

Invitation à repenser quelques-unes des méthodes de traitement des affaires pénales en vue d'améliorer l'efficacité de la Justice.

Mercuriale prononcée à l'occasion de la rentrée solennelle de la Cour d'appel de Liège, le 2 septembre 2013 par Christian DE VALKENEER, Procureur Général.

A l'aube de cette année judiciaire, les sujets de réflexion ne manquent pas. Parmi ceux-ci la réforme de la justice, sur le point d'être votée au Parlement, est au centre des préoccupations du monde judiciaire. Comme tout changement qui s'annonce, elle suscite tantôt l'espoir, tantôt l'inquiétude. Beaucoup de choses ont déjà été écrites et dites à son sujet. Elle n'est certes pas parfaite mais personne ne peut raisonnablement soutenir que des changements importants ne s'imposent pas au sein des cours et tribunaux. Dans une société en constante évolution et face à des citoyens en forte demande sur le plan de la sécurité et des droits individuels, il importe que l'institution judiciaire évolue et réponde de manière plus performante aux attentes de la société et des justiciables.

Il est, par ailleurs, malaisé d'apprécier de manière abstraite la portée d'un certain nombre des changements qui se dessinent. Seule la mise en œuvre concrète de la réforme permettra d'évaluer leur incidence réelle. Ce qui apparaît, parfois, sur le papier comme des difficultés majeures se révèle, quelque fois, à l'expérience des problèmes mineurs.

Toutefois, la réforme ne doit pas être un miroir aux alouettes en donnant l'illusion qu'une augmentation d'échelle, que davantage de mobilité des personnels et qu'une autonomie de gestion vont résoudre miraculeusement tous les problèmes auxquels l'institution judiciaire est confrontée. Il s'agit certes de facteurs critiques de succès mais insuffisants en eux-mêmes pour la moderniser en profondeur et la rendre plus efficace. Pour cela, il convient de lancer bien d'autres chantiers. Parmi ceux-ci, deux nous paraissent essentiels et urgents : l'informatique et les méthodes de travail.

Il serait possible d'écrire des ouvrages entiers, certains sérieux d'autres moins, sur les heurs et malheurs de l'informatique au sein de la justice depuis vingt ans. Il n'entre pas dans mes intentions de consacrer, ici, de longs développements à cette question. Ils risqueraient vite de lasser par leur technicité que je ne maîtrise d'ailleurs pas. Néanmoins, sans être de grands spécialistes, mes collègues procureurs généraux et moi-même ne cessons de constater que l'état actuel de l'équipement informatique, et en particulier les différentes applications, constitue un frein majeur à la modernisation de nos processus de travail voire même à la mise en œuvre de nouveaux dispositifs légaux. Pensons à cet égard, à l'ordre de paiement, à la déclaration de personne lésée ou la nouvelle loi ADN. Par ailleurs, l'implémentation de politiques criminelles est suspendue à défaut de

ressources informatiques adéquates. C'est le cas de la récente circulaire du collège des procureurs généraux sur les auteurs récurrents.

L'obsolescence des moyens informatiques empêche, par ailleurs, l'automatisation de nombreuses tâches répétitives. A l'heure où les ressources humaines se font plus rares, l'informatisation de nombreux processus permettrait de compenser l'augmentation de la charge de travail tout en revalorisant un certain nombre de fonctions astreintes, aujourd'hui, à des tâches répétitives et sans grande valeur ajoutée. Par ailleurs, l'ancienneté de certaines applications fait craindre des risques en termes de sécurité. Enfin, faut-il le rappeler, ni les auditorats du travail ni les juridictions de l'arrondissement d'Eupen ne disposent à ce jour d'applications informatiques.

C'est avec envie que les membres du collège des procureurs généraux regardent vers les services de police, l'administration pénitentiaire, les finances ou le secteur de la sécurité sociale qui disposent d'une informatique performante, preuve que lorsque la volonté existe, il est possible de doter les services publics d'équipements à la hauteur de leurs missions.

Le chantier de l'informatique des cours et tribunaux doit devenir une des priorités du département de la justice. Il s'agit d'une condition indispensable à une amélioration de la qualité des services prestés. Cela suppose une réelle volonté politique qui devra se traduire, notamment, par l'engagement de moyens budgétaires suffisants.

Les méthodes de travail constituent un second volet de la modernisation de l'institution judiciaire qui se décline en deux axes ; les processus de travail d'une part et les modes de traitement du contentieux d'autre part.

Les processus de travail renvoient à la somme des étapes nécessaires pour accomplir une tâche. Leur examen détaillé permet de mettre en évidence tantôt l'inutilité de certaines d'entre elles, tantôt, la nécessité d'en rajouter ou d'en modifier certaines. Cette analyse des processus est désignée sous le vocable anglais de *business process management*. Cette démarche est nécessaire tout à la fois pour la rationalisation des tâches mais, également, pour leur amélioration et leur uniformisation. Le collège des procureurs généraux a décidé de s'y engager et le SPF-Justice a accepté de soutenir cette initiative. Une première démarche de ce type a d'ailleurs déjà été entreprise au sein de deux auditorats du travail. Il s'agit, certes, d'un investissement non-négligeable mais qui n'implique pas pour autant d'examiner tous les processus simultanément. Il s'agit, aussi, d'une étape importante dans la perspective d'une automatisation de certaines tâches.

