

XIXe session

février 2015



Parlement

Jeunesse

Wallonie-Bruxelles

Wallonie-Bruxelles

Jeunesse

Ministère de la Justice

Exposé des Motifs



Comment réagir face à la criminalité? La question est essentielle au développement harmonieux de notre société. Pourtant, nous continuons à appliquer un système de répression à tout prix qui n'a pas fait ses preuves. Le constat d'échec est triple: du point de vue des victimes d'abord, les "grandes oubliées du système pénal", qui se voient attribuer un rôle accessoire dans un système qui ne se préoccupe pas de reconnaître leurs souffrances; du point de vue des délinquants ensuite, dont le taux de récidive inquiétant témoigne de l'insuffisance du système en matière de réhabilitation; du point de vue de la société enfin, au sein de laquelle la peur du criminel divise et cause des dérives sécuritaires.

Il est temps d'oser un changement. Ce décret propose une justice qui offre à la victime, la guérison morale, à l'auteur de l'infraction, la réhabilitation, et à la société, la restauration du lien social. Pour atteindre cet objectif, il remplace notre procédure pénale unique, par cinq manières de rendre la justice différentes, dans lesquelles la victime et l'auteur de l'infraction jouent un rôle proactif. Pourquoi cinq voies de justice différentes? Parce que les contextes des infractions sont infiniment variés! Il serait donc simpliste d'imaginer que le même système est la bonne réponse à tous les conflits. C'est vers une multiplicité de procédures, différenciées et adaptées à la diversité de la

réalité du terrain, que nous devons nous tourner:

- ◆ **La médiation réparatrice**, pour les cas où la victime ne souhaite que de pouvoir se confronter à l'auteur, et où une peine pénale serait contre-productive.
- ◆ **Le cercle de décision**, pour les cas où il est possible d'élaborer une punition qui a du sens pour l'auteur de l'infraction et à laquelle il consent.
- ◆ **L'arbitrage**, pour les cas où on préférera faire trancher le litige par une personne originaire du milieu social des parties dans un lieu qui leur est familier.
- ◆ **La procédure accusatoire**, pour les cas où la répression est nécessaire (ne nous voilons pas la face, il y en a...). L'introduction de ce système vise à pallier au défaut principal de notre système traditionnel: l'oubli de la victime. En effet, on considère actuellement qu'un crime contre vous est avant tout un acte contre l'Etat. C'est donc l'Etat qui dispose du droit de mener les poursuites...ou de les abandonner à sa guise. La procédure accusatoire, au contraire, est en tout point identique à la procédure en vigueur actuellement, à l'exception du fait que la victime se substitue à l'Etat et dispose de toutes ses prérogatives.
- ◆ **La procédure étatique** enfin, qui est la procédure actuellement en vigueur, pour les cas où la victime ne souhaite plus se confronter à l'auteur, ainsi que les cas où la victime n'est pas en mesure de poursuivre l'infraction elle-même.

Une justice plus équitable, plus juste, et plus efficace, voilà la philosophie de ce décret.

Serdane Baudhuin

Ministre de la Justice



Parlement
Jeunesse

Wallonie-Bruxelles

Wallonie-Bruxelles

JEUNESSE

PARLEMENT

Gracieusement imprimé par



Mémoire de la Commission de la Justice

Introduction

Le décret sur lequel il vous est demandé de vous prononcer pose une question importante : que doit-il se passer lorsqu'une personne est soupçonnée d'avoir commis une infraction ? Le mécanisme qui est mis un branle lorsqu'on a repéré une infraction probable s'appelle « procédure pénale ». Derrière ce terme technique se cachent des règles qui répondent à des questions bien concrètes : toutes les infractions doivent-elles être poursuivies ? Que se passe-t-il si le crime est prouvé, mais que la victime ne souhaite pas que l'auteur soit puni ? Tous les litiges doivent-ils être tranchés par un juge ? L'auteur d'un crime peut-il consentir à une peine plus lourde que celle qui est prévue par la loi ?

