nullité de tout ou partie des éléments irrégulièrement recueillis, à la condition expresse et motivée que cela s'avère indispensable à la protection des droits et libertés d'autrui et que cela ne soit pas en contradiction avec le principe de proportionnalité et en particulier l'exigence de nécessité.

Le juge ne pourra jamais prononcer la régularité d'une preuve irrégulièrement recueillie si :

- le respect des conditions formelles concernées est prescrit à peine de nullité, ou ;*
- l'irrégularité commise a entaché la fiabilité de la preuve, ou ;*
- l'usage de la preuve est contraire au droit à un procès équitable, ou ;*
- le juge constate que cette preuve résulte d'une violation intentionnelle d'un droit fondamental, ou ;*
- il y a violation des règles de répartition des compétences entre la police, le parquet et le juge de l'enquête ».*

²⁷ Comme le reconnaissent d'ailleurs les auteurs de la réforme, qui affirment que « À l'heure actuelle, peu de formalités sont, en matière probatoire, prévues à peine de nullité par le Code d'instruction criminelle. Et l'on chercherait vainement une quelconque cohérence ou logique dans le choix qui fut celui du législateur de retenir occasionnellement cette sanction » (p. 18) ou encore « L'une des rares hypothèses où cette sanction était prévue – à savoir l'art. 90quater C.i.cr. relatif aux écoutes de (télé)communications – vient d'être supprimée par l'art. 66 de la loi du 5 février 2016 » (p. 18).



Par exigence de nécessité, il faut entendre que lorsque s'offrent à l'autorité plusieurs mesures permettant de réaliser le but poursuivi, l'autorité est tenue de choisir la mesure qui porte le moins atteinte aux droits et libertés en cause²⁸. Par proportionnalité, il faut entendre que même appropriée et nécessaire au sens prédécrit, la mesure restrictive de liberté ne doit pas causer, à cette liberté, un préjudice disproportionné par rapport au bénéfice qu'en tire l'intérêt général. Il s'agit, en d'autres termes, de réaliser un « bilan coût-avantage » de la mesure²⁹.

Il nous semble que cette formulation constitue un meilleur équilibre entre le respect des droits fondamentaux des individus, la nécessité dans un État démocratique d'encadrer l'action de la police et celle de juger les auteurs d'infraction.

Comme le soulignent les auteurs de la note « Jalons », afin de repenser la consistance du critère relatif au respect des conditions formelles prescrites à peine de nullité, il conviendrait de déterminer au cas par cas, quelles formalités méritent, en toutes hypothèses, de voir leur non-respect sanctionné légalement. Dans la note « Jalons », les auteurs proposaient la nullité dès lors qu'il y aurait atteinte à la substance même du droit au respect de la vie privée, ce qui nous semble pertinent. Malheureusement, en rupture avec leurs intentions premières, les auteurs du « projet de Code » n'ont pas maintenu la rigueur de ce principe. Ceci est d'autant plus regrettable que le fait de confier de plus importants pouvoirs au ministère public devrait être contrebalancé par un régime de nullité de la preuve irrégulière plus strict.

7. CONCLUSION

Les auteurs de la note « Jalons » et du « projet de Code » ont pour mérite de tenter de rendre plus cohérente et lisible une matière qui a en a bien besoin.

Toutefois, les orientations fondamentales adoptées – suppression du Juge d'instruction, monopole des poursuites au ministère public, suppression de la constitution de partie civile, etc. – ne nous semblent pas reposer sur des motifs pertinents, adéquats et raisonnables. Elles auraient d'ailleurs mérité un débat démocratique.

Cette réforme nous semble déconnectée de la réalité de terrain. Elle suppose des changements importants de mentalité. Elle suppose des budgets conséquents, notamment en matière d'aide juridique de seconde ligne. Or, le gouvernement s'est engagé dans une réduction linéaire du budget de la Justice, dont les manques sont déjà criants. Elle fait également l'impasse sur les difficultés engendrées par le nouveau type de management qu'on veut imposer à la Justice. Pour certains, il s'agit d'une administration comme une autre, qui devrait satisfaire ses « clients » et répondre à un modèle de gestion appliqué dans les grandes entreprises.

²⁸ Voir J. VELAERS et S. VAN DROOGHENBROECK, « Les clauses transversales en matière de droits et libertés », Rapport fait au nom du groupe de travail chargé de l'examen du Titre II de la Constitution par Mme Hilde CLAES et Mr Jean-Jacques VISEUR, Chambre des Représentants, 20 février 2006 (DOC 51 – 2304/001).

²⁹ Ibidem.

Dans un tel contexte, il ne nous semble pas souhaitable, pour notre État de droit, d'accroître encore les pouvoirs du parquet, dépendant de l'exécutif. Ceci suscite des craintes, qui nous paraissent justifiées, pour l'équilibre des pouvoirs constitutionnellement institués.