
Le rôle du juge d'instruction à l'issue du plan de réforme du ministre de la Justice

Auteur : Smits, Caroline

Promoteur(s) : Franssen, Vanessa

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master en droit à finalité spécialisée en droit pénal (aspects belges, européens et internationaux)

Année académique : 2015-2016

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/1152>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.

FACULTE DE DROIT, DE SCIENCE POLITIQUE ET DE CRIMINOLOGIE
Département de Droit

Le rôle du juge d'instruction à l'issue du plan de réforme du ministre de la Justice

Caroline SMITS

Travail de fin d'études

Master en droit à finalité spécialisée en droit pénal

Année académique 2015-2016

Recherche menée sous la direction de :

Madame Vanessa FRANSSEN

Professeur

RESUME DU TRAVAIL DE FIN D'ETUDES

Ce travail vise à déterminer quel rôle le juge d'instruction pourrait endosser après la réforme envisagée par le Plan Justice du ministre de la Justice actuel, Koen Geens.

En effet, le Plan envisage d'élargir la mini-instruction à plusieurs actes coercitifs pour lesquels le juge d'instruction était le seul compétent. Toutefois, au vu des mesures effectivement adoptées par la loi « Pot-pourri II », cet élargissement du champ d'application de la mini-instruction ne s'appliquera qu'à la perquisition. Cette réforme n'est pas considérée, à notre sens, comme étant fondamentale, elle continue simplement dans la lignée de ce qui a été adopté par le législateur au cours des dernières décennies.

Le juge d'instruction, magistrat autrefois considéré comme omnipotent, mais limité depuis quelques années, au profit du ministère public qui obtient toujours plus de compétences, est-il en train de se voir disparaître ?

Cette question de la disparition du juge d'instruction, sans être discutée à l'heure actuelle, va certainement se poser dans le cadre d'une réforme plus globale de la procédure pénale que celle qui est adoptée actuellement par notre gouvernement via la loi « Pot-pourri II ». Quel choix pourrait être envisagé par le législateur belge lors de cette réforme globale ? La question de l'équilibre de la procédure pénale actuelle et future, entre les différents acteurs compétents, sera abordée.

Les Pays-Bas, partant d'un système égal au nôtre avec un juge d'instruction meneur d'enquête et une tradition inquisitoire, se sont récemment tournés vers un système de juge de l'instruction, qui a de grands pouvoirs en matière de contrôle et de surveillance de l'enquête, avec en parallèle, le ministère public au centre de la procédure. Ce choix sera examiné, au niveau historique et juridique, afin de comparer nos deux systèmes de procédure pénale.

Nous pourrions conclure que le juge d'instruction, nonobstant les critiques émises à son égard, est source de droits et de garanties pour les justiciables. Si le juge est amené à disparaître, le système entier devra fondamentalement être révisé, pour fournir les mêmes garanties que celles offertes par la présence du juge d'instruction.

REMERCIEMENTS

La réalisation de ce travail de fin d'études a été possible grâce à la contribution de plusieurs personnes à qui je voudrais témoigner de ma gratitude.

Tout d'abord, je voudrais adresser toute ma reconnaissance à la tutrice de ce travail, Madame le Professeur Vanessa FRANSEN, pour son aide et ses inestimables conseils, qui ont alimenté ma réflexion, ainsi que pour le temps qu'elle a consacré tout au long de ce travail.

Je tiens également à exprimer ma gratitude envers Christine MERELLE, Hugo SMITS et Julien GENICOT, pour leur soutien pendant la rédaction, leurs critiques et leurs relectures.

Enfin, je tiens grandement à remercier mes amis et ma famille pour leur soutien inconditionnel pendant ces cinq années d'études et tout au long de ce travail.

Table des matières

Introduction	8
I.- L'enquête pénale en Belgique	10
A.- La procédure pénale belge : entre inquisitoire et accusatoire ?	10
1) Les différents systèmes de procédure pénale	10
2) Le choix belge : le système mixte.....	12
B.- L'information et le ministère public	13
C.- L'instruction et le juge d'instruction	14
1) Le déroulement de l'instruction.....	14
2) Le rôle du juge d'instruction à la veille de la réforme.....	15
II.- Étude comparée de l'instruction des enquêtes pénales aux Pays-Bas.....	20
1) Avant la réforme de la procédure pénale	20
2) Le système actuel.....	22
III.- Le plan de réforme et la mise en cause de l'instruction judiciaire	28
A.- Les mesures prises concernant l'instruction	28
B.- La mise en cause de l'instruction.....	29
1) La double fonction du juge d'instruction	29
2) L'incohérence du système.....	31
3) L'inefficacité de la direction de l'enquête.....	32
4) La lenteur et lourdeur de la procédure	33
C.- Le futur rôle du juge d'instruction	34
1) Pot-Pourri II : Juge d'instruction ou juge de l'instruction ?.....	34
2) La réforme globale : Un prélude à la suppression du juge d'instruction ?.....	37
IV.- Opportunité du plan de réforme.....	40
A.- La charge du parquet	40
B.- Les droits fondamentaux	40
C.- Le contrôle du juge.....	41
D.- Un moindre coût... en termes de garanties offertes ?.....	43
1) L'impartialité ?	43
2) L'indépendance ?	44
Conclusion	46
Bibliographie	49

INTRODUCTION

« Une plus grande efficacité pour une meilleure justice », titre accrocheur du plan de réforme¹ de la justice du ministre de la Justice actuel, Monsieur Koen Geens. Cependant, à terme, et pour le sujet qui nous intéresse, c'est-à-dire, l'instruction, cette efficacité sera-t-elle effectivement atteinte ?

Ce travail de fin d'études s'interrogera sur le volet pénal de cette réforme et, plus particulièrement, sur le futur rôle donné au juge d'instruction par le biais du Plan Justice. Certains acteurs du monde politique et du monde juridique s'inquiètent de cette réforme.²

Il sera question de rechercher quels seront les véritables impacts de la réforme pénale de la justice sur le rôle du juge d'instruction. Le changement est-il véritablement nécessaire en ce qui concerne ce point ? Est-il, à l'opposé, malvenu ? Comment cette évolution sera-t-elle traduite dans les faits ? Le juge sera-t-il réduit à une « petite main » ? Est-ce un pas vers la suppression de l'institution qu'est le juge d'instruction ? Quel sera l'équilibre de la procédure pénale ?

Tout d'abord, dans ce travail, sera introduite une présentation du traitement des enquêtes pénales en Belgique. Pour ce faire, le choix du modèle de procédure pénale belge est d'abord étudié. Ensuite, le travail présentera, d'une part, l'information du ministère public et, d'autre part, l'instruction du juge d'instruction. Le rôle actuel du juge d'instruction en Belgique sera alors évalué.

Par la suite, une étude comparée de l'instruction des affaires pénales sera menée, afin de confronter le système belge avec le système hollandais, ce dernier connaissant la figure d'un juge de l'instruction, dont le rôle est beaucoup plus effacé au profit du ministère public, qui est, lui, au centre de la procédure pénale néerlandaise. Cette analyse a pour but d'examiner si des solutions ne peuvent être inspirées du droit néerlandais afin répondre aux défis auxquels fait face la Belgique par rapport à la position du juge d'instruction.

Ensuite, la réforme prévue par le ministre Koen Geens sera analysée, en se concentrant spécialement sur les changements attendus au niveau de l'instruction. Il faudra tout d'abord étudier les raisons de la mise en cause de l'instruction judiciaire et se pencher sur les critiques

¹ K. GEENS, « Plan Justice, Une plus grande efficacité pour une meilleure justice » (disponible sur <http://www.koengeens.be/> ; consulté le 22 octobre 2015).

² Observations d'avocats.be relatives à l'avant-projet de loi Pot-pourri II, 8 juillet 2015 (disponible sur www.avocats.be ; consulté le 21 février 2015) ; Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2014-2015, 27 mai 2015, n°10, p. 30-32 ; Ligue des droits de l'Homme, *Réflexions autour du projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice*, 18 novembre 2015, 3 p. ; H. LOUVEAU, « La 'mini-instruction' : une instruction au rabais ou le prélude à la suppression du juge d'instruction ? », *Revue trimestrielle de l'Institut des experts judiciaires*, septembre 2015, n°17, p. 5. ; M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *Manuel de procédure pénale*, 4^{ème} édition, Liège, Larcier, 2012, 1603 p., Commission de la Justice, *Rapport de première lecture*, Chambre, 2015-2016, 7 décembre 2015, nr. 1418/005, 299 p.

de ce système. Il faudra alors étudier le déroulement de l’instruction des affaires pénales après application du Plan Justice du ministre et se demander quel sera le rôle du juge d’instruction à l’issue de ce plan.

Pour finir, seront effectuées une analyse et une évaluation critiques sur des critères objectifs en ce qui concerne l’opportunité de cette réforme par rapport au futur rôle donné au juge d’instruction.

Au sein de cette analyse, il sera également question de se demander si l’objectif d’une « meilleure justice » sera atteint grâce aux évolutions qui ont trait au domaine de l’instruction.

I.- L'ENQUETE PENALE EN BELGIQUE

Sous ce titre est abordé le déroulement des enquêtes pénales en Belgique. Pour ce faire, il est d'abord présenté le type de système pour lequel la procédure belge a opté. Ensuite, les deux phases préparatoires du procès pénal sont exposées : l'information préliminaire et l'instruction judiciaire.

A.- LA PROCEDURE PENALE BELGE : ENTRE INQUISITOIRE ET ACCUSATOIRE ?³

1) *Les différents systèmes de procédure pénale*

Avant d'examiner le régime choisi par le droit belge, il faut examiner les différents choix qu'il est possible de faire au niveau de la procédure pénale.

a. Le système accusatoire

Commençons par des considérations d'ordre historique : cette procédure est la plus ancienne puisqu'on la retrouve dès l'époque de la Grèce antique, de la Rome primitive, ainsi qu'en France après les invasions barbares et pendant le haut Moyen-Âge⁴. Au niveau politique, elle est l'expression des régimes à large participation citoyenne.⁵ Ce système se fonde sur la volonté de l'Etat de maintenir un équilibre social et d'intervenir le moins possible dans le règlement des litiges qui sont gérés par les citoyens⁶.

Ce modèle est actuellement la référence dans les pays de Common Law, tels le Royaume-Uni et les Etats-Unis, mais il prend également de l'ampleur en Europe⁷.

La procédure pénale de type accusatoire regroupe trois caractéristiques fondamentales, sur le plan juridique : la procédure est publique, orale et contradictoire.

³ A. JACOBS, « Petit tour du monde du contradictoire », in RIBEYRE C. (sous la direction de), *Le contradictoire dans le procès pénal : nouvelles perspectives*, Cujas, Paris, 2012, p. 25-38. ; F. TULKENS, « Les limites du secret de l'instruction », Document de travail du Département de Criminologie et de Droit Pénal de l'Université catholique de Louvain, n°9, 1985, p. 3. ; M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *Manuel de procédure pénale*, 4^{ème} édition, Liège, Larcier, 2012, p. 24-28 ; J. DU JARDIN « Belgique, les principes de procédure pénale et leur application dans les procédures disciplinaires », *Rev. intern. dr. pén.*, 2003/3, Vol. 74, p. 801-820 ; J. PRADEL, *Droit pénal comparé*, 3^e édition, Dalloz, 2008, p. 717-796.

⁴ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *Manuel de procédure pénale*, 4^{ème} édition, Liège, Larcier, 2012, p. 24.

⁵ *Ibid.*, p. 24.

⁶ F. TULKENS, « Les limites du secret de l'instruction », *Document de travail du Département de Criminologie et de Droit Pénal de l'Université catholique de Louvain*, n°9, 1985, 27 p.

⁷ Comme nous le verrons, *infra*, Titre II.

Dans un tel système, les preuves sont entièrement constituées par les parties, que sont l'accusation et la défense, où, à ce stade, il n'y a pas d'intervention d'un juge. A l'audience, le juge a un rôle passif, revêtant l'habit d'arbitre. Les preuves doivent être acceptées par le juge et être débattues par les parties. Le juge ne dispose alors que d'un dossier embryonnaire puisque, contrairement à la procédure inquisitoire où les éléments recueillis au cours d'une instruction constituent déjà des preuves, l'on ne peut faire usage de procès-verbaux d'auditions antérieures à l'audience de jugement.⁸

La procédure accusatoire est caractérisée par le rôle prééminent accordé à la personne poursuivie afin qu'elle se trouve placée au même niveau que la partie poursuivante. La contradiction, dans ce type de système, est fondamentale.⁹

Le juge doit trancher entre les vérités que présente chaque partie, il est à la recherche d'une vérité formelle, tandis qu'au stade de la procédure inquisitoire, le juge recherche la vérité matérielle, celle qu'il découvre lui-même, sans être confiné aux thèses des parties.¹⁰

L'avantage de ce système est de conférer un rôle beaucoup plus actif à la défense. Nonobstant cela, des inconvénients existent également : les risques d'erreur judiciaire sont élevés puisque l'enquête est entièrement dévolue à la police, et éventuellement aux parties, le tout sans contrôle permanent d'un magistrat, la longueur et la lourdeur de la procédure au fond, compensée par des mécanismes extrajudiciaires de négociation et, enfin, la grande inégalité entre les accusés puisqu'il existe une justice à deux vitesses, les accusés étant tributaires des moyens financiers dont ils disposent pour rassembler les preuves.¹¹

b. Le système inquisitoire

Sur le plan historique, la procédure inquisitoire prend naissance dans les juridictions ecclésiastiques et sera adoptée, par la suite, par les juridictions laïques. Elle est initialement choisie par les systèmes de tradition romano-germanique¹². Sur le plan politique, cette procédure répond à un régime plutôt autoritaire, qui place les intérêts de la société au-dessus des intérêts individuels.¹³

Les principes de ce modèle sont choisis par la monarchie française via des ordonnances royales datant des 16^e et 17^e siècles. La dominante inquisitoriale est confirmée par le Code d'instruction criminelle de 1808¹⁴.

Au niveau juridique, trois caractéristiques sont essentielles dans ce type de procédure : celle-ci est secrète, écrite et non-contradictoire.

⁸ A. JACOBS, « Petit tour du monde du contradictoire », in RIBEYRE C. (sous la direction de), *Le contradictoire dans le procès pénal : nouvelles perspectives*, Cujas, Paris, 2012, p. 26.

⁹ J. PRADEL, *Droit pénal comparé*, 3^e édition, Dalloz, 2008, p. 751.

¹⁰ *Ibid.*, p. 731 ; A. JACOBS, *op. cit.* (voy. note 8), p. 26.

¹¹ A. JACOBS, *op. cit.* (voy. note 8), p. 26-27.

¹² M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy note 4), p. 24.

¹³ *Ibid.*, p. 24.

¹⁴ Loi du 17 novembre 1808 contenant le Livre 1^{er} du Code d'instruction criminelle.

Dans la procédure inquisitoire, les preuves sont rassemblées avant l'audience, par un magistrat indépendant et impartial, le juge d'instruction, qui mène les investigations à charge et à décharge. Les parties et leurs avocats n'interviennent pas à ce stade. Ce système appuie sa légitimité sur l'idée que la justice pénale ne se borne pas à arbitrer un conflit entre des parties mais qu'elle intéresse la société entière.¹⁵

Le juge du fond, à l'audience, joue un rôle actif. Il ne revêt pas le rôle d'arbitre entre des parties qui apportent des preuves et en débattent, comme c'est le cas dans la procédure accusatoire. Au contraire, c'est le juge qui dirige les débats sur les preuves qui sont déjà constituées et rassemblées dans le dossier qui lui est soumis. C'est lui qui interroge parties et témoins et recherche les preuves lorsqu'il estime que le dossier est incomplet. Cette procédure est dès lors contradictoire mais de manière limitée puisque le juge se base sur un dossier qui est déjà constitué.¹⁶

2) *Le choix belge : le système mixte*

En Belgique, le choix du type de procédure entre système inquisitoire ou accusatoire n'a pas été clairement posé, le Code d'instruction criminelle a préféré opter pour un système qui est dit « mixte » : la procédure pénale belge fait cohabiter les systèmes accusatoire et inquisitoire.