Les modes de traitement du contentieux constituent le second volet de la problématique des méthodes de travail. Cette thématique retiendra plus longuement notre attention dans le cadre de cette mercuriale. Nous nous bornerons, ici, à l'examiner sous l'angle du contentieux pénal.

Lors de ma précédente mercuriale, j'ai abordé l'amont des processus de traitement des affaires en développant une réflexion consacrée à la gestion des flux. J'y ai formulé un certain nombre de pistes de réflexion. Le réseau d'expertise politique criminelle s'en est saisi et prépare une révision de la circulaire COL 8/2005 relative au procès-verbal simplifié et à l'enquête policière d'office en vue de limiter les flux d'entrée.

Cette année ma réflexion se situera en aval et portera sur l'éventail des réponses, aujourd'hui, disponibles lorsque le ministère public estime qu'il existe des charges suffisantes qu'une ou plusieurs personnes soient les auteurs d'un fait délictueux.

Malgré une assez grande stabilité de la délinquance enregistrée, nos sociétés occidentales nourrissent des préoccupations croissantes à l'endroit du phénomène criminel. Ce que les criminologues désignent par une peur sociale non liée à une victimisation ou à un sentiment d'insécurité particulier. En d'autres termes, malgré ce que certains médias et une certaine littérature relayent de manière récurrente nos sociétés occidentales ne seraient pas moins sûres aujourd'hui qu'il y a trois ou quatre décennies mais la sensibilité de la population face à la délinquance se serait modifiée et aurait cru.¹

Un récent sondage IFOP réalisé en France du 8 au 12 août 2013 sur une population de 1003 personnes confirme cette tendance. La grande majorité des sondés estime que la justice n'est pas assez sévère (entre 62 et 88% selon les domaines considérés) et que pour répondre à la surpopulation pénitentiaire il faut construire de nouvelles prisons (81%). Enfin, 70% des personnes interrogées estiment que la justice française fonctionne assez mal ou très mal.² Différents sondages conduits en Belgique en 2010 avaient produit des réponses semblables.³

Plusieurs hypothèses peuvent être avancées afin d'expliquer cette évolution :

- une insécurité économique et sociale qui se cristallise sur d'autres formes de désorganisation sociétale telle que la criminalité,
- l'isolement croissant des individus qui a pour effet de faire apparaître le monde extérieur comme plus menaçant,

¹ On consultera, à ce sujet, L. MUCCHIELLI, *L'invention de la violence. Des peurs, des chiffres, des faits*, Fayard, 2011.

² *Le Figaro*, 13 août 2013.

³ On consultera, à ce sujet, le baromètre 2010 de la justice belge duquel il ressort :

- une demande importante des personnes interrogées en termes de répression (Gfk Significant, Rapport baromètre de la Justice 2010, p. 72 - http://www.csj.be/doc/divers/Barometer_F_2010.pdf),

- que la sécurité est le thème politique le plus déterminant pour 84% des personnes interrogées (Ibidem, p. 24).

Par ailleurs, une étude réalisée par le CRIOC en 2010 montre que près des deux-tiers de la population a une perception négative à assez négative de l'appareil judiciaire. En outre, pour les personnes interrogées cette image semble s'être dégradée ces dix dernières années. De plus, une personne sur deux qui a fait appel à la justice en a été insatisfaite (CRIOC, *Les consommateurs et la justice*, octobre 2010). Le baromètre 2010 de la justice confirme ce chiffre pour les personnes qui ont eu un contact avec la justice pénale (Ibidem, p. 11).

- une couverture médiatique massive des faits divers, qui a tendance à les grossir et leur accorder une place disproportionnée au regard de leur importance réelle,
- une société de plus en plus organisée et normée face à laquelle la criminalité apparaît comme un facteur aigu de désorganisation. La montée de l'insécurité serait paradoxalement l'effet de la pacification des mœurs, comme le relève la philosophe Hélène L'Heuillet. Plus grande est la sécurité, plus grand est aussi le loisir de penser aux dangers qui la menace.⁴

Le monde politique est sensible à ces préoccupations sécuritaires. Il les a, souvent, propulsées au-devant de la scène publique et pris de nombreuses initiatives en ce domaine.

L'institution judiciaire est directement interpellée par ces préoccupations sociales et ses réactions sont souvent jugées insuffisantes, inadaptées ou trop lentes. Si les critiques adressées à la justice ne sont pas totalement dénuées de fondement, elles ne sont pas non plus exemptes de tout paradoxe. En effet, en une trentaine d'années les taux de classement sans suite d'opportunité paraissent avoir diminué de manière substantielle.⁵ Par ailleurs, l'output de la justice pénale belge n'a cessé de croître depuis l'an 2000 :

- * 55.000 jugements correctionnels ont été rendus en 2010 contre 44.546 en 2000(+23%)
- * 12.000 personnes furent placées sous mandat d'arrêt en 2010 contre 9.171 en 2000(+ 31%)
- * 290.870 jugements furent prononcés par les tribunaux de police en 2010 contre 160.000 en 2000 (+ 81%),
- * 18.829 personnes furent écrouées en 2010 contre 14.960 en 2000 (+ 26%),
- * 74.393 dossiers furent traités par les maisons de justice en 2010 contre 48.893 en 2000 (+ 51%).

Face à ces attentes croissantes de la population en termes de sécurité, la justice doit se garder de deux travers.