Ce mémoire abordera tout d'abord la procédure pénale telle qu'elle existe en Pégionie. Il s'attardera à ce sujet sur deux caractéristiques principales du système péjgonien : le rôle passif de la victime et les prérogatives de l'Etat. On s'intéressera ensuite à la procédure pénale telle qu'elle existe dans d'autres pays où la victime joue un rôle actif. On discutera enfin d'expériences de réponses au crime totalement différentes qui ont été proposées comme alternatives à la justice pénale. On abordera dans ce cadre, divers mode de médiation et de justice restauratrice, et l'arbitrage qui permet de faire trancher un litige par une personne qui n'est pas juge.

La procédure pénale en Belgique

L'enquête

La loi pénale détermine toute une série de comportements qu'elle considère comme susceptibles de causer un dommage à quelqu'un (la victime). Ces dommages peuvent être matériels (par exemple, des biens volés), moraux (par exemple, un sentiment d'insécurité ou d'angoisse) ou corporels (par exemple, une blessure subie par la victime). En fonction de la gravité de l'infraction, des peines de plus en plus lourdes sont infligées aux auteurs de ces comportements.

La victime d'un tel dommage porte plainte au **commissariat de police** pour introduire son action. À ce moment, la victime explique le dommage qu'elle a subi et donne le plus d'informations possibles à la police pour qu'elle détermine ce qu'il s'est passé.

Le procès-verbal est ensuite transmis à l'Etat Pégionien qui devient seul responsable de poursuivre l'auteur du crime. L'organe par lequel l'Etat poursuit les infractions se nomme le **Ministère Public** (ou bien le parquet, ou encore le Procureur du Roi).

La victime conserve quelques prérogatives durant l'enquête, comme celle de demander des actes d'enquête complémentaires, ou de consulter le dossier.

Le Ministère Public décide alors de la suite à réserver au procès-verbal. S'il l'estime nécessaire, une **enquête** est ouverte, qu'on appellera soit :

- ◆ **L'information.** Une telle enquête est menée par le Ministère Public librement, dans le but de voir s'il y a assez d'éléments pour lancer un procès. Le Ministère Public ne peut prendre aucun acte attentatoire aux libertés dans ce cadre (il ne peut donc pas procéder à des fouilles corporelles ou à des perquisitions, par exemple).
- ◆ **L'instruction.** Ce type d'enquête est ouverte après une information, dans les cas où le Ministère Public juge qu'il a assez d'éléments pour souhaiter poursuivre l'affaire. Une telle enquête est menée par un juge (le juge d'instruction). Ce juge est neutre et recherche aussi bien les éléments à charge de l'auteur qu'à sa décharge. Ce juge peut ordonner des mesures attentatoires aux libertés. Le Ministère Public conserve d'importantes prérogatives dans le cadre de l'instruction, comme celle de demander des actes d'instruction complémentaires.

Procès ou classement sans suite

À partir de cette étape, le Ministère Public peut estimer que les charges sont **insuffisantes et classer l'affaire sans suite**. Concrètement, cela signifie que l'Etat renonce à rechercher et à sanctionner l'auteur de l'infraction. Les raisons pour lesquelles l'Etat prend cette décision sont nombreuses : il peut renoncer parce qu'il estime qu'il n'y a, en réalité, pas vraiment d'infraction, parce que l'auteur est décédé, etc. Mais aussi, par exemple, parce que l'Etat n'a pas les moyens de poursuivre certaines infractions ou parce que celles-ci ne constituent pas une priorité pour lui.

À titre d'indication, les statistiques annuelles des parquets correctionnels de Belgique font état de 72,24 % d'affaires classées sans suite au niveau correctionnel (donc, pour les infractions qui ne sont pas les plus graves)¹. Ce chiffre est par ailleurs presque identique dans les pays voisins².

Si le Ministère Public décide que les charges sont **suffisantes**, alors plusieurs possibilités s'offrent à lui :

- ◆ Le Procureur peut proposer une **transaction pénale** à l'auteur des faits. L'auteur reconnaît sa responsabilité pour certains ou pour l'ensemble des faits et accepte de payer pour réparer le dommage causé
- ◆ Le Procureur peut proposer une **médiation pénale**. Celle-ci suppose la participation active des parties (la victime et l'auteur). Elles cherchent une manière de réparer le préjudice sans passer par une peine d'emprisonnement (on peut penser à l'obligation de suivre une thérapie, par exemple).