En effet, la phase préparatoire du procès pénal est dite inquisitoire, eu égard à notre système de tradition romano-germanique. Effectivement, elle regroupe les trois caractéristiques fondamentales de ce type de procédure¹⁷. Dans la phase préparatoire de type inquisitoire, le rôle principal incombe à l'autorité judiciaire alors que les parties n'ont qu'une implication passive.

Des petites notes de contradictoire ont été insérées dans ce modèle : en effet, la partie civile et l'inculpé ont le droit de réclamer au juge d'instruction l'accomplissement d'actes d'enquête, que celui-ci peut accepter ou refuser la demande et ils ont également le droit de demander l'accès au dossier d'instruction¹⁸. En revanche, ceux-ci n'ont pas la possibilité de peser sur l'information dirigée par le ministère public puisque le suspect ne trouve pas dans la loi la possibilité de contredire l'avancement de l'information, de solliciter l'accomplissement de devoirs d'enquête¹⁹. Depuis 2013, les parties intéressées ont, toutefois, le droit de demander l'accès au dossier répressif au ministère public.²⁰

A contrario, la phase de jugement est de type accusatoire, caractérisée par une procédure publique, orale et contradictoire.

¹⁵ A. JACOBS, *op. cit.* (voy. note 8), p. 28-29.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ En effet, la phase préparatoire est secrète, écrite et non contradictoire.

¹⁸ Article 61ter et 61quinquies C. i. cr.

¹⁹ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 281.

²⁰ Art. 21bis C. i. cr.

Dans la tradition inquisitoriale belge, le procureur du Roi n'est pas une simple partie au procès parce qu'il représente l'intérêt général et est chargé de l'action publique²¹²², on ne peut d'ailleurs pas le récuser (article 832 C.J.). Le juge d'instruction, chargé d'enquêter et de rendre des décisions judiciaires, est inimaginable au sein d'un modèle accusatoire puisque les acteurs au centre de ce modèle sont l'accusation et la défense, sans intervention permanente d'un juge avant la procédure au fond²³.

B.- L'INFORMATION ET LE MINISTERE PUBLIC

L'article 1^{er} du titre préliminaire du Code de procédure pénale²⁴ confie l'exercice de l'action publique au ministère public. A ce titre, le ministère public dispose du pouvoir de décider de l'opportunité des poursuites : il décide librement s'il convient de poursuivre une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction. Afin de mener à bien la mission qui lui est confiée, le ministère public dirige ce que l'on appelle l'information.

L'information est définie par le Code d'instruction criminelle comme « l'ensemble des actes destinés à rechercher les infractions, leurs auteurs et les preuves, et à rassembler les éléments utiles à l'exercice de l'action publique »²⁵.

Le ministère public dont les magistrats sont membres du pouvoir exécutif, assume la responsabilité de l'information. Ayant l'exercice de l'action publique au titre de ses compétences, l'information est donc le moyen pour le parquet de s'informer sur les infractions dont il a connaissance afin de pouvoir décider s'il est opportun de poursuivre ces infractions.

Si le dossier requiert l'accomplissement d'actes pour lesquels seul un juge d'instruction est compétent, le procureur peut mettre le dossier à l'instruction par un réquisitoire aux fins d'informer²⁶.

Lorsqu'il estime nécessaire de clôturer l'information, le procureur du Roi décide quelle est la direction à donner au dossier d'information : il peut classer sans suite, proposer une transaction, orienter le dossier vers une médiation pénale, citer directement le prévenu devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel, etc.

²¹ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 445.

²² H. LOUVEAU, « La 'mini-instruction' : une instruction au rabais ou le prélude à la suppression du juge d'instruction ? », *Revue trimestrielle de l'Institut des experts judiciaires*, septembre 2015, n°17, p. 5.

²³ *Ibid.*, p. 5.

²⁴ Loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, *M.B.*, 25 avril 1878.

²⁵ Article 28*bis*, §1^{er} C.i. cr.

²⁶ Terminologie non adéquate mais pourtant utilisée par le législateur (voy. l'article 47 du Code d'instruction criminelle).

C.- L'INSTRUCTION ET LE JUGE D'INSTRUCTION

1) *Le déroulement de l'instruction*

Aux termes de l'article 55 du Code d'instruction criminelle, l'instruction est « l'ensemble des actes qui ont pour objet de rechercher les auteurs d'infractions, de rassembler les preuves et de prendre les mesures destinées à permettre aux juridictions de statuer en connaissance de cause ».

L'instruction, procédure judiciaire, est conduite sous l'autorité du juge d'instruction, juge du tribunal de première instance, qui en assume la responsabilité. A l'opposé de l'information, l'article 56 du Code précise que le magistrat instructeur instruit tant à charge qu'à décharge. En effet, celui-ci, lors de son enquête, doit avoir égard aux éléments tant favorables que défavorables au suspect. Il doit également être impartial et indépendant.

Le juge d'instruction possède des pouvoirs colossaux, ceci dans le but de rechercher la vérité. Il peut notamment avoir recours à la contrainte et porter atteinte aux libertés et aux droits individuels²⁷.

Pour mener à bien sa mission, le juge d'instruction ordonne des devoirs, que l'on nomme les « actes d'instruction », qui sont nombreux. Parmi eux, nous pouvons notamment citer la délivrance du mandat d'arrêt, les écoutes téléphoniques, la reconstitution, la perquisition, etc.

Cependant, nonobstant ces larges pouvoirs, le juge fait face à une importante limite : il ne peut se saisir lui-même d'un dossier. C'est une application du principe de séparation entre la recherche et la poursuite²⁸ appartenant au parquet, et l'instruction appartenant au juge d'instruction.²⁹ En effet, pour pouvoir mener son enquête, le juge doit être requis par le ministère public ou être saisi par une constitution de partie civile. Toutefois, deux exceptions sont prévues à ce principe : le flagrant délit³⁰ et la mini-instruction³¹. En présence d'une de ces deux hypothèses, le juge d'instruction a le droit de se saisir lui-même.

Lorsqu'il juge que son dossier est complet et que l'enquête est accomplie, le magistrat instructeur rend une ordonnance de « soit-communicé » afin de clôturer l'instruction. C'est ainsi que le dossier sera transmis au ministère public, celui-ci pouvant requérir des actes d'instruction complémentaires du juge d'instruction s'il estime que le dossier est incomplet, ordonner le renvoi devant la juridiction compétente, requérir un non-lieu ou rendre un réquisitoire définitif en vue du règlement de la procédure.³²

²⁷ Article 56, al. 3 C.i. cr.

²⁸ Art. 22 C. i. cr.

²⁹ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 270 ; art. 28bis, 45, 47, 53, 54, 60, 64, al. 1^{er}, C. i. cr.

³⁰ Art. 59 C. i. cr.

³¹ Art. 28septies C. i. cr.

³² Art. 127 C. i. cr.

Dès lors que le procureur du Roi a rendu son réquisitoire définitif, ce sont les juridictions d'instruction, chambre du conseil en première instance et chambre des mises en accusation en appel, qui sont saisies afin de décider de la suite qu'il convient de réserver au dossier instruit.

Contrairement au ministère public, le juge d'instruction n'a donc pas la mainmise sur l'orientation à donner au dossier qu'il a instruit. Il n'est donc pas compétent pour statuer sur l'orientation de l'action publique, ce sera le rôle des juridictions d'instruction³³. Sa mission s'arrête aux actes d'instruction qu'il ordonne selon sa compétence et, de façon plus générale, à mener la recherche.³⁴

2) *Le rôle du juge d'instruction à la veille de la réforme*

a. **Le juge d'instruction**

Dans le système tel que nous le connaissons avant la mise en œuvre du plan Justice du ministre, le juge d'instruction, lors de sa saisine, est un juge « lourd »³⁵, c'est ce juge qui dirige l'enquête et qui détermine les tâches à accomplir, ayant le pouvoir de déléguer ces tâches aux services de police. C'est une conséquence de la tradition inquisitoriale de notre système qui induit que seul un juge occupant une place fondamentale peut avoir une vue correcte de l'affaire en recueillant les éléments de preuve nécessaires³⁶.

En effet, le juge d'instruction est en charge du dossier entier dès lors qu'il est saisi et ce, jusqu'à sa clôture. C'est donc un « magistrat indépendant et impartial qui dirige l'enquête de bout en bout, en instruisant tant à décharge qu'à charge »³⁷.

Ce juge lourd constitue donc une garantie incontestable pour le suspect puisqu'il instruit tant à charge qu'à décharge et a une connaissance approfondie du dossier qu'il instruit. De plus, il comporte toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité requises. En effet, contrairement au parquet, le juge d'instruction n'est pas affilié au pouvoir exécutif.

Toutefois, dans la plupart des affaires, l'instruction ne sera pas menée et l'enquête se limitera à l'information du parquet. En effet, l'instruction doit être réservée aux affaires les plus graves et complexes³⁸, pour lesquelles des actes de contraintes et/ou contraires aux libertés des individus doivent être accomplis et pour lesquelles il est nécessaire d'avoir un juge indépendant et impartial qui instruit à charge et à décharge. Dans les autres cas, le ministère public se réservera le droit d'informer et ne saisira pas le juge d'instruction.

³³ Art. 127 et suivant C. i. cr.

³⁴ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 586.

³⁵ J. CEDRAS, « La spécificité du juge d'instruction français au sein des procédures pénales européennes », *Rev. intern. dr. pén.* 1/2010 (Vol.81), p. 233-245.

³⁶ B. DE SMET, « Le juge d'instruction : obstructionniste ou acteur indispensable dans le procès pénal ? », *Rev. intern. dr. pén.*, 1996, p. 422.

³⁷ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 468.

³⁸ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 439, §2.

Le rôle du juge d'instruction est donc de réserver son temps aux affaires les plus graves et qui sont de nature à avoir une sérieuse incidence sur le suspect.

b. Limitations du juge d'instruction

Nonobstant les principes évoqués ci-dessus, la figure du juge d'instruction a été limitée plusieurs fois par le législateur au cours des dernières décennies, notamment pour augmenter les pouvoirs du ministère public au détriment du magistrat instructeur, pour décharger ce dernier de dossiers où une instruction n'est pas indispensable et tenter de répondre aux critiques dont il fait face³⁹. Les limitations les plus significatives sont présentées sous ce point : la mini-instruction et les méthodes particulières de recherche.

(i) Le juge de l'instruction

Depuis la loi « Franchimont » de 1998⁴⁰, une exception au principe du juge d'instruction a été introduite dans le système belge : la mini-instruction, autorisée par l'article 28septies du Code d'instruction criminelle. Dans ce système, le procureur du Roi peut requérir le juge d'instruction d'accomplir un acte déterminé, ponctuel, pour lequel il est seul compétent, à l'exception de certaines mesures.⁴¹

Selon les travaux préparatoires, cette disposition a été créée dans le but, d'une part, de « décharger le juge d'instruction des affaires pénales relativement simples ou petites » et, d'autre part « d'éviter la procédure lourde allant de pair avec une instruction ». Un autre argument soulevé est le fait que le ministère public puisse traiter directement l'affaire ou la classer sans suite.⁴²

Les actes inclus dans la mini-instruction sont relativement réduits, puisque le législateur a choisi de soustraire à ce système des mesures de contraintes radicales⁴³, pour éviter de vider la substance du rôle du juge d'instruction ou qu'il soit porté atteinte à certains droits fondamentaux⁴⁴. Pour ces actes n'entrant pas dans le champ d'application de la mini-instruction, une instruction doit toujours être ouverte.

La loi Franchimont avec la création la mini-instruction, est l'entrée, dans le système belge, de ce que l'on appelle « le juge *de* l'instruction ». Il n'y a pas de définition unique de ce concept puisque différentes tâches peuvent lui être attribuées selon le droit positif. Toutefois, l'essence de ce juge de l'instruction est, dans sa forme la plus poussée, qu'il n'enquête pas mais fait essentiellement usage de sa fonction judiciaire.

³⁹ Nous verrons les critiques énoncées à l'encontre du juge d'instruction, *infra*, titre III, point B.

⁴⁰ Loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction, *M.B.*, 2 avril 1998, p. 10027.

⁴¹ Voy. la circulaire COL 12/98 du Collège des procureurs généraux concernant la loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction.

⁴² Exposé des motifs du projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 1996-1997, 857/1, p. 37-38.

⁴³ Le mandat d'arrêt, les écoutes téléphoniques, le témoignage complètement anonyme, le contrôle visuel et l'observation (et, avant la réforme Pot-pourri II, la perquisition).

⁴⁴ Proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne l'extension de la mini-instruction à la perquisition, *Doc. parl.*, Chambre, sess. extr., 2014-2015, n°0108/001.

En effet, il agit plutôt comme une sorte d'arbitre entre la partie poursuivante, c'est-à-dire le parquet, et la défense, ceux-ci occupant une place similaire⁴⁵. Le juge intervient, en général, pour autoriser les actes les plus attentatoires à la liberté des individus, pour trancher un conflit et pour contrôler la légalité de l'enquête⁴⁶. En d'autres termes, ce juge est dépouillé de ses fonctions d'enquêteur, à tout le moins, de son rôle de meneur de l'enquête. Ce développement n'est pas sans rappeler le système accusatoire où les parties ont un rôle actif et sont mises sur le même pied.

Dans le système de la mini-instruction, le ministère public peut demander au juge d'accomplir un acte pour lequel seul ce dernier est compétent, sans pour autant dessaisir le parquet et donc sans être obligé d'ouvrir une instruction. Dans ce cas, l'information continue et le juge d'instruction « ne peut porter atteinte à la prééminence du procureur du Roi »⁴⁷. Son rôle se limite donc à celui d'un juge de l'instruction puisqu'il ne fait que contrôler, opportunément, s'il échet d'accomplir l'acte ou non, sans toutefois mener l'enquête.

Le juge a néanmoins la possibilité de refuser d'accomplir l'acte demandé. Le magistrat instructeur renverra alors le dossier au parquet et celui-ci continuera l'information telle qu'elle était avant la demande ponctuelle.

En outre, le système de mini-instruction est l'illustration d'un des rares cas où le juge d'instruction a la possibilité de s'autosaisir. En effet, une fois que le procureur du Roi le saisit d'une demande de mini-instruction, l'article 28septies du Code d'instruction criminelle permet au juge d'évoquer l'instruction et ainsi, de diriger l'enquête lui-même. Dans ce cas, le rôle du juge de l'instruction cède alors le pas à celui du juge d'instruction « lourd ».

L'article concernant la mini-instruction ne prévoit aucun standard concernant l'évocation de l'affaire par le juge d'instruction. En effet, le texte n'apporte pas de précision quant au moment où le juge peut s'autosaisir et surtout quant à la possibilité ou non pour lui de s'autosaisir tout en refusant d'ordonner le devoir requis par le parquet.⁴⁸

Nonobstant ce qui précède, la mini-instruction n'est qu'une nuance au système du juge d'instruction tel que nous le connaissons actuellement. Le législateur a en effet été attentif, lors de l'introduction de ce système en 1998, à ne pas vider de sa substance le rôle du juge d'instruction⁴⁹. Pour ce faire, le législateur de l'époque a laissé au magistrat instructeur un droit d'évocation de l'affaire pour que celui-ci ne soit pas limité à un simple intermédiaire, et ce, sans recours possible du ministère public. Il a, en outre, exclu du champ d'application de la mini-instruction certains actes coercitifs exclusivement réservés au juge d'instruction tels que la perquisition, les écoutes téléphoniques et le mandat d'arrêt.

⁴⁵ H. PAERMENTIER, « Onderzoeksrechter of rechter van het onderzoek ? », masterproef van de opleiding 'Master in de Rechten', Universiteit van Gent, 2011, p. 6-7.

⁴⁶ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 468, point a.

⁴⁷ Proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne l'extension de la mini-instruction à la perquisition, *Doc. parl.*, Chambre, sess. extr., 2014-2015, n°0108/001.

⁴⁸ Avis du Conseil Supérieur de la Justice sur l'avant-projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale, 24 juin 2015, p. 3-4.

⁴⁹ H. LOUVEAU, *op. cit.* (voy note 22), p. 5.

Par ailleurs, le rôle du juge de l'instruction incombe à une autre institution en Belgique : les juridictions d'instruction qui, en effet, n'enquêtent pas mais dont le rôle est de se charger du contrôle du bon fonctionnement de l'instruction menée par le juge d'instruction⁵⁰.