Une fuite en avant consistant à sanctionner de plus en plus lourdement la délinquance, notamment celle liée aux atteintes à la sécurité publique et à laquelle la population est la

⁴ H. L'HEUILLET, *Basse politique, haute police. Une approche historique et philosophique de la police*, Fayard, 2001, pp. 178 et 181.

⁵ Dans leur étude du classement sans suite, Christiane JANSSEN et John VERVAELE indiquait qu'en 1984, 28,1% du total des affaires traitées dans les parquets belges avaient fait l'objet d'un classement sans suite d'opportunité. Sur base de leur même démarche, ce chiffre était de 22% en 2012. Il convient, toutefois, d'être attentif au fait que depuis 1984, l'input des parquets correctionnels a fortement diminué compte tenu, notamment de l'introduction du système du procès-verbal simplifié (Ch. JANSSEN et J. VERVAELE, *Le ministère public et la politique de classement sans suite*, centre national de criminologie, publication n° 14, Bruxelles, Bruylant, 1990, p. 189.

plus sensible. Parmi celle-ci, figurent, notamment, des faits tels que les vols, les coups et blessures, les menaces, la vente de stupéfiants, les dégradations. Une répression accrue à l'endroit de ce type d'infraction conduirait immanquablement à une augmentation importante de la population carcérale et risquerait de ne produire que peu de résultats tant sur le plan de la dissuasion que de la récidive comme l'ont montré plusieurs études criminologiques.⁶ De surcroît, l'effet désocialisant de la prison n'étant plus à démontrer, une politique de ce type ne ferait que marginaliser des populations qui le sont déjà fort. La déception de la société par rapport aux résultats obtenus risquerait d'être à la hauteur des attentes qu'elle nourrissait. Un cercle vicieux pourrait s'installer, la répression ne produisant pas les effets escomptés, les citoyens seraient enclins à en revendiquer toujours plus. Ajoutons enfin, que la capacité des infrastructures pénitentiaires étant déjà largement dépassée, une forte augmentation du nombre de détenus conduirait à tolérer des conditions de détention inadmissibles dans un état moderne et démocratique et pourrait déboucher sur des troubles importants dans les établissements.

Cela étant, l'institution judiciaire ne peut pas rester sourde aux attentes sociales en termes de sécurité et aux préoccupations de la population à cet égard. La politique criminelle ne doit, en effet, pas uniquement reposer sur une analyse objective d'un phénomène mais doit, également, tenir compte de sa perception collective en un lieu et à un moment donné. A défaut, la légitimité de la justice pourrait sans cesse s'éroder et elle risquerait d'être accusée, à tort ou à raison, d'entretenir l'insécurité. Le récent ouvrage intitulé *Quand la justice crée l'insécurité* est révélateur de cette perception de la justice au sein de la société.⁷

L'hypothèse selon laquelle toute forme, réelle ou ressentie, de désengagement de l'Etat peut-être perçue comme l'expression d'un abandon alimentant un sentiment d'insécurité n'est pas à exclure d'autant que les facteurs subjectifs ont parfois plus d'importance, dans la perception d'une situation, que les éléments objectifs qui fondent celles-ci.

Entre une posture axée sur la répression et une posture ancrée dans les seules dimensions objectives du phénomène criminel, il convient de trouver un point d'équilibre consistant à mieux appréhender les attentes de la population sans tomber dans le travers d'une inflation pénale. Cette recherche passe par une anticipation de la réaction sociale conjuguée à un recours limité à l'emprisonnement. Pratiquement, cela suppose une mobilisation accrue des peines ou des mesures à finalité restauratrice, éducative ou pécuniaire au détriment de l'enferment. Les recherches criminologiques ont d'ailleurs montré que celles-ci pouvaient réduire la récidive.⁸ En outre, elles sont dépourvues d'effet désocialisant.

⁶ M. SAPOUNA, C. BISET et A.M. CONLONG, *What Works to Reduce Reoffending: A Summary of the Evidence Justice Analytical Services*, Scottish Government, octobre 2011, pp. 6 et 7.

⁷ X. BEBIN, *Quand la justice crée l'insécurité*, Fayard, 2013.

⁸ M. SAPOUNA, C. BISET et A.M. CONLONG, *What Works to Reduce Reoffending: A Summary of the Evidence*

Notre système pénal est-il, toutefois, en mesure d'atteindre pareil objectif en réagissant plus, donc en classant moins sans suite pour des raisons d'opportunité, tout en recourant moins à l'emprisonnement ? A priori, à moyens constant, les acteurs judiciaires auront tendance à répondre par la négative à cette question. En effet, réagir davantage suppose un investissement supplémentaire qui ne paraît pas envisageable dans la période de restriction des moyens que nous traversons aujourd'hui. A méthode de traitement du contentieux inchangée, cette analyse est peut-être fondée. Néanmoins, là aussi ne faut-il pas revisiter nos méthodes afin de les optimiser, de les simplifier ou d'en introduire, le cas échéant, de nouvelles.

C'est à cet examen que je vous propose de nous livrer dans la suite de cette mercuriale.

A. La phase de jugement

Je débuterais celui-ci par le traitement des affaires par les cours et tribunaux. Le procès, au sens où nous le concevons aujourd'hui, est un mode ancien de règlement des conflits. Il est ancestral en ce sens qu'il puise ses racines loin dans l'histoire. Il est signe de progrès et de civilisation puisqu'il substitue les mots et la raison, à la violence et l'arbitraire. Il garantit les droits de la défense au travers du principe du contradictoire.