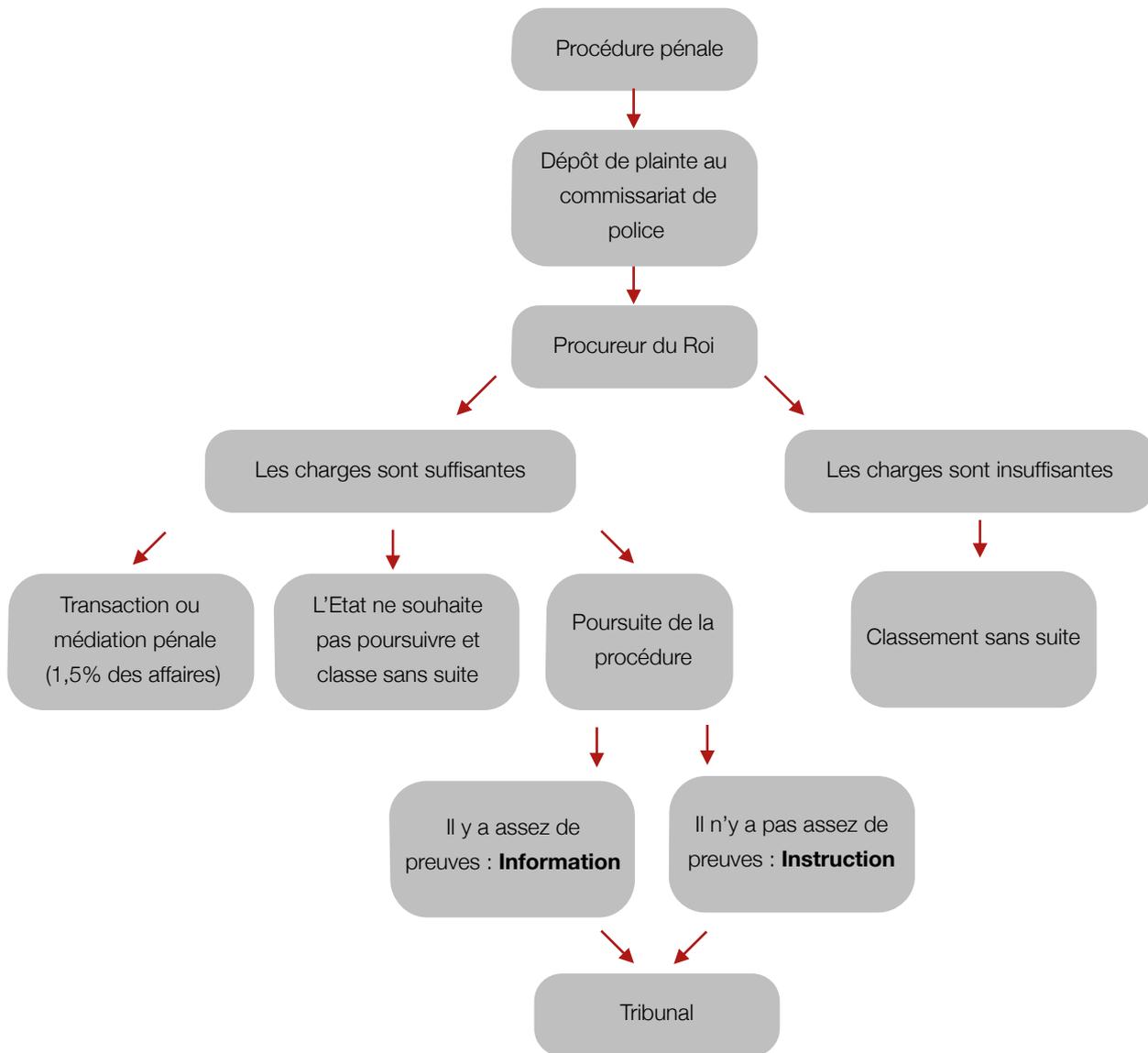
Aucune de ces deux voies n'est très utilisée en pratique. A elles deux, elles représentent moins de 1,5 % des affaires résolues.

- ◆ Le Ministère Public peut envoyer l'affaire devant les juridictions de jugement (tribunal correctionnel, tribunal de la jeunesse ou Cour d'assises). C'est-à-dire qu'il lance un procès où il fera face à l'accusé.

