

# Colloque

## Politique des poursuites ou poursuites politiques? L'exemple du trafic d'êtres humains

Christine Guillain

Université Saint-Louis

(GREPEC)

29 mars 2019

Systeme pénal = Mécanismes de filtrage

**INFRACTIONS COMMISES**



**INFRACTIONS ENREGISTRÉES PAR  
POLICE**



**INFRACTIONS ENTRANTS DANS  
LES PARQUETS**



**Infractions poursuivies devant  
les cours et tribunaux**

## Politique de recherche

Art. 28, § 1<sup>er</sup> Cidr : « Le procureur du Roi détermine les matières dans lesquelles les infractions sont prioritairement recherchées dans son arrondissement » .

- Vu l'inflation pénale et l'engorgement de l'appareil judiciaire, des choix sont posés afin de sélectionner les infractions recherchées en priorité

# Politique des poursuites

Art. 28quater Ccr: « (...) le procureur du Roi juge de l'opportunité des poursuites ».

- Système pénal belge est guidé par le **principe de l'opportunité des poursuites** (≠ principe de la légalité des poursuites)
- ➔ Procureur du Roi décide du sort réservé aux affaires pénales
- ➔ Vu l'inflation pénale et l'engorgement de l'appareil judiciaire, des choix sont posés afin de sélectionner les infractions poursuivies en priorité

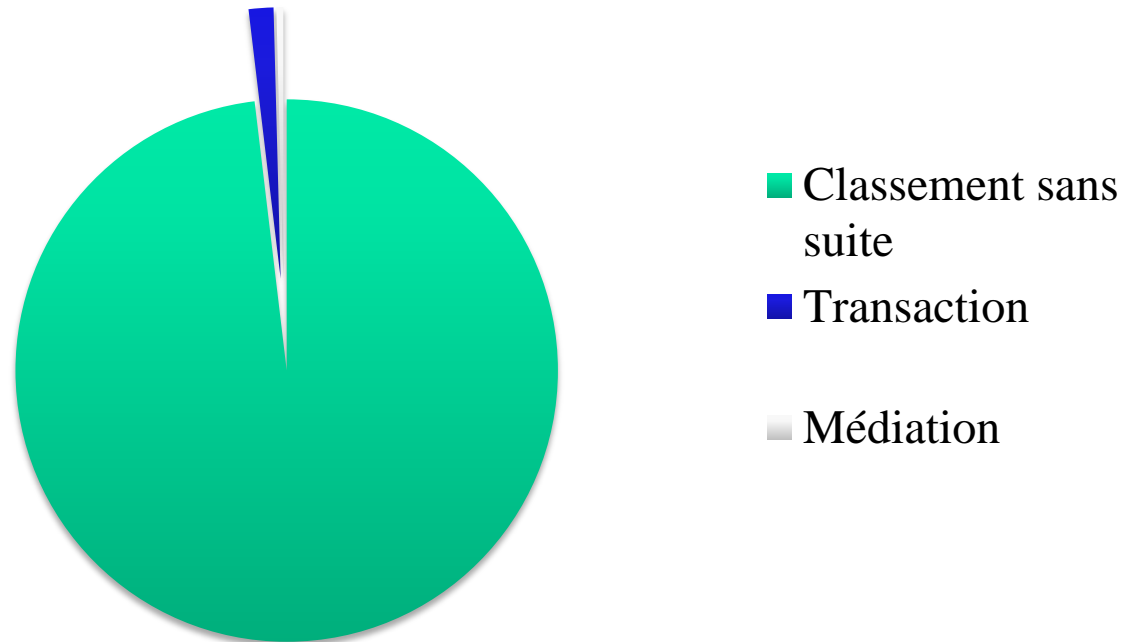
# Politique des poursuites

Il se dégage des statistiques judiciaires que, sur l'ensemble des affaires pénales qui entrent dans les parquets, seule une minorité fait l'objet de poursuites devant les juridictions de jugement (3%) ou font l'objet d'une instruction (2%), la plupart des infractions étant traitées par le parquet et clôturées au stade de l'information sans saisine du tribunal ou du juge d'instruction (95%)



# Politique des poursuites

La majorité des infractions traitées au stade du parquet se clôturent par un classement sans suite (+70%), la médiation pénale et la transaction n'occupant qu'une place tout à fait marginale (respectivement 0,5% et 1%) malgré l'étendue de leur champ d'application



# Politique des poursuites

Parquet  
= Juge de l'opportunité

- Dispose du pouvoir de déterminer les infractions qui sont prioritairement recherchées dans son arrondissement
- Dispose de la faculté de choisir les infractions qu'il poursuivra ou non
- Dispose de l'aptitude à déterminer les modalités de ces poursuites ou de ces absences de poursuite.
- **Espace discrétionnaire + Régime flexibilité**

# Politique criminelle

Une des causes principales des dysfonctionnements des appareils policier et judiciaire réside dans « l'absence d'une politique criminelle intégrée »