En effet, la chambre du conseil doit vérifier la régularité de la procédure⁵¹. Pour ce faire, si elle estime qu'il y a une irrégularité, une omission ou une nullité qui affecte l'obtention de la preuve, elle peut annuler l'acte ainsi que tout ce qui en découle. Les pièces seront alors retirées du dossier pour éviter que le juge du fond ne fonde son opinion sur base de ces preuves.

La chambre des mises en accusation, quant à elle, a des pouvoirs assez étendus. C'est notamment la juridiction d'appel au niveau de l'instruction. Elle est surtout considérée comme la juridiction de haute surveillance de l'instruction. Pour ce faire, elle peut effectuer un contrôle d'office sur les instructions en cours⁵². Elle peut donc, dans ce cadre, demander des rapports sur l'état des instructions en cours et prendre connaissance des dossiers. Elle effectue ensuite un contrôle de régularité de la procédure à l'occasion du règlement de la procédure, à la demande du ministère public ou d'une des parties au procès.

De plus, si la chambre des mises en accusation estime que l'instruction est incomplète, l'article 228 du Code prévoit qu'elle peut prendre un arrêt de plus ample informé afin d'ordonner un complément d'information. Enfin, elle contrôle également les instructions de longue durée.⁵³

(ii) *La loi sur les méthodes particulières de recherche*

Une loi adoptée en 2003 concernant les méthodes particulières de recherche⁵⁴ a également limité le rôle du juge d'instruction. Cette loi comble une lacune de la loi puisqu'avant celle-ci, la police réalisait des méthodes particulières de recherche sans aucune base légale, mis à part deux circulaires ministérielles confidentielles⁵⁵.

Cette loi a d'ailleurs été accusée de vider la substance du rôle appartenant au juge d'instruction⁵⁶ puisque dans ces matières, la compétence du procureur du Roi a été particulièrement privilégiée, le passage obligatoire chez le juge d'instruction étant notamment limité aux cas où l'atteinte à la vie privée est spécialement grave^{57,58}. Cette réforme est encore

⁵⁰ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 470.

⁵¹ Art. 131 C. i. cr.

⁵² Art. 136 C. i. cr.

⁵³ Art. 136, 136*bis* et 136*ter* C. i. cr.

⁵⁴ Loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête, *M.B.*, 12 mai 2003, p. 25351.

⁵⁵ Circulaires ministérielles des 24 avril 1990 et 5 mars 1992 concernant les techniques particulières de recherche pour combattre la criminalité grave ou organisée.

⁵⁶ Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2001-2002, 17 juillet 2002, 52 p. 7-9.

⁵⁷ A. JACOBS, « La loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête », *Rev. dr. ULg*, 2004/1, Liège, Larcier, 2004, p. 23.

⁵⁸ Article 56*bis* C. i. cr.

un pas de plus vers la relégation du juge d'instruction au second plan, dans un rôle accessoire et ponctuel.⁵⁹

L'on peut effectivement remarquer un glissement de pouvoirs vers le ministère public au détriment du magistrat instructeur. Depuis cette loi et les modifications qu'elle a subies⁶⁰, c'est le parquet qui a le plus souvent la compétence d'ordonner une telle méthode de recherche et surtout, c'est lui qui en dirige le déroulement, même si elle a été ordonnée par un juge d'instruction⁶¹, l'exécution et le contrôle immédiat lui ayant été confiés exclusivement⁶².

⁵⁹ A. JACOBS, *op. cit.* (voy. note 57), p. 23-24.

⁶⁰ Notamment la loi du 27 décembre 2005 portant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée, *M.B.*, 30 décembre 2005, p. 57397.

⁶¹ Art. 47ter C. i. cr.

⁶² A. JACOBS, *op. cit.* (voy. note 57), p. 24.

II.- ÉTUDE COMPAREE DE L'INSTRUCTION DES ENQUETES PENALES AUX PAYS-BAS⁶³

1) *Avant la réforme de la procédure pénale*

Au départ, et comme dans notre système, l'instruction occupait une place centrale dans la procédure préliminaire mais, de plus en plus, elle a cédé sa place au profit de la police et du ministère public (« openbaar ministerie ») qui ont obtenu la possibilité de recourir à des moyens d'enquête qui étaient autrefois réservés au juge.

En effet, dès le Code de procédure pénale de 1926 (« wetboek van strafvordering »), c'est le ministère public qui est au centre du système de procédure pénale néerlandais. Il dispose, comme en Belgique, du monopole des poursuites qu'il n'est pas tenu d'exercer conformément au principe d'opportunité lui appartenant.

Cependant, à l'époque, l'exercice de certains pouvoirs d'investigation nécessitait l'ouverture d'une enquête judiciaire préliminaire. Le procureur (« officier van justitie ») décidait de requérir ou non le juge d'instruction néerlandais, que l'on peut également dénommer le juge-commissaire (« rechter-commissaris »). La situation n'était pas sans rappeler celle que nous connaissons actuellement en Belgique.⁶⁴ Toutefois, contrairement à notre système, le ministère public pouvait continuer son enquête, en parallèle de l'instruction menée par le juge-commissaire et ne devait pas informer ce dernier de l'avancement de l'enquête, ce qui pouvait engendrer des actes inutiles et un double travail.⁶⁵

Plusieurs développements ont progressivement changé l'équilibre de la procédure pénale, notamment l'augmentation du nombre d'infractions dans les années 80, ce qui engendrait qu'un juge d'instruction ne pouvait tout simplement pas être impliqué dans chaque affaire. C'était le cas dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée, qui entraînait une très longue durée d'investigation et où il n'était pas encore question d'actes d'enquête ou de détention préventive et donc, où le juge n'avait pas encore de véritable rôle.⁶⁶

⁶³ Rapport du service des études juridiques du Sénat français, « L'instruction des affaires pénales », mars 2009, Étude de législation comparée n°195 (disponible sur <http://www.senat.fr/lc/lc195/lc195.html> ; consulté le 25 février 2016) ; I. PEÇI, « Presentation of National Systems of Investigation, Prosecution, Evidence and Procedural Safeguards : The Netherlands », *Toward a Prosecutor for the European Union*, Vol. 1, 2013, Oxford & Portland, Hart Publishing, p. 96-132 ; M. HULSHOF, *De rechter-commissaris in het strafrechtelijk vooronderzoek*, masterthesis Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Tilburg, 2014, 56 p ; P. VAN DER MEIJ, *De driehoeksverhouding in het strafrechtelijk vooronderzoek*, 2010, Kluwer, 701 p.

⁶⁴ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *Scénarios pour une nouvelle procédure pénale belge : Etude pratique des problèmes rencontrés*, Anvers, Maklu, 2015, p. 96.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 96-97.

⁶⁶ P. VERREST, « De wet versterking positie rechter-commissaris », *Nimègue, Ars Aequi*, 2012, p. 764.

Le ministère public, dans ce cadre, a alors obtenu beaucoup plus de pouvoirs au niveau de la détection des infractions graves, par différentes lois et notamment celle sur les pouvoirs spéciaux de recherche⁶⁷. Il peut, depuis lors, exercer les pouvoirs d'enquête spéciaux, autrefois réservés au juge d'instruction, et ce, en dehors d'une enquête judiciaire. L'autorité du magistrat reste nécessaire pour certains actes d'enquête, tels que la perquisition ou les écoutes téléphoniques⁶⁸. De ce fait, la participation effective du magistrat aux enquêtes a diminué sensiblement et ses pouvoirs ont été marginalisés.

En parallèle de ce transfert de plusieurs pouvoirs du juge d'instruction vers le ministère public, la mini-instruction a été introduite⁶⁹. Celle-ci permet au suspect de demander des actes d'instruction au juge d'instruction sans que celui-ci ne dirige l'enquête préliminaire. Son contenu diffère donc de la mini-instruction belge, où le suspect ne peut s'adresser directement au juge d'instruction.⁷⁰

Le juge d'instruction ne faisait plus qu'autoriser certains actes par le biais de la mini-instruction et son rôle se réduisait à ce que les acteurs néerlandais appelaient « *machtigingsrechter* »⁷¹ et n'effectuait plus que des actes d'investigation sur des points isolés de l'enquête (« *voorpostrechter* »)⁷² puisque le ministère public s'était vu octroyé la plupart de ses compétences et que les parties avaient besoin de lui uniquement pour autoriser certains actes. Il n'avait donc plus de vue globale de l'enquête. Le magistrat instructeur n'assumant plus son rôle de « meneur du jeu »⁷³, sa fonction procédurale ne correspondait plus à ce qui se passait en pratique.

Ces changements effectués, la pression sur le statut du juge d'instruction n'a cessé d'augmenter. Les acteurs du système de la procédure pénale néerlandaise ont alors travaillé sur une grande réforme du Code de procédure pénale. En effet, plusieurs projets de loi ont tenté de le mettre à jour et d'en améliorer la structure.

En 2001, le ministre de la Justice a lancé le projet de révision du Code de procédure pénale⁷⁴. L'une des parties qui avait le plus besoin d'une telle révision était celle contenant la position du juge d'instruction dans l'enquête pénale préliminaire. En effet, ce magistrat ne dirigeait qu'une partie de l'enquête et son intervention était liée à l'ouverture d'une instruction

⁶⁷ Wet van 27 mei 1999 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van enige bijzondere bevoegdheden tot opsporing en wijziging van enige andere bepalingen (bijzondere opsporingsbevoegdheden), Stb. 1999, 245.

⁶⁸ Désormais, l'autorisation du juge d'instruction n'est plus nécessaire pour la perquisition mais reste obligatoire pouvoir exécuter des écoutes téléphoniques ; voy. à ce sujet l'article 126m du Code de procédure pénale en ce qui concerne les écoutes téléphoniques et, l'article 3 de la loi générale concernant la perquisition.

⁶⁹ Wet van 27 mei 1999 tot partiële wijziging van het Wetboek van Strafvordering (herziening van het gerechtelijk vooronderzoek), Stb. 1999, 243.

⁷⁰ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 97.

⁷¹ P. VAN DER MEIJ, *De driehoeksverhouding in het strafrechtelijk vooronderzoek*, 2010, Kluwer, p. 434.

⁷² *Ibid.*, p. 442.

⁷³ M. GROENHUISEN & G. KNIGGE, *Het onderzoek ter zitting : eerste interimrapport onderzoeksproject strafvordering 2001*, 1999, 463 p.

⁷⁴ GROENHUISEN M. & KNIGGE G., *Het onderzoek ter zitting : eerste interimrapport onderzoeksproject strafvordering 2001*, 1999, 463 p.

judiciaire, qui servait de cadre bien défini au niveau de l'enquête sur les crimes graves, et qui, en pratique, fonctionnait comme une enquête distincte.⁷⁵

Les chercheurs du Code de procédure pénale en projet de 2001 ont voulu fondamentalement changer la position du juge d'instruction⁷⁶ ; ce changement a été opéré avec une loi entrée en vigueur en 2013⁷⁷ qui a eu pour objectif de renforcer le rôle du magistrat instructeur en lui permettant d'exercer un contrôle intense sur l'enquête judiciaire.

Avant la réforme de 2013, le ministère public avait donc le pouvoir d'ouvrir une instruction judiciaire, qui n'était jamais obligatoire, alors que dans le système belge, le juge d'instruction peut être saisi par le ministère public mais également par une constitution de partie civile, et l'instruction est obligatoire pour les crimes qui ne peuvent être correctionnalisés⁷⁸.

Le ministère public néerlandais ouvrait une instruction judiciaire lorsqu'il avait besoin d'actes d'investigation pour lesquels seul le juge est compétent, tout comme c'est le cas en Belgique. Par exemple, lorsque le ministère public voulait entendre un témoin, il pouvait parfois avoir besoin d'ouvrir une instruction car les témoins n'avaient pas l'obligation de coopérer avec le parquet, alors qu'ils devaient comparaître devant le juge d'instruction. Lorsqu'une instruction était ouverte, la police travaillait sous la responsabilité du juge d'instruction néerlandais, tout comme en Belgique, en cas d'instruction.⁷⁹

Le parquet était maître du sort de la poursuite après la clôture de l'enquête, que ce soit lors d'une enquête dirigée par lui ou lors d'une instruction judiciaire, et décidait ainsi de saisir la juridiction du fond, de classer sans suite ou de proposer une transaction⁸⁰. En Belgique, cela dépend de la nature de l'enquête puisqu'en cas d'information, c'est le parquet qui décide du sort de la poursuite, tandis qu'en cas d'instruction, c'est le rôle des juridictions d'instruction.

2) *Le système actuel*

a. **Le déroulement des enquêtes pénales**⁸¹

Comme nous avons pu le remarquer, le ministère public est l'acteur clé de la procédure pénale néerlandaise puisqu'il dirige entièrement l'enquête. Celui-ci est placé sous l'autorité du ministre de la Justice et fait partie du pouvoir judiciaire, il a un statut hybride, tout comme

⁷⁵ P. VERREST, *op. cit.* (voy. note 66), p. 764.

⁷⁶ Nous examinerons cet aspect au point suivant.

⁷⁷ Réforme examinée *infra*, titre 2.

⁷⁸ Ce qui n'est désormais plus le cas puisque, avec la loi « Pot-pourri II », tous les crimes peuvent être correctionnalisés.

⁷⁹ Rapport du service des études juridiques du Sénat français, « L'instruction des affaires pénales », mars 2009, Étude de législation comparée n°195, p. 27-29 (disponible sur <http://www.senat.fr/lc/lc195/lc195.html> ; consulté le 12 février 2016).

⁸⁰ *Ibid.*, p. 30.

⁸¹ *Ibid.*, p. 28.

c'est le cas en Belgique, où l'on a un ministère public avec des membres qui sont magistrats mais qui sont organes du pouvoir exécutif.

Le ministère public néerlandais s'est vu attribuer, grâce à la réforme du système dans les années 2000, une plus grande indépendance par rapport au ministre de la Justice. En plus de cela, il s'est doté d'un organe central qui est le Collège des procureurs généraux. Le ministère public émet des directives sur la mise en œuvre de la politique pénale du gouvernement mais il détermine également l'essentiel de la politique pénale. Le ministre de la Justice a toutefois la possibilité de donner des instructions dans des dossiers individuels.⁸²

Contrairement à la procédure belge où le juge dirige l'enquête lors de sa saisine pour une instruction judiciaire, c'est le ministère public néerlandais qui dirige l'enquête de bout en bout, il en est effectivement responsable. A cette fin, il dispose de la police qui est placée sous son autorité.

En pratique, cependant, la police, organisée en 25 services régionaux, agit de manière autonome et conduit seule les enquêtes relatives aux infractions les moins graves, le ministère public se contentant de lui procurer des indications globales. Chaque service régional de police est doté d'une grande autonomie et dispose d'une unité spécialisée dans les enquêtes pénales, ce qui engendre une grande aptitude d'expertise. Les affaires renvoyées au tribunal sont donc, en grande partie, fondées sur les informations données par la police pendant l'enquête préliminaire puisque c'est cette dernière qui fournit concrètement le travail et exécute les mesures d'enquête.⁸³

En Belgique, que ce soit dans le cadre d'une information ou d'une instruction, c'est également la police qui fera le travail concret et exécutera les mesures sollicitées par le parquet ou le juge d'instruction. Par exemple, elle peut interroger les témoins ou les suspects, procéder à une saisie ou exécuter une perquisition. La police sera contrôlée tantôt par le parquet, dans le cadre d'une information, tantôt par le juge d'instruction, dans le cadre d'une instruction. Malgré ce rôle d'exécution important dévolu à la police, celle-ci dispose à peine de compétences autonomes⁸⁴.

Aux Pays-Bas, les pouvoirs de contrainte que les services de police peuvent pratiquer seuls sont limités, de telle manière que le ministère public s'immisce si des actes d'information portant atteinte aux droits fondamentaux sont nécessaires pour le bon déroulement de l'enquête. Selon que l'atteinte à ces droits est importante, le ministère public peut avoir besoin de l'aval d'un juge d'instruction.⁸⁵ Une autorisation de celui-ci est notamment nécessaire pour pouvoir effectuer des écoutes téléphoniques, cette mesure attentant fortement à la vie privée des intéressés⁸⁶.

⁸² P. VERREST, « La phase préparatoire en France et aux Pays-Bas », *Etude de droit comparé*, pp. 309-319 (disponible sur www.wodc.nl ; consulté le 6 avril 2016).