Devant le tribunal, la victime peut se constituer **partie civile** si elle veut une indemnisation pour le dommage qu'elle a subi. Qu'elle le fasse ou non, le Ministère Public (c'est-à-dire l'Etat) est le véritable adversaire de l'auteur de l'infraction ; c'est lui qui plaide contre l'auteur !

En Belgique, à l'heure actuelle, le Ministère Public mène donc la procédure pénale au nom de la victime. En réalité, les peines que l'on inflige aux auteurs d'infractions visent à punir l'auteur du mal qu'il a fait à la société et à l'Etat qui la représente. La victime joue donc un rôle assez passif et est souvent dépendante des décisions prises par le Ministère Public.

A contrario, cela permet à la victime de ne pas être directement confrontée à l'auteur des faits et cela lui assure de solides moyens de défense, vu que c'est l'Etat en personne qui défend sa cause.



D'autres formes de procédures pénales...

Dans certains pays anglo-saxons, la manière de fonctionner est très différente de la nôtre. En effet, dans ces pays, les parties jouent un rôle beaucoup plus actif dans la procédure pénale. Ce sont elles qui présentent les faits, qui plaident et tentent de convaincre le juge ou le jury. Dès lors, la victime et l'auteur des faits s'opposent directement au cours du procès.

Ce système a vu la naissance d' **actions collectives (class actions)**. Il s'agit d'un procédé qui permet à un grand groupe de victimes d'un dommage semblables de poursuivre l'auteur du dommage ensemble. Typiquement, l'ensemble des victimes d'un médicament toxique poursuivra la firme pharmaceutique par une seule grosse action qui réclamera des dommages très élevés à la firme. Toutes les victimes sont alors liées par la décision qui est prise pour le groupe. Ce système permet aux victimes de mettre leurs moyens en commun pour poursuivre un adversaire puissant.

La justice restauratrice

Victim-Offender Reconciliation Program

Ce programme, né au Canada au début des années 1970, accorde la possibilité à la victime et à la personne qui lui a causé un dommage de se rencontrer de manière volontaire. L'idée est de créer un cadre propice à la discussion qui permet aux parties de trouver une solution équitable au conflit qui les oppose. Le médiateur joue le rôle d'intermédiaire entre les deux parties. Ce programme ne remplace pas la peine de prison, mais se combine avec celle-ci.

Family Group Conferences

Ce mode de justice alternatif a été mis en pratique pour la 1^{ère} fois en Nouvelle-Zélande. Peu utilisé en Europe, la Belgique l'expérimente néanmoins en matière de délinquance juvénile. En somme, il s'agit d'une médiation « élargie » ; des membres de la famille de la victime et de l'auteur et/ou de leur communauté sont réunis autour d'un médiateur pour aboutir à un plan concerté de réparation du dommage. Ce système est particulièrement efficace dans les cas de délinquance juvénile et permet très souvent de sauter la case « prison » pour le jeune en question.

Sentencing Circles

Originaire des populations autochtones d'Amérique du Nord, cette pratique n'a pour l'heure quasiment aucune application en Europe. L'idée, c'est que la collectivité est responsable de la lutte contre la délinquance et qu'il appartient à tout le monde de préserver et de renforcer le lien social qui existe entre les différents individus de cette collectivité. Par rapport aux deux modèles précédents, viennent se rajouter des membres de la communauté ou des représentants de la justice ou d'autres institutions en plus des parties et des membres de leurs familles. L'objectif est de parvenir à un consensus qui répondra aux préoccupations de chacun des membres du cercle.

Les **avantages** de ces modèles sont nombreux : augmentation du nombre d'affaires résolues, réduction de l'arriéré judiciaire, grand taux de satisfaction, tant pour la victime que pour l'auteur, prévention de la récidive, responsabilisation de la société, etc.

Néanmoins, cette méthode de justice alternative n'est toujours pas très populaire en Europe. Les parties se désintéressent de cette procédure car cela n'appartient pas vraiment à leur culture juridique et les hommes politiques sont réticents à financer ces programmes relativement coûteux qui ne donnent pas de résultats immédiats. Par ailleurs, une restriction importante vient limiter l'application de ces programmes. En effet, la police ou un magistrat doivent souvent accepter l'application de l'accord. Or, les peines prononcées sont souvent très inférieures aux minima légaux, ce qui pose souvent problème aux magistrats.