Malgré toutes ces vertus, il n'est pas exempt, aujourd'hui, de critiques : lourdeur, lenteur, distance entre le justiciable et les juges, abus des droits de la défense, coût, entend-on dire, régulièrement, à son sujet, au point qu'il n'est pas exagéré de parler d'une forme de crise du procès pénal. Ces critiques invitent à la réflexion.

A la différence de l'instruction et de l'information pénales, la phase de jugement n'a guère fait l'objet de profondes transformations depuis que l'Etat belge existe. Cette situation n'est peut-être pas étrangère au fait que le centre de gravité de la justice pénale s'est déplacé de l'aval vers l'amont, le procès pénal étant souvent considéré dans le public comme la phase ultime d'un processus où l'essentiel aurait déjà été accompli. Il a donc moins retenu l'attention du monde politique, des médias et du grand public que l'information et l'instruction dont l'instantanéité et la simplification des rôles de chacun correspond mieux à notre société portée vers le dualisme et l'immédiateté.

La crise du procès pénal se traduit, notamment, par la mise en place de nouveaux dispositifs prenant la forme tantôt de la transaction pénale, en particulier celle dite élargie, tantôt de l'ordre de paiement en matière de circulation routière ou de la médiation pénale. Ceux-ci se veulent, chacun à leur niveau, des réponses à l'une ou plusieurs des critiques énumérées ci-avant. Il est intéressant de relever, à cet égard, que le Législateur a, toujours, préféré opter pour de nouveaux dispositifs situés en-dehors du procès pénal plutôt que de réformer celui-ci.

Ce déplacement d'une partie du contentieux pénal vers d'autres formes de traitement n'est pas en soi problématique. On peut, en effet, concevoir de ne réserver au juge que les seuls aspects réellement contentieux de la somme des dossiers traités par la justice pénale, c'est-à-dire ceux dans lesquels il existe une contestation quant à la culpabilité et où une peine privative de liberté est requise. La mission du juge n'est-elle pas par essence d'une part, de trancher des litiges c'est-à-dire des situations dans lesquelles il existe une divergence fondamentale entre les parties et d'autre part, de décider des atteintes les plus graves aux droits individuels comme la liberté notamment. Il dispose pour mener à bien cette mission de méthodes, en l'occurrence une procédure fondée sur le principe du contradictoire, de la publicité et de la motivation des décisions, destinées à garantir au maximum les droits de chacune des parties.

Ces exigences doivent-elles être nécessairement rencontrées pour pouvoir traiter adéquatement et équitablement des dossiers dans lesquels il n'y a pas de contestation sur la culpabilité et où la sanction ne touche pas la liberté individuelle ? Nous ne le pensons pas et nous estimons que le critère formulé ci-avant pourrait constituer la ligne de démarcation séparant le traitement processuel, du traitement hors-procès des affaires pénales.

Le traitement hors-procès devient, toutefois, problématique lorsqu'il constitue une forme d'évitement de cette instance car le juge est considéré comme n'étant pas en mesure de traiter adéquatement une affaire en raison de sa complexité ou de l'énergie que cela impliquerait. Ainsi, par exemple, le recours à la transaction élargie dans une affaire complexe afin d'éviter la prescription ou le choix de traiter administrativement des dossiers de fraude fiscale ou sociale grave afin de prévenir un enlisement judiciaire. Par contre, des alternatives se justifient pleinement lorsqu'il s'agit de mécanismes destinés à empêcher un engorgement des cours et tribunaux par des contentieux qui n'impliquent pas que des questions de culpabilité soient tranchées ou que des décisions relatives à la liberté individuelle soient prises.

Ces considérations ne diminuent en rien la nécessité d'engager des réformes de la phase de jugement. Il n'est, évidemment, pas possible d'ébaucher, ici, une réflexion approfondie sur celles-ci. Je me contenterai de lancer quelques pistes.

- Le plaider coupable et les accords sur la peine

Sous cette dénomination, on retrouve différents dispositifs consistant à limiter les débats à la seule question de la peine, le prévenu ne contestant pas les faits pour lesquels il est poursuivi. Le choix de cette voie peut, parfois, être lié à des réductions de peine.⁹ Dans certains cas, comme en France, le juge ne fait

⁹ Voy. A ce sujet le système des *pleas agreements* aux Etats-Unis (K.S. GALLANT, C. DENIS et C. MATHIEU, « La lutte contre la criminalité en droit fédéral américain », in. *Les nouvelles méthodes de lutte contre la*

qu'entériner un accord entre le procureur et le prévenu. Pareil système n'existe pas en Belgique. A Verviers, des réflexions sont en cours afin de pouvoir organiser des débats simplifiés lorsque le prévenu est en aveu.

L'usage de pareil dispositif soulève la question de la sincérité ou de la spontanéité de l'aveu eu égard à l'atténuation de peine qui y est liée. En effet, l'intérêt de procédures de ce type est de réduire les débats sur la culpabilité et donc d'épargner du temps d'audience et du temps de travail pour le juge. Afin de les rendre « attractives », la plupart des dispositifs existant à l'étranger l'assortissent d'une réduction de la sanction qui peut être infligée.¹⁰

Par ailleurs, dans certains pays comme la France, existe une procédure dite de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.¹¹ Celle-ci permet au procureur de la République de proposer à une personne, qui reconnaît avoir commis un délit, une peine qui, en cas d'accord de l'intéressé, pourra être homologuée par le président du tribunal. Il n'y a pas formellement dans ce système de prime à l'aveu mais *de facto* on peut imaginer qu'une forme de négociation s'instaure à cet égard.