⁸³ *Ibid.*, p. 27.

⁸⁴ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 52.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 28.

⁸⁶ Art. 126m Wetboek van Strafvordering.

En Belgique, le juge d'instruction intervient également dans le cas où une instruction doit être ouverte puisque certains actes coercitifs ne peuvent être effectués que par lui. Par exemple, il n'y a que lui qui peut ordonner une écoute téléphonique⁸⁷. De même, il peut être requis par le ministère public par une demande de mini-instruction, pour des actes qui ne peuvent être autorisés que par le juge d'instruction, sans toutefois ouvrir une instruction, comme c'est le cas, par exemple, pour l'exploration corporelle d'une personne mineure.

Dans 90% des cas, en Belgique, c'est le ministère public qui dirige l'enquête via la phase de l'information mais c'est la police qui effectue le travail concret en exécutant les mesures, tout comme c'est le cas aux Pays-Bas.

A la fin de l'enquête, c'est actuellement toujours au ministère public qu'il revient de régler le sort de la poursuite.

b. Le rôle du juge d'instruction

(i) Le nouveau rôle attribué au juge d'instruction

Aux Pays-Bas, le mouvement inverse de ce qui se passe en Belgique s'est produit : les acteurs politiques et judiciaires de ce pays ont voulu renforcer la position du juge d'instruction et non pas réduire ses pouvoirs. Comme dit plus haut, une loi visant à rencontrer cet objectif est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013⁸⁸.

Dès lors, le juge d'instruction néerlandais est devenu un juge qui supervise le bon fonctionnement et la légalité de l'enquête qui se déroule sous la direction d'un procureur membre du ministère public néerlandais⁸⁹.

Les chercheurs du Code de procédure pénale en projet avaient dans l'idée de distinguer deux fonctions attribuées au magistrat : une fonction d'examen et une fonction, limitée, d'enquête. Ils ont voulu réduire au minimum le rôle du juge d'instruction dans l'enquête mais renforcer son rôle dans la surveillance de celle-ci. Ils ont dès lors proposé de supprimer l'enquête judiciaire. Pour contrebalancer cette suppression, ils ont voulu créer plus d'opportunités pour la défense d'influer sur la conduite et le progrès de l'enquête, en permettant notamment à celle-ci de demander au juge d'instruction de mener des activités d'enquête.

La loi de 2013 supprime effectivement l'instruction judiciaire et la mini-instruction avec pour objectif de renforcer le rôle du juge d'instruction pendant l'enquête. Le ministère public en reste l'acteur essentiel, mais le juge d'instruction devient le garant de la légalité, contrôle l'enquête et veille au respect des droits de la défense. Ainsi, le rôle central du juge d'instruction est déplacé vers le contrôle de l'enquête mais, à cette fin, il obtient de nouveaux pouvoirs, ce qui permet de clarifier sa position et de lui donner une plus grande maîtrise sur les enquêtes pénales, en le déchargeant de ses anciennes tâches.

⁸⁷ Art. 90^{ter} C. i. cr.

⁸⁸ Wet van 1 december 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten tot versterking van de positie van de rechter-commissaris, *Stb.* 600.

⁸⁹ « Wat is de rol van de rechter-commissaris » (disponible sur <https://www.om.nl> ; consulté le 24 février 2016).

Le législateur, par cette loi, a donc voulu changer la procédure, en renforçant la position du juge d'instruction afin de donner plus d'intervention judiciaire dans la phase préliminaire et rendre sa cohérence au système.⁹⁰ Le juge-commissaire néerlandais intervient désormais uniquement sur demande concrète du procureur ou du suspect. Il peut toutefois intervenir d'office dans des cas exceptionnels, listés à l'article 170§2 du Code de procédure pénale.⁹¹

Une clarification est donc intervenue quant au rôle du juge d'instruction ainsi qu'un élargissement du cadre dans lequel le magistrat peut faire un meilleur usage de ses pouvoirs et ainsi fonctionner d'une meilleure manière que sous l'ancien système puisque l'instruction judiciaire avait perdu de son sens et l'on avait réduit les pouvoirs du juge.⁹²

Le juge d'instruction s'est alors vu confié de nouvelles tâches : surveiller l'utilisation licite des pouvoirs d'investigation et des mesures coercitives, et veiller au progrès, à l'équilibre et à la complétude de l'enquête⁹³.

Le juge d'instruction est donc devenu un juge *de* l'instruction. Le législateur néerlandais a aligné la loi sur la pratique. Dépouillé de ses tâches concernant l'enquête judiciaire mais pourvu d'une nouvelle base claire concernant son rôle dans la régulation de l'enquête préliminaire, le juge de l'instruction peut alors se concentrer sur ses nouvelles tâches.⁹⁴

(ii) *Les nouvelles tâches du juge de l'instruction*

L'article 170 du Code de procédure pénale prévoit que le juge d'instruction est « particulièrement chargé de l'exercice des pouvoirs de surveillance dans le cadre de l'enquête, d'office lorsque cela est prévu par la loi, ou, à la demande du procureur ou de l'accusé ainsi que de son avocat ».

A cet égard, le juge de l'instruction doit^{95/96} :

- (1) Superviser la légalité de l'utilisation de pouvoirs étendus des mesures d'enquête et d'exécution.

En effet, le juge de l'instruction néerlandais doit donner son autorisation de procéder à certains actes d'instruction, dans la mesure où ceux-ci constituent une atteinte aux droits et libertés du suspect, notamment pour l'écoute téléphonique. La loi avait donc pour objectif de renforcer la position du juge d'instruction mais n'est pas allée jusqu'au bout des choses puisqu'elle n'a pas étendu le contrôle de légalité à tous les actes d'enquête.

Il joue également un rôle dans la décision relative à la privation de liberté du suspect puisqu'il peut, après trois jours de garde-à-vue au poste de police, décerner un mandat de dépôt pour une durée maximale de quatorze jours⁹⁷.

⁹⁰ M. HULSHOF, *De rechter-commissaris in het strafrechtelijk vooronderzoek*, masterthesis Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Tilburg, 2014, 56 p.

⁹¹ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 99.

⁹² Kamerstukken II, 2009/10, 32 177, nr. 4.

⁹³ Kamerstukken II, 2009/10, 32 177, nr. 4.

⁹⁴ P. VERREST, *op. cit.* (voy. note 64), p. 766.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Kamerstukken II, 2009/10, 32 177, nr. 3.

- (2) A la demande de la défense et, dans certains cas, d'office, suivre les progrès de l'enquête et mettre en garde contre tout retard excessif.

Pour surveiller le progrès de l'enquête, l'article 180 du Code de procédure pénale prévoit que le juge de l'instruction peut examiner, à la demande de la défense ou d'office, le progrès de l'enquête. Pour ce faire, il peut consulter tout document pertinent et, s'il l'estime opportun, il peut entendre le procureur, l'accusé ou son avocat. Il peut également fixer un délai pour la clôture de l'enquête par le procureur ou porter l'affaire devant un tribunal par une déclaration de clôture de l'affaire⁹⁸.

Il peut également entendre le Procureur et le suspect pour discuter de l'état de l'enquête par ce qui est appelé, aux Pays-Bas, une réunion préliminaire. A ce moment, le juge peut alors fixer des délais pour les dépôts de réquisition ou de demande de procéder à des actes d'enquête.⁹⁹

Bien que le juge de l'instruction ne dirige pas effectivement l'enquête, il la suit de très près et peut la diriger d'une certaine manière en fixant des délais.¹⁰⁰

- (3) Surveiller l'équilibre de l'enquête, principalement en prenant une décision dans les cas où il y a un conflit entre les intérêts de la défense et ceux de l'enquête et surveiller l'exhaustivité de l'enquête, avec une attention particulière concernant les demandes de mesures d'enquête effectuées par la défense.

Pour ce faire, le juge-commissaire assure la médiation et la résolution de litiges entre le parquet et le suspect. Ainsi, il est coresponsable du dossier soumis au juge d'audience. Il peut également accomplir ou faire accomplir, d'office, certains actes d'instruction, par exemple, nommer un expert¹⁰¹. Le juge veille, en fait, à ce que le ministère public mène réellement l'enquête à charge et à décharge.¹⁰²

La loi prévoit, en outre, des pouvoirs supplémentaires afin que le juge de l'instruction puisse exercer ses fonctions de surveillance. Notamment, la loi prévoit l'obligation pour le procureur de présenter toutes les informations et documents nécessaires en temps opportun au magistrat afin qu'il puisse exercer ses fonctions de manière effective¹⁰³.

c. Conclusion

L'ancien juge d'instruction néerlandais est devenu un juge de l'enquête qui va exercer un contrôle judiciaire sur différentes phases de l'enquête pénale préliminaire. Pour permettre l'effectivité de cette nouvelle tâche incombant au juge de l'instruction, le système néerlandais va tirer profit de l'ancien régime de la mini-instruction. En effet, le juge de l'instruction peut

⁹⁷ Art. 63-64 Wetboek van Strafvordering.

⁹⁸ Art. 36 Wetboek van Strafvordering.

⁹⁹ Art. 185 Wetboek van Strafvordering.

¹⁰⁰ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 100.

¹⁰¹ Art. 176 Wetboek van Strafvordering.

¹⁰² P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 101.

¹⁰³ Art. 177a Wetboek van Strafvordering.

effectuer, à la demande du procureur ou de la défense, des mesures d'enquête¹⁰⁴, comme le prévoyait l'ancien système de mini-instruction.

On le voit, le système mis en place là-bas est une sorte de mini-instruction généralisée, où le juge de l'instruction ne dirige plus d'enquête judiciaire mais peut tout de même effectuer des actes d'enquête de trois manières. En effet, il peut le faire à la demande du procureur ou de la défense¹⁰⁵ et il a également la capacité de mener des enquêtes de sa propre initiative si le suspect est placé en détention et ce, à l'égard de l'infraction pour laquelle la détention est ordonnée¹⁰⁶. Même si l'objectif annoncé était de supprimer la mini-instruction, elle réapparaît, *de facto*, dans le système mis en place par les Pays-Bas.

On le remarque, celui qui dirige l'enquête et qui est au centre de la phase préliminaire, c'est le ministère public néerlandais, puisque le principe de base est que c'est le procureur qui est en charge de l'enquête préliminaire alors que le juge est principalement chargé de poser des actes de surveillance sur l'enquête.

L'introduction de ce juge de l'enquête s'est déroulée facilement puisque les compétences du magistrat instructeur étaient bien plus érodées qu'en Belgique. Notamment, cela faisait bien longtemps que la détention préventive n'était pas liée à l'ouverture d'une instruction, au contraire du mandat d'arrêt belge. De même, le parquet avait, dans tous les cas, le pouvoir de donner la direction à prendre au niveau du règlement de la poursuite. Ainsi, grâce à cette réforme, les juges de l'enquête, aux Pays-Bas, peuvent exercer une plus grande influence sur l'enquête préliminaire dirigée par le ministère public.¹⁰⁷

L'on peut comparer l'ancienne position du juge d'instruction néerlandais, effritée et incohérente, avec celle du juge d'instruction belge, même si cet effritement et cette incohérence sont moindres. En effet, nous pouvons remarquer que le juge d'instruction belge actuel ne dirige qu'une petite partie des enquêtes pénales puisque c'est l'information préliminaire qui est prédominante. On fait appel au juge uniquement parce qu'il est nécessaire d'avoir des mesures de contrainte que lui seul peut ordonner. Si l'on peut se passer de lui et ordonner ces mesures par le biais de la mini-instruction, c'est ce que le ministère public fera.

En ce qui concerne le nouveau juge de l'instruction néerlandais, son rôle peut en partie être comparé à celui qui est donné aux juridictions d'instruction belges, puisque celles-ci ont également le devoir de contrôle sur les instructions.

Une réforme belge semble, dès lors, nécessaire afin de clarifier les rôles des acteurs de l'enquête et d'augmenter le contrôle du juge d'instruction sur l'enquête préliminaire. Une solution pourrait être trouvée dans le droit des Pays-Bas, puisque ce nouveau système nous semble trouver un bon équilibre en ce qui concerne la procédure pénale.

¹⁰⁴ Art. 181 tot 184 Wetboek van Strafvordering.

¹⁰⁵ P. VERREST, *op. cit.* (voy. note 66), p. 767.

¹⁰⁶ Art. 182§7 Wetboek van Strafvordering.

¹⁰⁷ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 102-103.

III.- LE PLAN DE REFORME ET LA MISE EN CAUSE DE L'INSTRUCTION JUDICIAIRE

Le plan de réforme du ministre de la Justice se doit d'être présenté en ce qui concerne le juge d'instruction. Pour cela, il faut d'abord présenter brièvement la réforme et énoncer les mesures prises concernant l'instruction. Ensuite, le questionnement de la mise en cause de l'instruction judiciaire belge est posé. Enfin, sera examiné le rôle qui sera donné au juge d'instruction à l'issue de cette réforme.

A.- LES MESURES PRISES CONCERNANT L'INSTRUCTION

Koen Geens, par son plan Justice, entend améliorer l'efficacité de la phase de l'instruction et propose une « petite réforme » de celle-ci¹⁰⁸.

Des mesures sont évoquées mais une seule est en mesure d'impacter le rôle du juge d'instruction : l'élargissement du champ d'application de la mini-instruction aux demandes « de perquisition, de contrôle visuel discret, d'écoute téléphonique ou d'observation effectuée à l'aide de moyens techniques ». Le mandat d'arrêt resterait donc le seul acte à échapper à la mini-instruction.

Toutefois, à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat¹⁰⁹ et des observations émises par les juges d'instruction et les avocats, seul l'élargissement de la mini-instruction à la demande de perquisition a été repris dans le projet de loi que l'on surnomme « Pot-pourri II »¹¹⁰. Les travaux parlementaires énoncent « que la mini-instruction doit être réservée à des mesures ponctuelles, que ne sont ni la détention préventive ni les écoutes téléphoniques, ni les observations, qui, susceptible d'être prolongées, exigent un suivi qu'il paraît difficile de gérer indépendamment de l'enquête »¹¹¹.

Le ministère public obtient donc plus de pouvoirs à ce niveau puisque son champ d'action est étendu. Il sera examiné, sous ce titre, point c, à quel point cet accroissement de pouvoir du parquet se fait au détriment du juge d'instruction.

¹⁰⁸ K. GEENS, « Plan Justice, Une plus grande efficacité pour une meilleure justice », p. 51 (disponible sur <http://www.koengeens.be/> ; consulté le 14 février 2016).

¹⁰⁹ Section de législation du Conseil d'Etat, avis n°57 792/1/V du 23 septembre 2015 sur l'avant-projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice.

¹¹⁰ Projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2014-2015, n°1418/001 ; désormais en vigueur via la publication de la loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 19 février 2016, p. 13130.

¹¹¹ Projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2014-2015, n°1418/001.

Cet élargissement a été justifié par un souci d'alléger la charge de travail du juge d'instruction, afin que celui-ci puisse se concentrer sur les affaires les plus complexes et les plus graves, et d'éviter une mise à l'instruction, procédure lourde qui implique un contrôle des juridictions d'instruction, à chaque fois qu'une perquisition, acte courant, doit être effectuée¹¹².

B.- LA MISE EN CAUSE DE L'INSTRUCTION

Pourquoi l'instruction est-elle mise en question ? Puisque le ministre parle d'efficience, il faut se demander quels sont les points qui entraînent, à l'heure actuelle, que l'instruction ne donne plus satisfaction.

C'est un débat qui n'est pas neuf, cette institution a été maintes fois critiquée, pour diverses raisons, et ce un peu partout en Europe. La figure du juge d'instruction a d'ailleurs été supprimée en Allemagne et en Italie, respectivement en 1975 et en 1989, afin de confier l'enquête au ministère public¹¹³. Nous pouvons d'ailleurs remarquer une croissance du rôle du ministère public pratiquement partout en Europe¹¹⁴.

Il est également utile de souligner que le débat concernant les reproches émis à l'encontre de l'institution du juge d'instruction est également présent en France depuis plusieurs années déjà¹¹⁵.

Les critiques formées par les détracteurs de l'institution actuelle du juge d'instruction seront énoncées sous ce point.