L'arbitrage

Ce mécanisme existe en droit contractuel en Belgique. Le principe est assez simple : les parties prévoient qu'en cas de conflit entre elles, dans le cadre d'un contrat, une personne qui n'est pas un juge va trancher le conflit pour elles. Ce système permet d'éviter le recours à la Justice (qui ne sera saisie que s'il y a un problème avec l'« arbitre »), et donc d'avoir une réponse rapide à un problème. Néanmoins, il faut rémunérer la personne qui exerce cette mission, ce qui est souvent très coûteux. Quelques pays ont déjà transposé ce système en droit pénal (un juge contrôle alors la légalité de la décision prise par l'« arbitre »).

Vincent Martin-Schmets

Président de la Commission de la Justice

Projet de décret visant l'instauration de voies alternatives de justice pénale

TITRE PREMIER – DES DIFFÉRENTES VOIES DE JUSTICE PÉNALE

Chapitre I – Dispositions préliminaires

Article premier Le présent décret vise à permettre l'application de manières de rendre la justice différenciées et adaptées au contexte de l'infraction. Dans cette optique, il prévoit cinq voies de justice pénale différentes, et consacre la diminution du rôle de l'Etat dans la justice au profit de la victime.

Il s'applique à toutes les infractions pénales commises sur le territoire péjigonien par des personnes majeures et responsables.

Article 2 Il existe cinq voies de justice pénale:

- ◆ La médiation réparatrice
- ◆ Le cercle de décision
- ◆ L'arbitrage
- ◆ La procédure accusatoire
- ◆ La procédure étatique

Article 3 Suite à la commission d'une infraction, la victime décide librement à laquelle de ces cinq procédures elle a recours.

Si son choix se porte sur la médiation réparatrice, le cercle de décision ou l'arbitrage, la victime propose la procédure à l'auteur, et l'accord de ce dernier est requis.

La victime et l'auteur de l'infraction prennent cette décision après consultation du Service d'Aide Juridique selon les modalités prévues à l'article 23 du présent décret.

Article 4 La victime peut également décider de n'avoir recours à aucun de ces cinq procédures, c'est-à-dire de ne pas poursuivre l'infraction.

Chapitre II- La médiation réparatrice

Article 5 La médiation réparatrice est un procédé d'apaisement des conflits qui consiste en une série de rencontres entre la victime et l'auteur de l'infraction, encadrées par un médiateur professionnel. Elles ont pour but de permettre à l'auteur et la victime d'exprimer leurs sentiments et leurs perceptions de l'infraction, et de construire leur propre approche du conflit sous-jacent. La médiation réparatrice vise ainsi à favoriser la guérison morale de la victime et la réhabilitation de l'auteur de l'infraction.

Article 6 Le médiateur encadre la victime et l'auteur dans la préparation de leur première rencontre. A sa demande, la victime ou l'auteur peut aussi rencontrer un psychologue avant ou durant le processus de médiation.

Article 7 Le médiateur est présent lors des séances de médiation. Il n'impose aucun résultat spécifique, mais se limite à faciliter l'interaction entre la victime et l'auteur. Le médiateur retranscrit l'entièreté des propos échangés durant les séances de médiation. Cette retranscription est confidentielle. Elle peut être divulguée au juge, dans le cas de l'appel prévu à l'article 9.

Article 8 La médiation réparatrice peut déboucher sur un accord entre la victime et l'auteur quant à une manière de réparer le dommage subi par la victime, soit que l'auteur répare en personne le dommage, soit qu'il verse des dommages et intérêts à la victime. Cet accord est entériné par un juge.

La médiation réparatrice ne débouche jamais sur une peine judiciaire.

Article 9 On constate l'échec de la médiation lorsque:

- ◆ Un juge conclut au non respect d'un accord conclu en vertu de l'article 6.
- ◆ Le médiateur conclut à la mauvaise foi évidente de l'auteur de l'infraction. Cette conclusion est susceptible d'appel devant le Tribunal Correctionnel.

La victime décide alors d'avoir recours l'une des quatre autres procédures, ou de ne pas poursuivre l'auteur de l'infraction.