Lier le taux de la peine à une reconnaissance de culpabilité, ne nous paraît pas en soi heurtant sur le plan des principes généraux qui régissent le procès pénal, ni sur celui de la morale. La justice pénale récompense le dénonciateur au travers de différentes causes d'excuses ; est-il plus choquant de récompenser l'aveu ? Par ailleurs, certains travaux menés sur l'aveu semblent indiquer qu'une reconnaissance des faits entraînerait *de facto* une plus grande clémence chez les juges.¹²

Néanmoins, pareil système doit être entouré de gardes fous. Le juge doit toujours garder la possibilité d'apprécier la sincérité de l'aveu et de fixer la peine lorsqu'il s'agit d'un emprisonnement ferme. A cet égard, le système français qui permet de conclure des accords entre le ministère public et le prévenu pour des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans, nous paraît aller trop loin et ôter au juge le monopole de l'infliction d'une privation de liberté comme nous l'avons déjà souligné ci-avant. Par contre, pourquoi ne pas permettre au ministère

criminalité : la normalisation de l'exception. Etude de droit comparé (Belgique, Etats-Unis, Italie, Pays-Bas, Allemagne, France), sous la direction de M.L. CESONI, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 167 et 168.

¹⁰ Voy. notamment, les systèmes, américains, italien, anglais, portugais, espagnol et canadien décrit dans l'étude réalisée par le Sénat de France en 2003 (<http://www.senat.fr/lc/lc122/lc122.html>).

¹¹ S. GUINCHARD et J. BUISSON, *Procédure pénale*, Litec, 6^{ème} éd., 2010, n° 1459 et ss.

¹² Voy. à ce sujet G.D. LAFREE, « Adversarial and nonadversarial justice : A comparison of guilty pleas and trials », *Criminology*, 1985, n° 23, pp. 289 à 312 cité par B.D. JOHNSON, « Sentencing », in. 21st. *Century criminology. A Reference Handbook*, edited by J. Mitchell Miller, Vol. 2, Sage, 2009, p. 768. On consultera, également, à ce sujet V. Utikal, *A fault confessed is half redressed - Confessions and Punishment*, Research Paper Series, Thurgau Institute of Economics and Department of Economics at the University of Konstanz, N° 60 octobre 2010.

public de conclure des accords sur des peines d'amendes, des peines de travail, des suspensions du prononcé, voire des peines privatives de liberté de courte durée assorties d'un sursis simple ou probatoire. Ceux-ci devraient être homologués par le juge pour devenir exécutoire. Le système de la transaction élargie est assez proche de ce type de dispositif à la différence, mais qui n'est pas des moindre, qu'après homologation et paiement du montant de la transaction, l'action publique s'éteint.

Un dispositif comparable à la comparution sur reconnaissance préalable mais excluant les peines d'emprisonnement ferme et ne conduisant pas à une extinction de l'action publique pourrait être une voie intéressante pour traiter des infractions de gravité moyenne où il n'y a pas de contestation sur la culpabilité. Un pareil système, s'il est appliqué dans le respect des droits des parties et dans le souci d'ouvrir la parole à chacune d'elles, pourrait être en mesure de constituer une voie plus directe et moins lourde que le procès tel qu'il est organisé actuellement. En outre, il constitue une forme de justice négociée qui permet à chaque partie d'être davantage acteur du procès que de le subir.

Dans le prolongement de cette idée, il convient de mentionner le projet consistant à permettre à la chambre du conseil de prononcer des peines dans le cadre du règlement de la procédure. Il figurait à l'article 235 de la proposition de loi contenant le code de procédure pénale votée au Sénat et transmis à la Chambre des représentants en 2005.¹³ Dans ce système, le ministère public et/ou l'inculpé pouvaient solliciter le traitement au fond par la chambre du conseil qui de son côté pouvait le refuser et renvoyer la cause devant le tribunal correctionnel. Si la chambre du conseil statuait au fond, elle pouvait prononcer une peine d'emprisonnement d'un an maximum assortie ou non d'un sursis, une peine de travail, une amende, une suspension du prononcé ou une déclaration de culpabilité. La demande du prévenu d'être jugé par la chambre du conseil n'était pas équipollente à un aveu sur faits mis à sa charge.

Ce dispositif n'est pas dénué d'intérêt puisqu'il laisse au juge le soin de juger la cause, permet des débats allégés et évite que deux magistrats ne fassent un travail assez similaire.

- Le conseiller unique en matière pénale

La collégialité fut longtemps la règle, en matière correctionnelle, en première instance pour devenir, aujourd'hui, l'exception. Les cours d'appel connaissent depuis 1985 le principe du conseiller unique dans un certain nombre de matières.

¹³ Projet de loi contenant le code de procédure pénale, *Doc.Parl.*, Chambre, 2005, 2006, n° 51-2138/001, p. 136.