1) La double fonction du juge d'instruction

Le juge d'instruction, « l'homme le plus puissant du Royaume » dit-on, a acquis une notoriété certaine et a la réputation d'être une figure omnipotente menaçant les bases d'un Etat de droit démocratique. Ces critiques se fondent sur la double qualité de ce juge et sur le fait qu'il

¹¹² *Ibid.*, p. 52.

¹¹³ Rapport du service des études juridiques du Sénat français, « L'instruction des affaires pénales », mars 2009, Étude de législation comparée n°195, p. 11-14 et 21-27 (disponible sur <http://www.senat.fr/lc/lc195/lc195.html> ; consulté le 12 février 2016).

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 6.

¹¹⁵ Commission justice pénale et droits de l'homme, *La mise en état des affaires pénales*, Paris, La documentation française, 1991, p. 103-206 ; J-L. PERIES, « Le juge d'instruction en sursis », *Revue Projet* 4/2009 (n°311), p. 4-12 ; A. GARAPON, « La réforme de la justice, au-delà de la disparition du juge d'instruction. », *Esprit* 3/2009, p. 13-30 ; J. DELGA, « Réforme du système pénal et suppression du juge d'instruction ? Maux et remèdes », *Journal du droit des jeunes*, 3/2009 (n° 283), 2009, p. 39-47 ; M. DANTI-JUAN, « Les réformes récentes de la justice française après l'affaire d'Outreau », *Rev. dr. pén.*, 2008, p. 856-866.

ne doit pas rendre de compte aux parties, étant indépendant, ce qui menacerait les libertés individuelles de celles-ci.¹¹⁶

Le juge d'instruction est « à la fois Maigret et Salomon » a dit Robert Badinter¹¹⁷, célèbre avocat et ancien ministre de la Justice français. Cette expression peut également s'appliquer au juge d'instruction belge, qui cumule à la fois la fonction d'enquêteur et celle de juge.

En effet, le juge d'instruction a la tâche de mener l'enquête et, pour ce faire, il pose des actes d'instruction dans le but de rechercher la vérité (par exemple, il peut ordonner une reconstitution ou faire réaliser des tests ADN). Pour ce faire, il revêt sa qualité d'enquêteur.

Cependant, de l'autre côté, il peut également rendre des actes de juridiction concernant la liberté des individus. Notamment, lorsqu'il interroge un suspect, le magistrat instructeur rend des décisions concernant l'inculpation et, le cas échéant, il décide de la mise en détention préventive du suspect par la délivrance d'un mandat d'arrêt à son encontre. Il s'accoutre alors de son habit de juge.

Il ressort de ce qui précède une certaine ambiguïté puisque le juge est « chercheur d'un côté et juge indépendant de l'autre »¹¹⁸, ce qui est plutôt contradictoire.

Le juge a donc deux fonctions hybrides qui ne sont pas aisément conciliables, ce qui pourrait amener à ce qu'aucune des deux ne soit exercée convenablement¹¹⁹, puisqu'il n'est « ni totalement enquêteur ni totalement juge »¹²⁰. L'on parle souvent d'ailleurs, à cet égard, de schizophrénie du juge d'instruction¹²¹, pris dans la contradiction de sa double casquette¹²².

Ses opposants évoquent donc une incompatibilité entre ses fonctions d'investigation et ses fonctions juridictionnelles puisqu'il serait tellement lié aux résultats de ses enquêtes qu'il ne réussirait plus à peser les intérêts en cause de façon objective lorsqu'il doit statuer sur la réquisition des mesures de contrainte¹²³. Il existerait un risque que le magistrat instructeur, obsédé par son résultat d'enquête, ne favorise son rôle d'investigateur au détriment de son rôle de surveillance de la régularité de l'enquête puisque, dans la pratique, son rôle se rapproche beaucoup plus de celui d'enquêteur que de magistrat du siège¹²⁴. C'est « un

¹¹⁶ B. DE SMET, *op. cit.* (voy. note 36), p. 426-427.

¹¹⁷ R. BADINTER, « La mort programmée du juge d'instruction », 2009 (disponible sur <http://www.lemonde.fr/> ; consulté le 17 février 2016).

¹¹⁸ P. TRAEST, « Vers un nouveau code de procédure pénale ? », in A. MASSET et F. KEFER (sous la direction de), *Actualités de droit pénal – Hommage à Ann Jacobs*, C.U.P., vol. 160, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 17.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 20.

¹²⁰ Rapport français « Léger » du Comité de réflexion sur la justice pénale, 1^{er} septembre 2009, p. 6.

¹²¹ F. GUICHARD, « A propos d'une schizophrénie », *Rev. dr. pén.*, 1990, vol. 70, n°8-10, p. 821-826 ; Association Française des Magistrats Instructeurs, *Colloque sur l'avenir du juge d'instruction*, Nice, 2013 (disponible sur <http://www.afmi.asso.fr/> ; consulté le 17 février 2016).

¹²² S. FAURE, « Extinction de juge », *Libération*, 6 avril 2010 (disponible sur <http://www.liberation.fr/> ; consulté le 17 février 2016).

¹²³ B. DE SMET, *op. cit.* (voy. note 36), p. 426-427.

¹²⁴ F. KUTY, *L'impartialité du juge en procédure pénale : De la confiance décrétée à la confiance justifiée*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2005, p. 117-119.

chasseur muni d'une arme redoutable, le juridictionnel »¹²⁵. Il serait tellement obsédé par les résultats de son enquête, qu'il n'instruirait plus qu'à charge sans prendre en compte les éléments qui vont dans le sens du suspect. Il pourrait, par exemple, inculper la personne en ne prenant en compte que des éléments négatifs à son encontre, sans faire une balance avec les éléments à décharge.

Une illustration peut se trouver dans la détention préventive ordonnée par le magistrat instructeur. En effet, cette mesure est censée être exceptionnelle, pourtant elle est très fréquente en pratique. L'on pourrait se retrouver face à un magistrat instructeur qui, pour obtenir des résultats, utilise la détention préventive comme outil de pression face au suspect¹²⁶. Une solution pourrait être d'instituer un juge des libertés et de la détention, à l'instar de nos voisins français, qui serait uniquement chargé de statuer sur la mise en détention préventive.

Une solution, afin de contrer ce problème, serait d'adopter le schéma utilisé aux Pays-Bas, c'est-à-dire, d'ôter au juge d'instruction ses compétences d'enquête mais de lui confier de grands pouvoirs en termes de contrôle sur l'information.

2) *L'incohérence du système*

L'instruction judiciaire est de plus en plus reléguée au second plan, n'intervenant pratiquement plus que pour prescrire des mesures de contrainte à la requête du ministère public. En effet, celui-ci ayant un pouvoir discrétionnaire quant à la mise en mouvement des poursuites, il arrive souvent que l'affaire soit clôturée sans que le juge d'instruction ait pu intervenir.¹²⁷

Le caractère intrusif des mesures à ordonner et la gravité des faits de l'affaire devraient jouer sur la tenue ou non d'une instruction judiciaire. Cependant, l'on remarque qu'en pratique, il n'en est rien.¹²⁸ Par exemple, les aptitudes du magistrat instructeur se voient parfois confiées au parquet. Tel est le cas lors d'un flagrant délit et ce, pour certaines compétences. Dans le cadre d'une infraction flagrante, le procureur du Roi peut notamment perquisitionner la nuit et sans mandat¹²⁹.

Le problème est alors que le système perd de sa cohérence : des affaires graves et complexes, qui semblent a priori devoir être mises à l'instruction afin d'être contrôlées par un magistrat instructeur peuvent ne pas l'être tandis que d'autres affaires, plus simples et moins

¹²⁵ S. GUINCHARD, « L'avenir des juges », *Le droit privé français à la fin du XX^e siècle, Etudes offertes à Pierre Catala*, Paris, Litec, 2001, p. 176.

¹²⁶ P. CHOME, « La détention préventive, trop d'abus ? », in J.C. MATGEN, *La libre*, 2008 (disponible sur www.lalibre.be ; consulté le 22 avril 2016).

¹²⁷ *Ibid.*, p. 424-425.

¹²⁸ S. DEBELLE, « Repenser le rôle du juge d'instruction et la forme de l'enquête pénale : quelques pistes et réflexions », *J.T.*, 7 février 2015, n°6592, p. 118, point 2.

¹²⁹ Article 36 C. i. cr. ; voy. M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 426.

compliquées, seront soumises à ce juge d’instruction uniquement parce qu’une mesure de contrainte doit être adoptée.¹³⁰ Cette situation entraîne alors une insécurité juridique puisqu’il n’existe pas de critère distinctif clair sur la base duquel on décide d’ouvrir une information ou une instruction¹³¹.

De même, une incohérence résulte du fait que, selon la procédure adoptée, un acte d’enquête peut être réalisé par le juge d’instruction, par le ministère public ou encore par la police judiciaire sous l’autorité de l’un ou de l’autre. Il en découle une faible lisibilité et une insécurité juridique pour le citoyen lambda qui peut être perdu dans la compréhension de ce système comprenant une pluralité d’acteurs.¹³²

Par ailleurs, la figure du juge d’instruction est concurrencée par d’autres protagonistes de la procédure pénale¹³³.

L’on peut effectivement remarquer une ascension des pouvoirs du ministère public. Cette montée des pouvoirs est notamment illustrée par la mini-instruction. De même, le rôle du juge d’instruction a encore été limité par une montée des pouvoirs des services de police et du procureur du Roi, notamment par la loi concernant les méthodes particulières de recherche¹³⁴.

Au fur et à mesure que les pouvoirs du ministère public s’accroissent, l’on pourrait avoir un sentiment d’inutilité du juge d’instruction, qui ne connaît qu’un nombre limité d’affaires à instruire par rapport à l’ensemble des enquêtes pénales existantes en Belgique¹³⁵.

Le juge d’instruction est, de ce fait, de plus en plus réduit à un juge de l’enquête, c’est-à-dire qu’il ne dirige pas l’enquête préliminaire mais il n’intervient que pour autoriser certains actes d’instruction, alors que l’enquête reste à la direction du parquet.¹³⁶

L’on pourrait s’inspirer du système hollandais afin de rendre de la cohérence à la procédure pénale belge et de clarifier le rôle de chacun des acteurs.

3) L’inefficience de la direction de l’enquête

Le projet de loi « Pot-pourri II »¹³⁷ énonce que « *le juge d’instruction est perdu, par sa saisine systématique à cause des moyens de contrainte, dans un ensemble confus de dossiers*

¹³⁰ S. GUINCHARD, *op. cit.* (voy. note 124), p. 425.

¹³¹ Une solution serait d’adopter le critère de la gravité et de la complexité des faits, comme au Luxembourg (article 49 du Code de procédure pénale luxembourgeois).

¹³² Rapport français « Léger » du Comité de réflexion sur la justice pénale, 1^{er} septembre 2009, *op. cit.* (voy. note 63), p. 6 ; P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 66.

¹³³ O. JURIDOC, « Faut-il supprimer le juge d’instruction ? » (disponible sur <http://www.legavox.fr/> ; consulté le 19 février 2016).

¹³⁴ Loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d’enquête, *M.B.*, 12 mai 2003, p. 25351.

¹³⁵ B. DE SMET, « De hervorming van het strafrechtelijk vooronderzoek in België », *Intersentia*, Anvers, 1996, 114 p.

¹³⁶ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 65.

concernant des affaires pénales très diverses, ce qui entraîne des problèmes et cause l'intervention de plusieurs services de police, de sorte qu'il peut difficilement remplir son rôle de direction de l'enquête »¹³⁸.

Il ressort de ce qui précède que le juge d'instruction ne serait plus apte à diriger efficacement l'enquête car, puisqu'il est d'office saisi lorsqu'une mesure de contrainte est requise, il serait submergé par des dossiers très variés. Une solution serait de limiter son intervention aux affaires les plus graves et non par rapport au type de mesure, comme c'est le cas au Luxembourg¹³⁹. Le législateur pourrait également opter pour le critère de la complexité d'une affaire ; cependant, cette notion étant floue, il faudrait en définir les contours afin de garantir la sécurité juridique, mais cette démarche n'a pas été adoptée en Belgique¹⁴⁰.

Les adversaires du juge d'instruction dénoncent ainsi le fait que celui-ci délègue presque systématiquement aux services de police les actes d'enquête à effectuer pour obtenir la manifestation de la vérité, ne remplissant ainsi plus son rôle fondamental de directeur de l'enquête.¹⁴¹

Toujours selon les opposants du juge d'instruction, celui-ci déléguant les actes d'enquête à la police, son rôle se limiterait alors à constater la légalité des actions réalisées par les services de police. Dans ce cadre, les avantages d'impartialité et d'indépendance prévus par le législateur dans le cas d'une instruction judiciaire ne sont plus rencontrés. Le juge ne serait plus qu'un « petit juge » n'ayant pas de prise sur la recherche des preuves.¹⁴²

Ce faisant, les détracteurs optent pour la limitation du rôle du juge d'instruction afin qu'il puisse effectivement assumer de sa personne les tâches qui lui sont confiées. Une possibilité serait d'augmenter le nombre de juges d'instruction, afin de faire face à la surcharge de travail.

4) *La lenteur et lourdeur de la procédure*

Les opposants du juge d'instruction évoquent également l'argument de la lenteur de la procédure de l'instruction.

Le ministre de la Justice justifie d'ailleurs l'élargissement de la mini-instruction en termes d'efficacité, en estimant que si le ministère public peut requérir une perquisition du juge d'instruction sans que, toutefois, une instruction soit ouverte, cela permettrait un gain de

¹³⁷ Projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2014-2015, n°1418/001.

¹³⁸ H. LOUVEAU, *op. cit.* (voy. note 22), p. 5.

¹³⁹ Art. 49 du Code d'instruction criminelle luxembourgeois.

¹⁴⁰ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 109.

¹⁴¹ P. TRAEST, *op. cit.* (voy. note 117), p. 17.

¹⁴² B. DE SMET, *op. cit.* (voy. note 36), p. 426.

temps¹⁴³. Le projet de loi analyse par ailleurs le but de cet élargissement comme étant l'évitement de la lourde procédure qui va de pair avec une instruction¹⁴⁴.

L'un des arguments en faveur de la suppression du juge d'instruction est que le ministère public devrait seulement requérir l'autorisation de réaliser certaines mesures sans pour autant confier toute l'instruction à un juge, ce qui permettrait de gagner du temps. Cela aurait pour résultat d'améliorer l'efficacité du système puisque dans la procédure pénale belge actuelle, la phase de l'instruction est beaucoup plus longue que l'information du parquet, eu égard à la lourdeur du formalisme de cette phase préliminaire de l'enquête, notamment en ce qui concerne le règlement de la procédure par la chambre du conseil.¹⁴⁵¹⁴⁶

Par ailleurs, lorsqu'un dossier est mis à l'instruction, de grands managements administratifs sont de rigueur. Les dossiers font souvent des aller-retour entre l'instruction et le parquet, surtout lorsque le parquet requiert du juge d'instruction l'accomplissement de devoirs complémentaires après l'ordonnance de soit-communicé, ce qui implique, outre les problèmes administratifs, un travail supplémentaire pour le juge d'instruction. La mini-instruction est également une procédure entraînant des lourdeurs administratives (transport et copies des dossiers, encodages multiples, etc.).¹⁴⁷

C.- LE FUTUR ROLE DU JUGE D'INSTRUCTION

Quel sera alors le rôle du juge d'instruction après la loi « Pot-pourri » ? Trois scénarios sont possibles : le juge gardera-t-il le même rôle de juge d'instruction « lourd » ou deviendra-t-il un juge de l'instruction, dans un rôle plus léger. Par ailleurs, si une réforme plus globale a lieu, va-t-on vers la suppression du juge d'instruction ?

1) *Pot-Pourri II : Juge d'instruction ou juge de l'instruction ?*

Le rôle du juge d'instruction a évolué depuis sa création par la loi de 1808 instituant le Code d'instruction criminelle. De l'institution de la mini-instruction suite à la loi « Franchimont » à

¹⁴³ Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2014-2015, 27 mai 2015, n°10, p. 30-32.

¹⁴⁴ Projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2014-2015, n°1418/001.

¹⁴⁵ P. TRAEST, *op. cit.* (voy. note 117), p. 19 ; B. DE SMET, « De onderzoeksrechter op de schopstoel », *Orde van de dag*, n°28, 2004, p. 11.