Chapitre III- Le cercle de décision

Article 10 Le cercle de décision est une réunion entre la victime, l'auteur, un médiateur, et éventuellement des représentants de la communauté, des membres de la famille des parties, des amis des parties, un psychologue ou un criminologue, visant à décider des conséquences à apporter à la commission de l'infraction.

Article 11 La composition du cercle est déterminée d'un commun accord par la victime et l'auteur de l'infraction, encadrés par le médiateur.

Article 12 La décision du cercle est prise à l'unanimité. Les abstentions ne sont pas autorisées. Tous les membres du cercle disposent d'une voix à l'exception du médiateur. La victime et l'auteur disposent également d'une voix..

Article 13 Le cercle peut décider d'attacher l'une ou plusieurs des conséquences suivantes à la commission de l'infraction:
- Une peine consistant en un emprisonnement, un travail d'intérêt général, ou une amende perçue au profit de l'Etat péjigonien. Le cercle de décision détermine librement la durée ou le montant de ces peines.

- ◆ La réparation d'un dommage subi par la victime, soit que l'auteur répare le dommage lui-même, soit qu'il verse à la victime des dommages et intérêts.
- ◆ La participation à une formation professionnelle, à une cure de désintoxication, ou à des rencontres avec un psychologue.
- ◆ La participation à la médiation réparatrice.

Le cercle de décision peut encore décider de n'apporter aucune suite à l'infraction.

Article 14 On constate l'échec de la procédure lorsque:

- ◆ Un désaccord persiste entre l'auteur et la victime quant à la composition du cercle.
- ◆ Le cercle ne parvient pas à atteindre l'unanimité.

La victime décide alors d'avoir recours l'une des quatre autres procédures, ou de ne pas poursuivre l'auteur de l'infraction.

Chapitre IV- L'arbitrage

Article 15 L'arbitrage consiste à faire trancher le litige par une personne qui n'est pas juge.

Article 16 L'arbitre est choisi d'un commun accord par la victime et l'auteur de l'infraction. Il ne peut être choisi parmi les membres de la famille, les conjoints, les employeurs ou les employés d'une des parties.

Article 17 L'arbitrage est public. Les parties déterminent le lieu de l'arbitrage d'un commun accord.

Article 18 L'arbitre tranche le litige selon le droit Péjigonien. Il peut obtenir l'aide d'un membre du Service d'Aide Juridique pour la qualification de l'infraction et des circonstances atténuantes, et de la fourchette de peines applicable. Les décisions de l'arbitre sont susceptibles d'appel devant la Cour d'Appel.

Article 19 Avec l'accord préalable et écrit des parties, l'arbitre peut prononcer des peines inférieures au minimum légal, ou donner des injonctions quant à la manière d'éviter les conflits futurs.

Chapitre V– La procédure accusatoire

Article 20 La procédure accusatoire est une procédure pénale menée devant les juridictions répressives dans le cadre de laquelle la victime dirige les poursuites. La victime possède toutes les prérogatives du Ministère public prévues par la Constitution et par la loi, telles que :

- ◆ Le droit de diriger l'enquête, et de décider librement quels actes poser dans ce cadre.
- ◆ Le droit de choisir librement de classer l'affaire sans suite, de citer le suspect devant les juridictions, ou de demander l'ouverture d'une instruction. La victime ne peut en aucun cas être contrainte de classer l'affaire sans suite contre son gré.
- ◆ Le droit de plaider contre l'accusé au procès.

Article 21 Lorsque le nombre de victimes d'une même infraction est à ce point important que l'introduction d'actions séparées serait ingérable, les victimes intentent une action collective. Il s'agit du procédé par lequel une seule victime est admise à mener des poursuites au nom de l'ensemble des victimes. Le jugement final s'applique à toutes les victimes.

Article 22 En particulier, l'action de classe est toujours admise pour:

- ◆ Les infractions au droit de la protection du consommateur, notamment la vente d'un produit défectueux ou d'un médicament toxique à de nombreux consommateurs.
- ◆ Les infractions au droit de l'environnement donnant lieu à une pollution affectant la vie de nombreuses personnes.
- ◆ La discrimination pratiquée par une entreprise ou une autre personne morale de droit privé à l'égard d'une catégorie entière de la population.