Une proposition de loi instaurant le conseiller unique en matière pénale, hormis pour les infractions qui ont été jugées par une chambre à trois juges en première instance ou lorsque le ministère public, le prévenu ou la partie civile le sollicite, a été votée à la Chambre des représentants le 19 avril 2012.¹⁴ Ce texte a été transmis au Sénat mais n'a pas encore été examiné par la commission de la Justice. Pendant les vacances judiciaires, Madame la Ministre de la Justice a annoncé qu'elle allait déposer un projet de loi allant dans le même sens que ladite proposition.¹⁵ L'objectif poursuivi par ces différentes initiatives est de réduire l'arriéré judiciaire et les durées de traitement au sein des cours d'appel.

Ces propositions ont suscité nombre de réactions au sein du milieu judiciaire, qui voient dans la collégialité une garantie essentielle en matière pénale permettant, au travers d'une vision multiple, d'éviter les risques d'erreur ou de subjectivité.¹⁶ D'autres doutent qu'un tel système génère de réels gains de productivité.¹⁷ Pour Paul Maertens, la complexité de la tâche du juge rend désormais impossible qu'il délibère seul avec sa conscience.¹⁸ On connaît l'adage « Juge unique, juge inique » et Montesquieu dans *l'Esprit des lois* estimait que le juge unique ne pouvait avoir lieu que dans un gouvernement despotique.¹⁹ La collégialité est très ancrée dans la culture juridique française et ses origines remontent au début des Temps modernes. Toutefois, la transition du juge unique vers les juridictions collégiales semble avoir été dictée par des considérations beaucoup plus terre à terre que les vertus communément affichées par la doctrine juridique des XVII^e et XVIII^e siècles. Nader Hakim, professeur à l'université de Bordeaux, a montré dans une étude historique fouillée que la collégialité s'était répandue tout au long de l'ancien régime dans le but de multiplier les charges judiciaires dont la vénalité était une source importante de revenus pour un Etat en manque permanent d'argent.²⁰ En outre, toujours selon cet auteur, elle a permis la constitution d'un corps judiciaire très nombreux capable de jouer un rôle politique au sein de l'Etat. La révolution française se montra réservée à maintenir des juridictions collégiales. Napoléon dans un souci de stabilité des institutions de l'Ancien régime conserva pour l'essentiel le système collégial.

¹⁴ Projet de loi modifiant l'article 109bis, § 2 du Code judiciaire, *Doc.Parl.*, Chambre, doc. 53-1831/11.

¹⁵ *Le Soir*, 25 juillet 2013.

¹⁶ Pour une synthèse des arguments en faveur et en défaveur du juge unique, on consultera G. de LEVAL, *Institutions judiciaires. Introduction au droit judiciaire privé*, Ed. Collection scientifique de l'Université de Liège, 1992, pp. 223 à 225, n° 190.

¹⁷ *Le Soir*, 25 juillet 2013, *La Libre Belgique*, 25 juillet 2013 et H. LOUVEAUX, « Pour l'association syndicale des magistrats, la proposition de limiter la collégialité en appel est une fausse bonne solution. », *J.T.*, 2012, p. 338.

¹⁸ P. MAERTENS, « Le délibéré collégial garant d'une bonne justice », www.justice-en-ligne.be/article151.html.

¹⁹ Cité par N. HAKIM, « La collégialité : histoire d'un mode d'organisation de la justice. » in. F. HOURQUEBISE, *Principe de collégialité et cultures judiciaires*, Bruylant, 2011, p. 30.

²⁰ *Ibidem*, pp. 31 à 34.

Jeremy Bentham s'est, par contre, résolument prononcé en faveur du juge unique et contre la collégialité. D'autres auteurs voient dans ce système, une manière de responsabiliser davantage les juges ou de prévenir les risques d'ascendant d'un juge sur les autres.²¹

Le débat sur la collégialité gagnerait à être davantage nourrit qu'il ne l'est aujourd'hui ou ne l'a été par le passé. Plusieurs questions méritent d'être soulevées.

Tout d'abord, à l'inverse d'autres principes, la collégialité en degré d'appel ne figure pas parmi les règles fondamentales contenues dans des textes fondateurs tels que la Constitution, la convention européenne des droits de l'homme ou le pacte pour les droits civils et politique. La Cour européenne des droits de l'homme n'a jamais considéré que la collégialité résultait d'un des droits fondamentaux contenus dans la convention.

Par ailleurs, la collégialité repose sur l'idée qu'une vision multiple constitue une garantie contre les risques d'erreur et les errements de la passion qui peuvent submerger un homme ou une femme lorsqu'il doit trancher un litige.²² Les écarts d'appréciation seraient corrigés par l'intervention de plusieurs magistrats dont le délibéré constituerait une sorte de moyenne des points de vue exprimés. Toutefois, cette vertu affirmée n'a jamais été démontrée. En d'autres termes, lors des délibérés, les écarts de point de vue sont-ils effectivement aussi importants ou sont-ils, généralement, réduits ? Une étude scientifique serait intéressante à cet égard même si pratiquement sa réalisation soulèverait des difficultés au regard du principe du secret du délibéré. Une autre manière de tenter de répondre à cette question serait d'examiner les divergences existant entre les décisions prononcées en première instance et celles en degré d'appel. Il n'est pas certain qu'elles soient si importantes et ce serait heureux. Cela démontrerait que le droit lorsqu'il est appliqué par des professionnels, conduit à des solutions qui présentent un degré élevé d'uniformité et que le justiciable n'est pas abandonné aux humeurs, aux préjugés ou aux passions du juge. En définitive, la collégialité ne participe-t-elle pas d'une méfiance du juge et de la justice perçue comme arbitraire. En correctionnel, une grande majorité des jugements sont rendus depuis de nombreuses années par des juges uniques. La qualité de ceux-ci s'en est-elle pour autant trouvée diminuée ? Cette question pourrait être examinée au travers des taux d'appel et de réformation avant et après le passage au juge unique en première instance. De même, les arrêts rendus par des conseillers uniques sont-ils de moins bonne qualité ? Y-a-t'il plus de pourvoi en cassation ?