¹⁴⁶ Le règlement de la procédure par la chambre du conseil est d'ailleurs un des points dont Koen Geens envisage la suppression dans son plan Justice.

¹⁴⁷ S. DEBELLE, « Repenser le rôle du juge d'instruction et la forme de l'enquête pénale : quelques pistes et réflexions », *J.T.*, 7 février 2015, n°6592, p. 118.

la loi « Pot-pourri » actuelle, son rôle a été plusieurs fois limité. Cependant, cette dernière réforme vide-t-elle complètement de sa substance le rôle du juge d'instruction ?

En d'autres termes, la réforme aboutira-t-elle à réduire le juge d'instruction à un juge de l'instruction, qui n'enquête plus mais qui se limite à contrôler le bon déroulement de l'instruction, principalement dirigée par le ministère public et les services de police ?

Ce sont les craintes de plusieurs personnes dont certains avocats, magistrats, politiques et institutions.¹⁴⁸ En effet, à terme, la réforme pourrait mener à une érosion du rôle du juge d'instruction, dont la mission pourrait se limiter à simplement entériner les réquisitions du ministère public,¹⁴⁹ ce dernier dirigeant seul l'instruction et ne faisant appel au juge d'instruction que lorsqu'il lui est nécessaire d'obtenir une autorisation. Ces personnes craignent cette réforme car le magistrat instructeur offre plus de garanties que le parquet, et, en outre, celui-ci deviendrait « tout-puissant », ce qui pourrait être défavorable aux parties intéressées.

A cet égard, le juge d'instruction Michel Claise a d'ailleurs scandé que le plan Justice du ministre aboutirait à transformer le magistrat instructeur en une « petite main » ou une « simple boîte aux lettres », puisqu'il y aurait un transfert de pouvoirs de l'instruction vers le parquet, que ce dernier aurait la mainmise sur tous les dossiers et que le juge d'instruction ne serait présent uniquement pour ordonner le devoir portant atteinte à la liberté individuelle requis par le parquet.¹⁵⁰

Le ministre de la Justice y répond en expliquant que le juge d'instruction aura toujours le droit d'évoquer l'affaire, c'est-à-dire de s'autosaisir et de mener l'instruction lui-même.¹⁵¹ Ainsi, il ne serait pas réduit à une simple boîte aux lettres puisqu'il aurait une maîtrise sur le dossier en pouvant se saisir et diriger l'enquête à son tour.

En effet, « les boîtes aux lettres n'ont pas le pouvoir de décider souverainement de conserver ou de renvoyer les lettres qui leur sont confiées »¹⁵². Le juge, selon le ministre, reste un juge d'instruction tel que nous le connaissons avant la réforme, ne perdant rien en terme de substance.

Est-ce vraiment le cas cependant ? Il ne semble pas, par cette unique réforme, que le juge d'instruction change fondamentalement de rôle. Dans son plan Justice, Koen Geens entendait étendre la mini-instruction aux actes les plus attentatoires à la vie privée et aux libertés

¹⁴⁸ Observations d'avocats.be relatives à l'avant-projet de loi Pot-pourri II, 8 juillet 2015 (disponible sur www.avocats.be ; consulté le 21 février 2015) ; Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2014-2015, 27 mai 2015, n°10, p. 30-32 ; Ligue des droits de l'Homme, *Réflexions autour du projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice*, 18 novembre 2015, 3 p. ; H. LOUVEAU, *op. cit.* (voy note 22), p. 5 ; M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 468, point a.

¹⁴⁹ K. LEYS, « De wijziging van de mini-instructie zoals vooropgesteld door het Justitieplan van minister Geens - Gevolgen voor het ambt van de onderzoeksrechter », *De Vlaamse Scriptie Bank*, 2015.

¹⁵⁰ M. CLAISE, Journal télévisé de la R.T.B.F. du 20 mai 2015.

¹⁵¹ Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2014-2015, 27 mai 2015, n°10, p. 30-32.

¹⁵² *Ibid.*

individuelles à l'exception minimale de quelques actes tels que la délivrance d'un mandat d'arrêt ou le témoignage totalement anonyme.

Dans ce cadre, le parquet aurait effectivement la main sur pratiquement l'ensemble des enquêtes pénales puisqu'il ne serait plus obligé de saisir un juge d'instruction et ainsi d'ouvrir une instruction judiciaire lorsqu'une mesure gravement attentatoire à la vie privée des individus devrait être ordonnée dans le cadre de l'enquête.

Le rôle du juge d'instruction serait alors limité en grande partie puisque le parquet ne ferait appel à celui-ci que de manière ponctuelle, ci et là, sans pour autant ouvrir une instruction, en gardant le dossier sous l'empire de l'information dirigée par le ministère public.

Cependant, il est vrai que le juge d'instruction pourra toujours s'autosaisir et ainsi ouvrir une instruction judiciaire s'il l'estime nécessaire. Une autorisation du juge d'instruction sera toujours indispensable pour réaliser un acte de contrainte ou attentatoire à la vie privée des individus, la compétence du juge d'instruction n'est donc pas transférée vers le parquet, qui n'a pas le droit d'ordonner lui-même certains devoirs d'enquêtes. Son pouvoir ne se limite ainsi pas à une signature formelle d'entérinement des actions du ministère public¹⁵³.

Ce droit d'évocation du juge d'instruction semble empêcher de le reconsidérer comme un simple juge de l'instruction. Il n'est pas contraint de se limiter à un rôle de simple contrôle de ce que fait le parquet lors de l'information, surtout en prenant en compte le fait que le parquet n'a aucun recours contre la décision du juge d'instruction de s'autosaisir. Le législateur devrait cependant clarifier le texte quant au moment où le juge d'instruction peut évoquer l'affaire et quant au cas où il peut le faire. Nous pensons qu'il devrait être en mesure d'évoquer l'affaire en toutes circonstances.

En pratique cependant, vu la surcharge de travail auquel doit faire face le juge, peut-être sera-t-il tenté de ne pas évoquer l'affaire et sera plus enclin à renvoyer le dossier au procureur du Roi. Une solution serait d'augmenter le nombre de juges d'instruction, afin que ce corps de magistrat puisse faire face à la masse de travail les concernant.

De plus, si, in fine, les autorités législatives ont en tête de généraliser la mini-instruction à tous les actes coercitifs que le juge peut ordonner lors de l'instruction, l'on arriverait effectivement à réduire le juge de l'instruction à un juge de l'instruction puisque le rôle de celui-ci serait vidé de sa substance. En effet, selon l'article 55 du Code d'instruction criminelle, la mission principale du juge d'instruction consiste à investiguer. Si on réduit son rôle, en pratique, à simplement autoriser les réquisitions du parquet, cette mission principale est complètement évidée.

Un juge de l'enquête serait concevable mais uniquement si le statut du ministère public change et qu'il permette d'offrir plus de garanties. Par exemple, en Italie, les membres du ministère public sont totalement indépendants, au même titre que le sont les juges, et

¹⁵³ M. DE CORT en P. TERSAGO, « Uitbreiden van de mini-instructie : minister Geens sust de onderzoeksrechters », *Orde Express*, 4 juin 2015.

instruisent à charge et à décharge. Parallèlement, un juge de l'enquête contrôle les actes qui mettent le plus gravement en cause les libertés individuelles¹⁵⁴.

2) La réforme globale : Un prélude à la suppression du juge d'instruction ?

a. Chronique d'une mort annoncée ?

Au vu des ponctuelles réformes visant à limiter le rôle du juge d'instruction, l'on pourrait penser que le glas a sonné pour le magistrat instructeur. Ces réformes n'induisent-elles pas, en effet, la volonté du politique de se débarrasser, à terme, de cette institution et de l'instruction judiciaire qu'elle est chargée de mener ?

Même si le ministre de la Justice dit ne pas prendre, au cours de sa réforme « Pot-pourri », le parti en faveur la suppression de l'institution du juge d'instruction, il la voit toutefois comme une option à envisager dans le cadre d'une réforme plus globale de la procédure pénale¹⁵⁵.

On peut en effet prévoir, au vu des réformes effectuées en vue de limiter le rôle du juge d'instruction, que la suppression de ce célèbre acteur judiciaire se profile et que l'on peut attendre ce changement au niveau d'une réforme future plus globale et plus approfondie de la justice et de la procédure pénale. Il se pourrait que l'instruction judiciaire disparaisse avec pour conséquence une montée en puissance du ministère public au niveau de l'enquête pénale¹⁵⁶.

Le système pourrait alors comparable être à celui des Pays-Bas, où le juge-commissaire intervient pour contrôler l'enquête préliminaire dirigée par le ministère public, dans un système de mini-instruction généralisée. L'intensité de l'intervention du nouveau juge de l'instruction belge dépendra toutefois du nouveau système mis en place. Le législateur des Pays-Bas a prévu tout un système permettant au juge-commissaire d'intervenir en tant que garant du contrôle de l'enquête et d'ainsi renforcer son rôle judiciaire au niveau de la procédure, qui était totalement effrité et incohérent. Désormais, son rôle est plus clair et il obtient de nouveaux pouvoirs, ce qui permet à la procédure pénale néerlandaise de trouver un nouvel équilibre.

La grande réforme belge pourrait être bien accueillie si les garanties offertes par le ministère public sont renforcées, afin que les parties ne souffrent d'aucun déficit en termes de droits. Notamment, une solution serait de donner une complète indépendance au parquet et de ne plus permettre au ministre de la Justice de donner des injonctions positives à ses membres. La

¹⁵⁴ Rapport du service des études juridiques du Sénat français, « L'instruction des affaires pénales », mars 2009, Étude de législation comparée n°195, p. 23 (disponible sur <http://www.senat.fr/lc/lc195/lc195.html> ; consulté le 5 avril 2016).

¹⁵⁵ H. LOUVEAU, *op. cit.* (voy note 22), p. 5.

¹⁵⁶ Réponse des parlementaires, *Compte rendu analytique*, Chambre, Séance plénière, 2015-2016, 28 janvier 2016, n°21/10, p. 49.

défense devrait également obtenir plus de droit si l'on optait pour une enquête unique dirigée par le ministère public. Par exemple, celle-ci devrait avoir la possibilité de demander l'accomplissement d'acte d'enquête au parquet, et d'avoir accès au dossier lors de l'information.

b. Place au système accusatoire ?

Si le juge d'instruction disparaît, est-ce que la procédure belge va changer pour se tourner vers un modèle plus accusatoire ?

Si l'extension généralisée de la mini-instruction survient ou, plus encore, si la suppression même de l'institution du juge d'instruction est envisagée, cela pourrait être un indice d'un pas vers un système plus accusatoire puisque le juge d'instruction est le symbole du modèle inquisitoire¹⁵⁷.

Dans ce type de modèle, notamment utilisé au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, le cousin de notre procureur (« attorney ») est une simple partie au procès, tout comme l'est le prévenu. Il n'y a pas de confusion entre le rôle de partie au procès et le rôle de celui qui prend des décisions judiciaires, ce qui est uniquement l'apanage des juridictions¹⁵⁸.

Dans un modèle intégralement accusatoire de la procédure pénale, la partie poursuivante (le parquet) participerait à l'enquête, tout autant que la défense. De plus, les prérogatives du parquet seraient délimitées par un contrôle juridictionnel tandis que la défense bénéficierait de garanties juridictionnelles. La logique de ce modèle est que les deux parties combattent à armes égales puisqu'elles participent toutes deux à l'enquête et sont placées sous un contrôle juridictionnel, le juge étant une sorte d'arbitre entre les deux parties.¹⁵⁹ Chacune des deux parties apportent les preuves qui permettent de soutenir ce qu'elles avancent.

Si l'on changeait notre système en faveur d'une enquête préliminaire conduite uniquement sous la direction du parquet et avec une intervention accessoire d'un juge de l'enquête, cela engendrerait effectivement une évolution dans la ligne des systèmes juridiques accusatoires puisque le pouvoir judiciaire se verrait attribuer un rôle plus passif. En effet, le juge de l'instruction n'exercerait qu'un contrôle limité sur l'enquête préliminaire. Le centre de gravité se verrait déplacé de l'enquête préliminaire vers la procédure du jugement, dans laquelle tous les éléments de preuve sont soumis, par les parties, au juge du fond à l'audience. Si la décision est prise de supprimer le juge d'instruction, un changement de la procédure au fond s'impose puisque, dans notre système, toutes les preuves récupérées via l'enquête préliminaire ne doivent pas nécessairement être produites à l'audience et l'immédiateté ne trouve pas sa place, à l'exception de la procédure devant la Cour d'assises.¹⁶⁰

Une comparaison peut être faite avec la procédure pénale italienne, entièrement passée au régime accusatoire en 1989, lorsque la suppression du juge d'instruction italien a été décidée.

¹⁵⁷ M. DANTI-JUAN, « Les réformes récentes de la justice française après l'affaire d'Outreau », *Rev. dr. pén.*, 2008, p. 859.

¹⁵⁸ H. LOUVEAU, *op. cit.* (voy. note 22), p. 5.

¹⁵⁹ Commission justice pénale et droits de l'homme, *op. cit.* (voy. note 114), p. 15.

¹⁶⁰ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 93.

L'article 111 de la Constitution italienne consacre le principe du contradictoire. Cependant, sous l'influence de la Cour constitutionnelle, le modèle a été réintroduit, en partie seulement, dans ce système. Désormais, le système italien est à mi-chemin entre l'accusatoire et l'inquisitoire, en particulier au niveau de la criminalité organisée où les témoins ne sont plus systématiquement entendus à l'audience et leurs dépositions récoltées au niveau de l'enquête valent preuve.¹⁶¹

¹⁶¹ A. JACOBS, *op. cit.* (voy. note 8), p. 26-27.

IV.- OPPORTUNITE DU PLAN DE REFORME

La loi « Pot-pourri II » comporte une quantité de petites interventions au niveau du droit pénal et de la procédure pénale, de sorte à accélérer et à rendre plus efficace le procès pénal, tout en diminuant les coûts. Des changements fondamentaux se trament, notamment par rapport au rôle élargi du ministère public par l'extension du champ d'application de la mini-instruction, sans grand impact actuellement mais, si l'on continue dans ce sens, cela pourrait profondément affecter les relations entre les différents acteurs du procès pénal.

La réforme globale et future est-elle opportune quant à ces changements attendus ? Quelles sont les critiques qui ont été émises à l'encontre de celui-ci au niveau de l'instruction ? En effet, si l'on confie l'instruction au ministère public et que le juge d'instruction devient un juge de l'instruction ou qu'il disparaît entièrement, cela est susceptible d'engendrer quelques difficultés que nous évoquerons sous ce titre.

A.- LA CHARGE DU PARQUET

Par la réforme, on vise à décharger les juges d'instruction pour qu'ils puissent se consacrer aux affaires les plus graves (*supra*, titre III, a). Cependant, ce serait oublier le fait que le parquet est lui aussi surchargé suite au manque d'effectifs auquel il doit faire face, ce qui mène d'ailleurs les magistrats à classer sans suite beaucoup de dossiers¹⁶².

Il serait illusoire de croire que l'on règlera les problèmes de gestion des enquêtes pénales en déplaçant les responsabilités du juge d'instruction vers le parquet. Ce faisant, ce serait méconnaître les sérieuses difficultés que connaissent les parquets à cause de la surcharge des affaires dont ils ont à connaître.¹⁶³

B.- LES DROITS FONDAMENTAUX

Bien que certains actes d'instruction constituant une violation des droits et liberté des intéressés requièrent une autorisation judiciaire, aucune règle de droit international, ni la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme n'imposent que l'enquête

¹⁶² H. LOUVEAU, *op. cit.* (voy note 22), p. 4.