Chapitre VI– La procédure étatique

Article 23 La procédure étatique est une procédure par laquelle l'Etat, par l'intermédiaire du ministère public, dirige les poursuites à l'encontre de l'auteur de l'infraction. Le ministère public se voit attribuer les prérogatives prévues par la Constitution et la loi, telles que:

- ◆ Le droit de diriger l'enquête, et de décider librement quels actes poser dans ce cadre.

- ◆ Le droit de choisir librement de classer l'affaire sans suite, de citer le suspect devant les juridictions, ou de demander l'ouverture d'une instruction. La victime ne peut en aucun cas être contrainte de classer l'affaire sans suite contre son gré.
- ◆ Le droit de plaider contre l'accusé au procès.

Article 24

Lorsque la victime choisit d'avoir recours à la procédure étatique, elle dépose une plainte au commissariat de police, et signe un document attestant de son choix d'abandonner entièrement l'affaire à l'Etat. Elle renonce alors au droit de se constituer partie civile et de demander des dommages et intérêts.

Article 25

Par dérogation au principe du choix de la procédure par la victime, la procédure étatique est toujours d'application pour les infractions suivantes:

1. Les infractions dont la victime est un mineur de moins de 18 ans, une personne atteinte d'un trouble mental, une personne décédée ou dans un état de santé de nature à l'empêcher d'intenter des poursuites, ou un animal.
2. Les infractions dont la victime est l'Etat péjigonien, c'est-à-dire:
 - La dégradation ou la destruction de la propriété de l'Etat.
 - La fraude fiscale et le faux monnayage.
 - Les infractions contre la sûreté de l'Etat, les infractions terroristes, et les violations graves du droit international humanitaire.
3. Les infractions commises par une organisation criminelle, c'est-à-dire par un groupe structuré, établi dans le temps, qui agit de concert pour commettre des crimes en vue d'un avantage matériel ou financier, ou d'influencer indument les pouvoirs publics.

TITRE II – DU SERVICE D'AIDE JURIDIQUE

Article 26

Le Service d'Aide Juridique est créé. Il remplit les missions suivantes:

- ◆ La mise en place de campagnes d'informations visant à informer la population des différentes manières de rendre la justice et de leurs implications.
- ◆ La mise en place d'un site web et d'une ligne téléphonique expliquant la présente réforme.
- ◆ L'organisation, au profit de toute victime d'infraction, d'une entrevue avec un juriste préalable au choix d'une des cinq procédures par la victime. Cette entrevue vise à informer la victime des implications de son choix, et à répondre à toutes ses questions à ce sujet.
- ◆ L'organisation, au profit de tout auteur d'infraction, d'une entrevue avec un juriste préalable à son accord à la médiation réparatrice, le cercle de décision ou l'arbitrage. Cette entrevue vise à informer la victime des implications de son choix, et à répondre à toutes ses questions à ce sujet.

- ◆ L'organisation au profit de toute victime ou accusé qui en fait la demande dans le courant d'une procédure, d'une entrevue avec un juriste. Cette entrevue vise à répondre aux questions techniques de la victime ou de l'auteur concernant la procédure dans laquelle il est engagé.
- ◆ L'organisation, au profit des arbitres, de l'assistance juridique prévue à l'article 18.

TITRE III – DU FINANCEMENT

Article 27 La médiation réparatrice est entièrement financée par l'Etat. Seul le médiateur professionnel est rémunéré.

Le cercle de décision est entièrement financé par l'Etat. Seul le médiateur et les psychologues ou criminologues sont rémunérés.

Les arbitres ne sont pas rémunérés par l'Etat. Ils peuvent être rémunérés par les parties. Cette rémunération est prévue par un accord préalable, et ses modalités sont à la discrétion des parties.

La procédure accusatoire est financée par l'Etat pour les frais engagés pour mener l'enquête. Elle est financée par la partie qui succombe pour les autres frais.

La procédure étatique est entièrement financée par l'Etat.

TITRE IV – DISPOSITIONS FINALES

Article 28 Le présent décret entre en vigueur le premier janvier 2020.

Pour le Gouvernement du Parlement Jeunesse Wallonie-Bruxelles,

Serdane Baudhuin

Ministre de la Justice