²¹ N. HAKIM, *op.cit.*, pp. 40 et 41.

²² G.R. DEGOUY, « Le juge unique et la collégialité. », *J.T.*, 1948, pp. 198.

Toutes ces questions, montrent que la pensée juridique s'alimente parfois de dogmes qui reposent rarement sur des analyses objectives des situations réelles.

Un autre argument opposé au juge unique, se fonde sur le fait qu'il ne produirait pas plus de décisions que les chambres collégiales. Une fois de plus, cette affirmation devrait être vérifiée. Par ailleurs, on peut avancer, sans risquer de trop de se tromper, que si trois juges tiennent ensemble trois audiences, ces mêmes trois juges pourront tenir, séparément, cinq à six audiences par semaine et l'on voit mal comment le nombre de décisions rendues ne serait pas plus important. Demeure, toutefois, dans cette hypothèse le problème du ministère public qui devra se démultiplier sans que ses effectifs ne soient augmentés. Nonobstant le fait qu'un accroissement très substantiel du nombre d'audiences correctionnelles à la Cour me réjouirait beaucoup, j'ignore comment je trouverais les magistrats du ministère public pour les assumer. Cette question ne semble pas, jusqu'à présent, avoir été évoquée sans les débats entourant cette question.

Certes, la collégialité est indispensable dans certains cas comme en matière de mœurs où l'appréciation des préventions est particulièrement délicate ou dans le cadre de faits de criminalité grave, de dossiers très complexes ou du jugement de personnalité emblématiques. De surcroît, il faudrait donner la possibilité aux présidents des tribunaux de première instance ou aux premiers présidents de Cours d'appel de distribuer les affaires à des chambres collégiales lorsqu'ils l'estiment opportun. Néanmoins, les arguments opposés au juge unique ne sont peut-être pas aussi rédhibitoires qu'ils n'y paraissent à première vue. Le débat mérite d'être ouvert en les examinant sur base d'une analyse objective.

- L'intervention du ministère public dans les procès civils

Le code judiciaire prévoit que le ministère public doit rendre un avis dans de nombreuses causes civiles, commerciales et sociales. Cette présence découle de la fonction de gardien de l'ordre public qui lui est dévolue et est destinée à éclairer le juge lorsque les parties à un litige pourraient y porter atteinte. Il est avancé, également, que l'intervention du ministère du public peut être utile afin de rétablir une certaine égalité des armes entre les parties ou pour dépassionner les débats.²³

Les articles 764 et 765 du code judiciaire dressent la liste des causes qui doivent être obligatoirement communiquées au ministère public. Par ailleurs, tant le juge que le ministère public peuvent ordonner ou requérir la communication d'une

²³ G. de LEVAL, *Institutions judiciaires. Introduction au droit judiciaire privé*, Ed. Collection scientifique de l'Université de Liège, 1992, p. 320, n° 262.

cause lorsqu'ils estiment que celle-ci peut intéresser le parquet dans sa mission de surveillance.

Il sort du cadre de cette intervention d'examiner matière par matière l'opportunité de maintenir le principe de la communication. Par contre, il nous paraîtrait opportun de lancer une réflexion à cet égard. Celle-ci pourrait procéder d'une évaluation de la plus-value réelle que représente la communication obligatoire de la cause dans une matière donnée et son abandon lorsque son utilité n'est plus significative tout en maintenant, toujours, le caractère facultatif de l'intervention. Selon cette approche, le rôle du ministère public pourrait être plus proactif en procédant, sur base de critères prédéfinis, à un examen sommaire des causes ayant trait aux contentieux dans lesquels l'avis est devenu facultatif. Le cas échéant, cette forme d'examen préliminaire pourrait être accomplie par des juristes de parquets.

L'intervention du ministère public dans les causes civiles a, certes, connu d'ardents défenseurs.²⁴ Des mercuriales ont été consacrées à cette mission et ses vertus. Les arguments avancés ne manquaient pas de pertinence.²⁵ Ces réflexions remontent, toutefois, à une époque où le rôle du ministère public n'était pas en tout point comparable à ce qu'il est aujourd'hui. Ses fonctions ont évolué, le Législateur lui ayant confié davantage de tâches liées à la politique criminelle et à la direction des enquêtes. Le métier s'est recentré sur le contentieux pénal. Il faut y voir probablement une des conséquences des attentes grandissantes de la société en termes de sécurité que nous avons déjà évoquées précédemment. Par ailleurs, le rôle du juge a évolué. Il est devenu davantage un acteur dynamique dans le procès qu'un arbitre immobile. Face à cette évolution et dans la perspective d'une utilisation optimale des moyens, le moment nous semble venu de lancer une réflexion sur les tâches civiles du ministère public.