¹⁶³ Réponse des parlementaires, *Compte rendu analytique*, Chambre, Séance plénière, 2015-2016, 28 janvier 2016, n°21/02, p. 38.

préliminaire soit menée dans son intégralité sous la direction d'un juge. Cette thématique dépend donc entièrement de la culture juridique belge.¹⁶⁴

Si la future réforme entend supprimer l'instruction, cela peut poser un problème au niveau des droits fondamentaux. En effet, la tâche du juge est d'investiguer, spécialement dans les affaires les plus complexes et graves. Les actes qu'il ordonne ou autorise ont trait aux droits fondamentaux, comme l'est le respect à la vie privée puisqu'il est le garant des libertés. Pour ce type d'actes, il est nécessaire de rencontrer l'aval du juge d'instruction. L'ingérence faite aux droits des individus ne peut se limiter à une simple formalité et un contrôle judiciaire est nécessaire.¹⁶⁵

Lors d'une enquête pénale, les impacts pour le suspect qui subit les mesures peuvent être énormes au niveau social et/ou psychologique. Il ne faut pas prendre à la légère les actes coercitifs et attentant à la liberté individuelle et la vie privée des individus. Pour cela, il est nécessaire d'avoir un juge, pleinement conscient du choc qu'une mesure d'enquête peut engendrer sur les parties concernées, qui connaît le dossier dans son entièreté et qui jugera objectivement et de manière impartiale la nécessité ou non de prendre de tels actes d'instruction.

Des mesures aussi attentatoires que, par exemple, la perquisition, ne peuvent se faire que dans le cadre d'instructions menées sous le contrôle d'un juge qui enquête à charge et à décharge, ou à défaut, après avoir renforcé les garanties des intéressés.¹⁶⁶ Il pourrait, par exemple, être utile de prévoir un droit de consultation du dossier en cas d'accomplissement d'acte d'enquête par le juge d'instruction via la mini-instruction, dans le cas où l'enquête reste dirigée par le ministère public afin d'insérer une touche de contradictoire au niveau de l'information.

C.- LE CONTROLE DU JUGE

Le juge d'instruction a souvent été critiqué en raison de ses pouvoirs qui seraient trop étendus¹⁶⁷ et du fait qu'il ne doit pas se justifier à l'égard d'un supérieur hiérarchique. Toutefois, le pouvoir du juge d'instruction est contrôlé et limité.

En effet, ce pouvoir est, premièrement, restreint puisque le juge n'intervient que pour un nombre limité d'affaires et, souvent, il n'intervient que tardivement dans l'enquête, lorsque celle-ci a déjà été menée, en partie, par le parquet et la police.

Deuxièmement, le pouvoir du juge est encadré par une série de mécanismes.

¹⁶⁴ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 77.

¹⁶⁵ Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2014-2015, 27 mai 2015, n°10/01, p. 21-22.

¹⁶⁶ Réponse des parlementaires, *Compte rendu analytique*, Chambre, Séance plénière, 2015-2016, 28 janvier 2016, n°21/02, p. 35.

¹⁶⁷ *Supra*, titre III, sous-section B, point 2.

Tout d'abord, comme nous l'avons déjà souligné, la saisine du magistrat instructeur est limitée puisqu'il doit être saisi par le ministère public ou par une constitution de partie civile, sauf cas exceptionnels, tels la mini-instruction ou le flagrant délit, pour lesquels il a le droit de s'autosaisir.

Ensuite, la chambre des mises en accusation exerce un contrôle sur l'instruction puisque, comme l'énonce l'article 136 du Code d'instruction criminelle, elle « contrôle d'office le cours des instructions, peut demander des rapports sur l'état des affaires et peut prendre connaissance des dossiers ». Elle est également chargée de contrôler toutes les instructions qui durent depuis plus d'un an¹⁶⁸. La chambre des mises en accusation dispose aussi d'un droit d'évocation, par le biais de l'article 235 du Code, ce qui veut dire qu'elle peut dessaisir un juge d'instruction pour attribuer l'affaire à un de ses propres conseillers.¹⁶⁹

Enfin, un contrôle indirect est exercé par le parquet et les parties au procès. En effet, le ministère public, lors de l'instruction, a le droit de consulter, à tout moment, le dossier pénal. Il peut également solliciter le juge d'instruction afin que ce dernier accomplisse des actes d'instruction déterminés, par le biais de la mini-instruction et peut former opposition auprès de la chambre des mises en accusation au cas où le juge d'instruction rendrait une ordonnance contraire pour l'accomplissement de ces actes. De même, les parties au procès peuvent exercer un contrôle sur le juge d'instruction puisque l'inculpé et la partie civile peuvent, par le biais de l'article 61quinquies du Code, demander l'accomplissement d'actes d'instruction complémentaires, avec un recours dans l'hypothèse où le juge refuse la demande.¹⁷⁰

Le ministère public, quant à lui, ne peut se prévaloir du même contrôle. Il n'existe pas de juridiction comparable ayant la charge de contrôler l'information. De plus, les parties n'ont pas la même possibilité d'exercer un contrôle sur l'information car elles n'ont pas la possibilité de contredire son avancement en sollicitant l'accomplissement de devoirs d'enquête¹⁷¹. Par contre, elles ont le droit de demander l'accès au dossier.¹⁷²

A ce titre, si l'entièreté de l'enquête devait être confiée au ministère public, il pourrait être utile de conférer, comme aux Pays-Bas, de grands pouvoirs de contrôle à un juge de l'enquête, qui pourrait fixer des délais, réunir les parties concernées, avoir la possibilité d'être informé à tout moment sur l'avancement de l'enquête, etc.

¹⁶⁸ Art. 136bis C. i. cr.

¹⁶⁹ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), Anvers, Maklu, 2015, p. 74.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 76.

¹⁷¹ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 281.

¹⁷² Art. 21bis C. i. cr.

D.- UN MOINDRE COUT... EN TERMES DE GARANTIES OFFERTES ?

1) *L'impartialité ?*

Le juge d'instruction doit offrir toutes les garanties d'impartialité¹⁷³, comme n'importe quel autre juge et aucune circonstance, même exceptionnelle, ne l'exonère de ce devoir¹⁷⁴. Pour ce faire, il instruit à charge et à décharge, ce qui veut dire qu'il n'a « que le souci de recherche de la vérité, qu'elle confirme ou non les réquisitions du ministère public » et il doit « rechercher s'il existe à l'encontre de la personne poursuivie des charges susceptibles de justifier son renvoi en jugement ou, au contraire, des circonstances susceptibles de conduire à une décision de non-lieu ».¹⁷⁵

A contrario, le ministère public n'est soumis à aucune obligation d'impartialité. A ce propos, dans l'arrêt *Borgers*¹⁷⁶, la Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs énoncé, au considérant 26, que nonobstant le fait que le parquet doit requérir objectivement, il n'en est pas pour autant impartial. En statuant à propos du ministère public près la Cour de cassation, elle a en effet formulé que « son opinion ne saurait passer pour neutre du point de vue des parties à l'instance en cassation : en recommandant l'admission ou le rejet du pourvoi d'un accusé, le magistrat du ministère public en devient l'allié ou l'adversaire objectif ».¹⁷⁷

De plus, le parquet n'est pas obligé, comme l'est le juge d'instruction, d'informer à charge et à décharge. Il peut se contenter de simplement trouver les éléments qui fondent la culpabilité du suspect. L'information à décharge est confinée au rang de la déontologie personnelle du magistrat du parquet¹⁷⁸. Celui-ci doit tout de même veiller à la légalité des moyens de preuve et à la loyauté avec lesquels ils sont rassemblés¹⁷⁹.

Le fait d'offrir plus de pouvoirs au parquet, qui informe principalement à charge, peut mener à ce que la partie défenderesse soit lésée dès lors que ses demandes devront désormais trouver leur approbation auprès du « tout-puissant » parquet¹⁸⁰. De plus, puisque le parquet a le monopole des poursuites, il se peut qu'il ressente une pression de poursuivre et de conclure les recherches commencées par la police, pression qui peut être si importante que le procureur n'arrive plus à peser tous les intérêts en cause.

¹⁷³ Voy. notamment l'article 6 CEDH.

¹⁷⁴ F. KUTY, *L'impartialité du juge en procédure pénale : De la confiance décrétée à la confiance justifiée*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2005, p. 115-117.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 119.

¹⁷⁶ Cour eur. D.H., arrêt *Borgers c. Belgique*, 30 octobre 1991, notamment confirmé ultérieurement par l'arrêt Cour eur. D.H., *Vermeulen c. Belgique*, 20 février 1996.

¹⁷⁷ Observations d'avocats.be relatives à l'avant-projet de loi Pot-pourri II, 8 juillet 2015 (disponible sur www.avocats.be ; consulté le 28 février 2015).

¹⁷⁸ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 271.

¹⁷⁹ Art. 28bis C. i. cr.

¹⁸⁰ Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2014-2015, 27 mai 2015, n°10/01, p. 21-22.

Par ailleurs, contrairement au juge d'instruction¹⁸¹, le ministère public ne peut faire l'objet d'une récusation lorsqu'il agit comme partie principale au procès¹⁸².

Ainsi, le magistrat du parquet n'est véritablement pas une partie comme les autres, il a beaucoup plus de droits que son adversaire. Que penser de ce système si l'on confie toute la charge de l'enquête à ce magistrat qui n'offre pas les mêmes garanties d'impartialité comme le fait un juge d'instruction ? Cela pourrait déséquilibrer définitivement les poursuites pénales puisqu'on serait face à une partie toute puissante tant au niveau de l'information à charge pour mener à bien ses poursuites que lors de l'examen de celles-ci par la juridiction¹⁸³.

Pour contrer cette montée en puissance des pouvoirs du parquet, il faudrait s'assurer que le parquet ne jouisse plus de cette position privilégiée qui est la sienne actuellement en l'obligeant par une norme légale, par exemple, à informer à charge et à décharge.

2) *L'indépendance ?*

Le juge d'instruction jouit d'une indépendance complète, étant un juge du siège à part entière. Il ne doit rendre des comptes à personne et ne subit aucune pression. Cette indépendance garantit que le juge d'instruction peut mener l'enquête sans aucune influence externe¹⁸⁴.

La conséquence de cette indépendance judiciaire est que le ministère public ne peut que lui adresser des réquisitions et non pas lui donner des injonctions. En outre, le ministre de la Justice n'a pas la possibilité de se prononcer sur la manière dont le juge d'instruction exerce sa fonction et ce dernier n'est soumis à aucune prescription ou ordres d'un quelconque supérieur hiérarchique.¹⁸⁵

Le juge d'instruction bénéficie également de l'inamovibilité, ce qui lui permet de ne pas être muté contre sa volonté.

En ce qui concerne le parquet, l'article 151 de la Constitution belge énonce que « 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 ».

Cette indépendance à l'égard du pouvoir exécutif est controversée puisque l'autorité sur les membres du parquet appartient au ministre de la Justice¹⁸⁶, elle n'est, à tout le moins, pas

¹⁸¹ Art. 828 C. Jud.

¹⁸² Art. 832 C. Jud.

¹⁸³ Observations d'avocats.be relatives à l'avant-projet de loi Pot-pourri II, 8 juillet 2015 (disponible sur www.avocats.be ; consulté le 28 février 2015).

¹⁸⁴ P. TRAEEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 68.

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ Articles 143 et 400 C. Jud.

absolue¹⁸⁷ puisque le ministre a le droit d'adresser aux membres du parquet des injonctions positives¹⁸⁸. Il peut, en effet, les obliger à poursuivre dans des affaires d'ordre général ou individuel¹⁸⁹. Le droit d'injonction négative qui lui permettrait d'ordonner que soit mis fin à l'action publique ne lui est, en revanche, pas concédé.

L'indépendance est donc relative puisqu'un lien hiérarchique existe entre le ministère public et le ministère de la Justice. Le magistrat de parquet est alors tenu aux instructions de son supérieur, sauf lorsqu'il exerce l'action publique à l'audience puisque s'applique l'adage « la plume est servie mais la parole est libre ».¹⁹⁰

Par ailleurs, dans plusieurs arrêts dirigés contre la France, la Cour européenne des droits de l'homme a statué que le ministère public français ne remplit pas les exigences d'indépendance afin de pouvoir être qualifié d'autorité judiciaire au sens de l'article 5 de la Convention¹⁹¹, ce qui peut également être énoncé, mutatis mutandis, pour la Belgique qui connaît un système similaire.

On peut s'attendre, si l'on prive le juge d'instruction de son pouvoir d'instruire les enquêtes pénales, à ce que le pouvoir exécutif ait une prise sur la justice¹⁹², ce qui n'est pas conforme au principe de séparation des pouvoirs. De plus, l'indépendance offre une garantie au suspect, particulièrement pour les affaires qui sont sensibles médiatiquement puisque l'opinion publique peut davantage exercer une pression sur le ministre de la Justice, qui est un élu démocratique, qui, à son tour, peut également exercer une pression sur le parquet et la police.¹⁹³

L'on peut conclure que le magistrat de parquet ne bénéficie pas de la même indépendance que celle du juge d'instruction puisque ce dernier n'est pas tenu par les directives de politique criminelle et ne peut recevoir d'ordres d'un supérieur hiérarchique, ce qui peut fournir une garantie contre une enquête menée unilatéralement et visant à confirmer la culpabilité du suspect.¹⁹⁴

Une solution avancée pourrait être celle adoptée en Italie, puisque les membres du ministère public italien sont totalement indépendants et autonomes. Ils ne sont pas placés sous l'autorité du ministre de la Justice.¹⁹⁵

¹⁸⁷ B. DE SMET, *op. cit.* (voy. note 36), p. 445.

¹⁸⁸ Articles 364 et 441 C. i. cr.

¹⁸⁹ M. FRANCHIMONT, A. JACOBS et A. MASSET, *op. cit.* (voy. note 4), p. 57.

¹⁹⁰ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 67.

¹⁹¹ Cour eur. D.H., Medvedyev et autres c. France, 29 mars 2010, req. n°3394/03 et Cour eur. D.H., arrêt Moulin c. France, 23 novembre 2010, req. n°37104/06.

¹⁹² B. DE SMET, *op. cit.*, (voy. note 36), p. 445.

¹⁹³ P. TRAEST, G. VERMEULEN, et W. DE BONDT, *op. cit.* (voy. note 64), p. 69.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 72.

¹⁹⁵ Rapport du service des études juridiques du Sénat français, « L'instruction des affaires pénales », mars 2009, Étude de législation comparée n°195 (disponible sur <http://www.senat.fr/lc/lc195/lc195.html> ; consulté le 25 février 2016), p. 23.

CONCLUSION

L'instruction judiciaire, procédure lourde, menée sous la coupe d'un juge d'instruction a effectivement des raisons d'être mise en cause au niveau de l'efficacité de la procédure pénale, puisqu'il arrive que le juge d'instruction n'arrive plus totalement à diriger l'enquête, déléguant énormément aux services de police. De plus, sa réputation le précède, celle d'une omnipotence, conciliant difficilement les fonctions d'enquêteurs et de juge.

Cependant, les garanties qu'offre un juge d'instruction par rapport au ministère public semblent peser plus lourd que les arguments évoqués ci-dessus. En effet, grâce à sa qualité de juge, il bénéficie de l'impartialité et de l'indépendance, ce qui ne doit absolument pas être mis de côté lors d'une enquête pénale, pouvant avoir de lourdes conséquences pour les intéressés, et, afin de garantir de manière équilibrée les droits des parties.

Le plan Justice du ministre de la Justice est un pas de plus vers un parquet tout-puissant, au détriment du juge d'instruction. Toutefois, le plan ne constitue pas une réforme fondamentale, mais continue dans la direction qui est prise par le législateur depuis quelques années. Une réforme globale quant à l'organisation de l'enquête préliminaire et des rôles des acteurs prédominants se doit d'être mise en place, afin de ne plus rester dans un entre-deux.

En conséquence, pour obtenir une meilleure justice, plus efficiente, il faut rééquilibrer les rôles des acteurs intervenants dans le procès pénal. Pour ce faire, deux propositions peuvent être envisagées :

- (1) Evoluer vers un type d'enquête préliminaire unique sous la direction du parquet, avec l'appui d'un juge de l'enquête.

Pour ce faire, il faudrait renforcer les garanties qu'offre le ministère public et donner aux parties un rôle plus actif. Dans ce système, le juge de l'enquête doit avoir la possibilité de prendre des décisions radicales sur le déroulement de l'enquête, comme le fait le juge-commissaire aux Pays-Bas.

- (2) Conserver les deux types d'enquête préliminaire avec un critère distinctif clair sur base duquel il est décidé qui, du parquet ou du juge d'instruction, en prendra la direction.