« Les Magistrats du parquet doivent rendre compte de leur gestion au ministre de la Justice. Le ministère public ne peut renoncer à exercer l'action publique en menant une politique indépendante de classer sans suite qui irait à l'encontre de la politique criminelle »

(Commission d'enquête, 1990)



# Politique criminelle

« La politique en matière de recherches et de poursuites consiste donc en l'ensemble des choix politiques qui sont faits consciemment ou inconsciemment et qui résultent ou non d'une réflexion et d'une planification systématiques. Opérer des choix politiques, c'est faire de la politique »

Commission recommande au gouvernement, via le ministre de la Justice, « d'édicter des directives générales en ce qui concerne la politique de poursuite et de recherche à l'intention du ministère public et, par le truchement de celui-ci, à l'intention des services de police »

# Politique criminelle

Il ne suffit pas « que la politique criminelle soit légale ; elle doit être fondée de plus en plus sur la légitimité, c'est-à-dire que les objectifs et les moyens doivent être cohérents et être ressentis comme acceptables dans la société. La politique criminelle doit donc être menée publiquement et elle doit être contrôlable par le Parlement »

(Commission d'enquête, 1990)

# Politique criminelle

*Art. 143quater 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 ».

## Politique criminelle

- *Art. 143bis, § 2 C.J.* : « Le collège des procureurs généraux décide, par consensus, de toutes les mesures utiles en vue :
  - 1° de la mise en œuvre cohérente et de la coordination de la politique criminelle déterminée par les directives visées à l'article 143*quater* et dans le respect de leur finalité (...) ».

# Politique criminelle

- Art. 151 Constitution: « 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 ».
- Autonomie du ministère public à l'égard du pouvoir exécutif est relative

## Notion Directive politique criminelle

- Pas de notion de « directive » ou de « politique criminelle » dans la loi

«Ensemble des mesures qui ont pour objet de réprimer les infractions, sanctionner leurs auteurs et assister les victimes. La politique de recherche et de poursuite des infractions est incluse dans ce concept de politique criminelle»

(Exposé des motifs loi du 4 mars 1997 instituant le collège des procureurs généraux)

## Pénurie des directives de politique criminelle

- Très peu de directives de politique criminelle

???

Le ministère public conduit ses enquêtes sur la base d'une « vision claire de la politique criminelle »

(Scénarios pour une nouvelle procédure pénale belge, 2015)

## Pléthore de circulaires du collège des procureurs généraux

≠ Des centaines circulaires du collège des procureurs généraux (COL)

➤ Collège des procureurs généraux qui édicte la politique de recherche et de poursuites, indépendamment de toute politique criminelle élaborée par le ministre de la Justice

« Collège a poursuivi très activement son travail essentiel d'élaboration de la politique criminelle »

(Rapport annuel 2016 du ministère public)



# Problèmes?

## ■ **Légalité:**

➤ Opérer des choix dans l'application de la loi devrait relever du Parlement et non s'inscrire dans des instruments de politique criminelle qui relèvent de l'exécutif

## ■ **Sécurité juridique**

➤ Pas obligation de publier les directives et circulaires au *Moniteur* et certaines sont classées confidentielles

# Problèmes?

Circulaire COL 4/2011: Circulaire commune des Ministres de la Justice, de l'Intérieur et du Collège des procureurs généraux relative aux recherches et poursuites en matière de trafic d'êtres humains

« constitue un pilier important des politiques mises en œuvre »

(Plan d'action de lutte contre le trafic d'être humains 2015-2018)

## ^ Circulaires du Collège PG - 2011

COL.1/2011		Confidentiel
COL. 2/2011		Confidentiel
COL. 3/2011	29.04.2011	Compétence territoriale et dessaisissement territorial du tribunal de la jeunesse (DE)
COL. 4/2011		Confidentiel

# Problèmes?

## ■ **Légitimité:**

- Circulaires et directives échappent à tout contrôle juridictionnel ainsi qu'à tout débat démocratique
- Politique criminelle peut changer au gré des orientations politiques du gouvernement

## Problèmes?

« Aujourd'hui, les actions qui sont menées sur l'ensemble du territoire (MEDUSA) sont plutôt axées sur l'immigration et la transmigration, sans toujours inclure des éléments de base sur le trafic des êtres humains. Lors de ces actions, on veillera à rappeler les liens existant entre les différentes problématiques »

(Plan d'action de lutte contre le trafic d'être humains 2015-2018)

## Conclusions

- Principe d'opportunité des poursuites implique que des choix soient posés afin de sélectionner les infractions qui sont recherchées et poursuivies en priorité
- Choix relèvent de la politique criminelle qui doit être discutée au parlement
- Pénurie de directives de politique criminelle *versus* pléthore de circulaires
- Vient souligner le rôle important du parquet dans la conduite des affaires pénales → Risque pour