Cette deuxième proposition rendrait au juge d'instruction belge sa position de protagoniste, lui permettrait d'être à nouveau capable de diriger effectivement l'enquête par lui-même. En effet, à l'heure actuelle, l'instruction n'est ouverte qu'en cas de nécessité d'exécuter certains actes d'enquête coercitifs, ce qui diminue fortement l'intervention du juge puisque, de plus en plus de pouvoirs au niveau de ces actes d'enquête ont été attribués au ministère public, notamment par le biais de la mini-instruction. Le critère distinctif, telle que la gravité de l'affaire, permettrait donc, d'office, de mettre une affaire à l'instruction, indépendamment du type d'actes d'enquête qui doivent être ordonnés.

A l'aube de cette grande réforme globale, il est presque certain que le rôle du juge d'instruction va changer. On y voit déjà les prémises de la suppression de cette institution au

vu de la montée en puissance du ministère public, qui obtient de plus en plus de pouvoirs au détriment du juge d'instruction.

Si cette hypothèse se réalise, il faudrait alors que les garanties présentes dans le chef du juge d'instruction se retrouvent sur la tête du parquet. De plus, il serait nécessaire de donner une véritable égalité des armes entre les parties et non plus garder les privilèges dont bénéficie le ministère public qui n'est actuellement pas une partie comme les autres puisqu'il ne peut être récusé et qu'il bénéficie de larges pouvoirs au niveau de l'enquête.

Pour conclure, le plan Justice présenté par le ministre n'est qu'un prélude en ce qui concerne le changement du rôle du juge d'instruction, le pan de la réforme entrant en vigueur à l'heure actuelle n'étant qu'une petite partie de ce que le législateur envisage de changer dans la procédure pénale. Le tout est, au moyen d'une grande réforme, d'équilibrer l'efficacité de la justice et la protection des droits fondamentaux et de ne plus avancer par étapes mais bien de réformer la procédure pénale d'une manière globale. Nous regrettons que des choix concernant le rôle du juge d'instruction aient été posés avant la discussion sur cette grande réforme.

BIBLIOGRAPHIE

1) Doctrine

Avis du Conseil Supérieur de la Justice sur l'avant-projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale, 24 juin 2015, p. 3-4.

BOONE R., « Het strafrecht moet niet alles willen opvangen », *Juristenkrant*, liv. 309, Wolters Kluwer, 2015, p. 8-9.

BOSLY H-D., « L'institution et le statut du juge d'instruction en droit comparé », *Rev. dr. pén.*, 1990, Tome II, p. 827-857.

CEDRAS J., « La spécificité du juge d'instruction français au sein des procédures pénales européennes », *Revue internationale de droit pénal* 1/2010 (Vol.81), p. 233-245.

Commission justice pénale et droits de l'homme, *La mise en état des affaires pénales*, Paris, La documentation française, 1991, p. 103-206.

DANTI-JUAN M., « Les réformes récentes de la justice française après l'affaire d'Outreau », *Rev. dr. pén.*, 2008, p. 856-866.

DEBELLE S., « Repenser le rôle du juge d'instruction et la forme de l'enquête pénale : quelques pistes et réflexions », *J.T.*, 7 février 2015, n°6592, p. 117-119.

DE CORT M., en TERSAGO P. « Uitbreiden van de mini-instructie : minister Geens sust de onderzoeksrechters », *Orde Express*, 4 juin 2015.

DE HERT P., « De recht op een onderzoeksrechter in Belgisch en Europees perspectief. Grondrechtelijke armoeden met een inquisitoriale achtergrond », *Panopticon*, 2003, p. 155-196.

DELGA J., « Réforme du système pénal et suppression du juge d'instruction ? Maux et remèdes », *Journal du droit des jeunes*, 3/2009 (n° 283), 2009, p. 39-47.

DELMAS-MARTY M., « The European Union and Penal Law », *European Law Journal*, Vol. 4, No. 1, 1998, p. 87-115.

DELMAS-MARTY M., *Procédures pénales d'Europe*, Paris, P.U.F., 1996, 663 p.

DE SMET B., « Le juge d'instruction : obstructionniste ou acteur indispensable dans le procès pénal ? », *Revue internationale de droit pénal*, 1996, p. 417-465.

DE SMET B., « De hervorming van het strafrechtelijk vooronderzoek in België », *Intersentia*, Anvers, 1996, 114 p.

DE SMET B., « De onderzoeksrechter op de schopstoel », *Orde van de dag*, n°28, 2004, p. 9-18.

DILLENBOURG D., « Une procédure pénale en quête de sens », in A. MASSET et F. KEFER (sous la direction de), *Actualités de droit pénal – Hommage à Ann Jacobs*, C.U.P., vol. 160, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 11-35.

DU JARDIN J., « Belgique, les principes de procédure pénale et leur application dans les procédures disciplinaires », *Rev. intern. dr. pén.*, 2003/3, Vol. 74, p. 801-820.

FRANCHIMONT M., JACOBS A. et MASSET A., *Manuel de procédure pénale*, 4^{ème} édition, Liège, Larcier, 2012, 1603 p.

FRANKEN S., « The Judge in the Pre-Trial Investigation », *The Reform of the Dutch Code of Criminal Procedure in Comparative Perspective*, 2012, Leiden, Martinus Nijhoff, p. 31-44.

GARAPON A., « La réforme de la justice, au-delà de la disparition du juge d'instruction. », *Esprit* 3/2009, p. 13-30.

GEVAERT P., *Het gerechtelijk onderzoek : een handleiding*, Gent, Story Publishers, 2006, 524 p.

GROENHUISEN M. & KNIGGE G., *Het onderzoek ter zitting : eerste interimrapport onderzoeksproject strafvordering 2001*, 1999, 463 p.

GUICHARD F., « A propos d'une schizophrénie », *Rev. dr. pén.*, 1990, vol. 70, n°8-10, p. 821-826.

GUINCHARD S., « L'avenir des juges », *Le droit privé français à la fin du XX^e siècle, Etudes offertes à Pierre Catala*, Paris, Litec, 2001, p. 171-177.

HODGSON J., « The police, the prosecutor and the juge d'instruction », *Br. J. Criminol*, 2001, Vol. 41, pp. 342-361.

HULSHOF M., *De rechter-commissaris in het strafrechtelijk vooronderzoek*, masterthesis Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Tilburg, 2014, 56 p.

JACOBS A., « La loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête », *Rev. dr. ULg*, 2004/1, Liège, Larcier, 2004, p. 14-69.

JACOBS A., « Petit tour du monde du contradictoire », in RIBEYRE C. (sous la direction de), *Le contradictoire dans le procès pénal : nouvelles perspectives*, Cujas, Paris, 2012, p. 25-38.

KUTY F., *L'impartialité du juge en procédure pénale : De la confiance décrétée à la confiance justifiée*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2005, 796 p.

LANGBEIN J. et WEINREB L., « Continental Criminal Procedure : 'Myth' and Reality », *Yale Law Journal*, 1978, Vol. 87, 1549-1569.

Ligue des droits de l'Homme, *Réflexions autour du projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice*, 18 novembre 2015, 3 p.

LOUVEAU H., « La 'mini-instruction' : une instruction au rabais ou le prélude à la suppression du juge d'instruction ? », *Revue trimestrielle de l'Institut des experts judiciaires*, septembre 2015, n°17, p. 3-6.

LUGENTZ F., « La loi du 27 décembre 2005 et l'intervention du juge d'instruction », *Les méthodes particulières de recherche : bilan et critiques des lois du 6 janvier 2003 et 27 décembre 2005*, Dossier de la Revue de droit pénal et de criminologie, n°14, La Charte, 2007, p. 101-108.

MACDONALD K., « Building a modern prosecuting authority », *International Review of Law Computers & Technology* (Vol. 22), Mars-Juin 2008, p. 7-16.

PAERMENTIER H., « Onderzoeksrechter of rechter van het onderzoek ? », masterproef van de opleiding 'Master in de Rechten', Universiteit van Gent, 2011, 148 p.

PERIES J-L., « Le juge d'instruction en sursis », *Revue Projet*, 4/2009 (n°311), p. 4-12.

PRADEL J., *Droit pénal comparé*, 3^e édition, Dalloz, 2008, 892 p.

PREMONT M., « Regards préoccupés d'un avocat praticien sur le chantier de la réforme de la procédure pénale », in A. MASSET et F. KEFER (sous la direction de), *Actualités de droit pénal – Hommage à Ann Jacobs*, C.U.P., vol. 160, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 45-79.

Rapport français « Léger » du Comité de réflexion sur la justice pénale, 1^{er} septembre 2009, 59 p.

SCHUERMANS F., « Donkere onweerswolken boven het Belgisch strafvorderlijk landschap », *Pantopicon*, 2005, 5, n°3, p. 39-54.

TULKENS F., « Les limites du secret de l'instruction », *Document de travail du Département de Criminologie et de Droit Pénal de l'Université catholique de Louvain*, n°9, 1985, 27 p.

TRAEST P., « Vers un nouveau code de procédure pénale ? », in A. MASSET et F. KEFER (sous la direction de), *Actualités de droit pénal – Hommage à Ann Jacobs*, C.U.P., vol. 160, Bruxelles, Larcier, 2015, p. 35-45.

TRAEST, P., VERMEULEN G., et DE BONDT W., *Scénarios pour une nouvelle procédure pénale belge : Etude pratique des problèmes rencontrés*, Anvers, Maklu, 2015, 487 p.

VANDERMEERSCH D., « L'extension du champ de la transaction pénale : une réforme qui suscite des questions », *J.T.*, 2011, n°32, p. 669-672.

VAN DER MEIJ P., « De driehoeksverhouding in het strafrechtelijk vooronderzoek », Masterthesis, Leiden, 2010, Kluwer, 701 p.

VAN GAMPELAERE K., « De rol van de onderzoeksrechter in België en in Frankrijk in historisch perspectief », masterproef van de opleiding 'Master in de Rechten', Universiteit van Gent, 2010, 103 p.

VERREST P., « De wet versterking positie rechter-commissaris », Nimègue, *Ars Aequi*, 2012, p. 764-770.

2) Jurisprudence

a. Cour européenne des droits de l'homme

Cour eur. D.H., arrêt *Diriöz c. Turquie*, 31 mai 2012, req. n°38560/04.

Cour eur. D.H., arrêt *Moulin c. France*, 23 novembre 2010, req. n°37104/06.

Cour eur. D.H., *Medvedyev et autres c. France*, 29 mars 2010, req. n°3394/03

Cour eur. D.H., arrêt *Vermeulen c. Belgique*, 20 février 1996.

Cour eur. D.H., arrêt *Borgers c. Belgique*, 30 octobre 1991.

b. Cour constitutionnelle

C.A., 21 décembre 2004, n°202/2004.

c. Cour de cassation

Cass., (2^e ch.), 19 décembre 2010, *Pas.*, 2012, n^o12, p. 2552.

3) Législation et travaux préparatoires

a. Belgique

(i) Législation

Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 19 février 2016, p. 13130.

Loi du 14 avril 2011 contenant des dispositions diverses, *M.B.*, 6 mai 2011, p. 26576.

Loi du 27 décembre 2005 portant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code judiciaire en vue d'améliorer les modes d'investigation dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée, *M.B.*, 30 décembre 2005, p. 57397.

Loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête, *M.B.*, 12 mai 2003, p. 25351.

Loi du 12 mars 1998 relative à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction, *M.B.*, 2 avril 1998, p. 10027.

Circulaires ministérielles des 24 avril 1990 et 5 mars 1992 concernant les techniques particulières de recherche pour combattre la criminalité grave ou organisée.

(ii) Travaux parlementaires

Réponse des parlementaires, *Compte rendu analytique*, Chambre, Séance plénière, 2015-2016, 28 janvier 2016, n^o21, p. 32-78.

Commission de la Justice, *Rapport de première lecture*, Chambre, 2015-2016, 7 décembre 2015, nr. 1418/005, 299 p.

Section de législation du Conseil d'État, avis n^o57 792/1/V du 23 septembre 2015 sur l'avant-projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice.

Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2014-2015, 27 mai 2015, n^o10, p. 30-32.

Projet de loi modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2014-2015, nr. 1418/001.

Proposition de loi modifiant le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne l'extension de la mini-instruction à la perquisition, *Doc. parl.*, Chambre, sess. extr., 2014-2015, nr. 0108/001.

Réponse des parlementaires, *Compte rendu intégral*, Chambre, Séance plénière, 2001-2002, 17 juillet 2002, 52 p.

Exposé des motifs du projet de loi relatif à l'amélioration de la procédure pénale au stade de l'information et de l'instruction, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 1996-1997, nr. 857/1.

(iii) *International et européen*

Directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, *J.O.U.E.*, L.130, 1^{er} mai 2014.

Résolution nr. 1685 du 30 septembre 2009 de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe portant sur les allégations d'abus du système de justice pénale, motivée par des considérations politiques, dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

b. Pays-Bas

Wet van 1 december 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten tot versterking van de positie van de rechter-commissaris, *Stb.*, 600.

Wet van 27 mei 1999 tot partiële wijziging van het Wetboek van Strafvordering (herziening van het gerechtelijk vooronderzoek), *Stb.* 1999, 243.

Wet van 27 mei 1999 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van enige bijzondere bevoegdheden tot opsporing en wijziging van enige andere bepalingen (bijzondere opsporingsbevoegdheden), *Stb.* 1999, 245.

Wet van 22 juni 1994, tot vaststelling van de Algemene wet op het binnentreden, *Stb.*, 572.

Kamerstukken II, 2009/10, 32 177, nr. 4.

Kamerstukken II, 2009/10, 32 177, nr. 3.

4) Sources internet

Association Française des Magistrats Instructeurs, *Colloque sur l'avenir du juge d'instruction*, Nice, 2013 (disponible sur <http://www.afmi.asso.fr/> ; consulté le 17 février 2016).

BADINTER R. « La mort programmée du juge d'instruction », 2009 (disponible sur <http://www.lemonde.fr/> ; consulté le 17 février 2016).

CHOME P., « La détention préventive, trop d'abus ? », in J.C. MATGEN, *La libre*, 2008 (disponible sur www.lalibre.be ; consulté le 22 avril 2016).

FAURE S., « Extinction de juge », *Libération*, 6 avril 2010 (disponible sur <http://www.liberation.fr/> ; consulté le 17 février 2016).

FLACHET I., « Plannen van minister Geens zetten stille staatsgreep van Openbaar Ministerie verder », *De wereld morgen*, 2015 (disponible sur <http://www.dewereldmorgen.be> ; consulté le 21 février 2016).

GEENS K., « Plan Justice, Une plus grande efficience pour une meilleure justice » (disponible sur <http://www.koengeens.be/> ; consulté le 22 octobre 2015).

JURIDOC O., « Faut-il supprimer le juge d'instruction ? » (disponible sur <http://www.legavox.fr/> ; consulté le 19 février 2016).

LEYS K., « De wijziging van de mini-instructie zoals vooropgesteld door het Justitieplan van minister Geens - Gevolgen voor het ambt van de onderzoeksrechter », *De Vlaamse Scriptie Bank*, 2015 (disponible sur <http://www.scriptiebank.be/scriptie/de-wijziging-van-de-mini->

[instructie-zoals-vooropgesteld-door-het-justitieplan-van-ministe-0](#) ; consulté 13 novembre 2015).

Ministry of Justice in New-Zealand, « Examining the Prosecutions Systems of England and Wales, Canada, Australia and Scotland » (disponible sur <http://www.newzealand.govt.nz> ; consulté le 6 novembre 2015).

Observations d'avocats.be relatives à l'avant-projet de loi Pot-pourri II, 8 juillet 2015 (disponible sur www.avocats.be ; consulté le 21 février 2015).

Rapport du service des études juridiques du Sénat français, « L'instruction des affaires pénales », mars 2009, Étude de législation comparée nr. 195 (disponible sur <http://www.senat.fr/lc/lc195/lc195.html> ; consulté le 22 octobre 2015).

The Code for Crown Prosecutors, 7th Edition, January 2013 (disponible sur http://www.cps.gov.uk/publications/code_for_crown_prosecutors/index.html ; consulté le 26 octobre 2015).

VERREST P., « La phase préparatoire en France et aux Pays-Bas », *Etude de droit comparé*, pp. 309-319 (disponible sur www.wodc.nl ; consulté le 6 avril 2016).

« Wat is de rol van de rechter-commissaris ? » (disponible sur <https://www.om.nl> ; consulté le 24 février 2016).