- Le régime de la preuve en droit pénal

Depuis 2003, et l'arrêt *Antigoon* de la Cour de cassation, le régime de la preuve en droit pénal a connu de profonds bouleversements. Après quatre-vingts années d'un système strict, peut-être par trop rigide mais qui avait le mérite de la clarté et de la sécurité, les règles se sont assouplies mais sont devenues, aussi, beaucoup plus floues. Un récent arrêt de la Cour de cassation a ajouté encore un peu à une certaine confusion ambiante régnant en la matière.²⁶ Il s'agissait dans cette affaire

²⁴ On consultera, à ce sujet, les références citées par G. de LEVAL, *Institutions judiciaires. Introduction au droit judiciaire privé*, Ed. Collection scientifique de l'Université de Liège, 1992, p. 319, n° 261.

²⁵ J. du JARDIN, « Le ministère public dans ses fonctions non pénales. Mercuriale prononcée à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation le 1^{er} septembre 2004. », *J.T.*,

²⁶ Cass., 24 avril 2013, P.12.1919.F/1.

d'une visite, dans le cadre notamment de suspicion de traite des êtres humains, opérée dans une habitation privée par des inspecteurs sociaux sur base d'une autorisation du juge de police. Sans rentrer dans les détails juridiques de cette cause, la Cour considéra la visite illégale non seulement pour les faits de traite des êtres humains mais, également, pour les infractions de droit pénal social, l'incompétence partielle du juge de police rejaillissant sur l'ensemble des constatations. En outre, la Cour estima, qu'en l'espèce, les preuves devaient être déclarées irrecevables, les critères dégagés jusqu'ici par la jurisprudence *Antigoon* ne trouvant pas à s'appliquer en l'espèce dès lors que l'illégalité était substantielle puisque touchant à l'attribution des compétences des magistrats au sein des cours et tribunaux. La Cour de cassation a introduit, ainsi, un critère d'appréciation supplémentaire par rapport à ceux dégagés initialement. En 2008, elle en avait déjà ajouté un autre dans une affaire concernant un défaut d'étalonnage d'un éthylomètre. Elle avait jugé que nonobstant le respect des critères de la jurisprudence *Antigoon*, la preuve avait été rapportée en violation des règles qui en garantissent la qualité intrinsèque. L'avocat général Frank Schuermans s'est, par ailleurs, livré à une analyse fouillée de la jurisprudence de la Cour de cassation entre 2003 et 2008 de laquelle il ressort qu'il est malaisé d'arrêter, à partir des différents arrêts prononcés, des principes clairs et univoques en matière de recevabilité des preuves.²⁷

La qualité d'une norme découle, entre autres, de sa lisibilité, de sa clarté et de sa prévisibilité. Les règles de preuve en matière pénale ne répondent plus complètement à ces standards. Le fait que l'arrêt de la Cour de cassation du 24 avril 2013 ait été rendu sur conclusions contraire du parquet général est révélateur d'une certaine confusion au niveau des principes applicables. Dans une matière aussi capitale que la preuve les règles doivent être précises et la sécurité juridique doit régner. Elles conditionnent tant l'amont que l'aval de la procédure. Des principes trop flous peuvent tantôt paralyser le travail des enquêteurs, tantôt produire chez eux une forme d'estompement de la norme fondée sur une forte éventualité que les irrégularités commises n'entacheront pas la recevabilité des preuves. En aval, la sanction d'irrecevabilité peut mettre à néant un travail d'enquête considérable pour une irrégularité dont la gravité n'avait pas été perçue à l'origine faute de règle suffisamment univoque.

Afin de restaurer la lisibilité et la prévisibilité de la norme en matière de preuve pénale, une intervention du Législateur s'impose, à notre estime, de manière urgente afin de fixer des règles univoques et de mettre en place un système reposant sur une économie générale claire. En outre, ces règles constituent des choix de société qui relèvent du Législateur et non du juge.

²⁷ F. SCHUERMANS, « *Antigoon* geen vrijgeleide voor onbehoorlijk politieoptreden: trekt cassatie de teugels aan? », *T. Strafr.*, 2009/3, pp. 152 et ss.

B. Les alternatives aux poursuites

Les alternatives aux poursuites constituent une deuxième forme de réponse pénale. Leur apparition, dans l'ordre juridique belge, remonte à 1935 avec l'introduction de la procédure de transaction.²⁸ Le dispositif a été complété en 1994 par la médiation pénale, en 2011 par la transaction élargie et en 2012 par l'ordre de paiement.

Les alternatives aux poursuites n'ont pas toujours eu bonne presse d'aucuns y voyant surtout une justice de seconde zone guidée par le souci de réduire l'arriéré judiciaire et d'élargir le filet pénal. Certes, les lois qui les ont introduites ont toutes été justifiées par les nécessités de traiter plus rapidement des contentieux de masse caractérisés par un faible degré de contestations.

Néanmoins, n'appréhender les mesures alternatives que comme de simples palliatifs aux difficultés d'absorption d'une partie du contentieux par les cours et tribunaux serait très réducteur. Celles-ci revisitent, en effet, les modes de règlement du contentieux en proposant d'autres approches fondées davantage sur la restauration, la recherche d'accords et d'autres formes de communication entre la justice et les justiciables. Elles constituent une forme d'interpellation du procès pénal en tant que modèle exclusif d'application de la loi. Elles indiquent que d'autres voies sont envisageables afin de notifier la transgression de la norme et de la sanctionner. Elles s'inscrivent davantage dans une démarche réparatrice et permettent aux parties en présence de devenir des acteurs de la décision qui est prise.

Par ailleurs, les mesures alternatives constituent un maillon d'une chaîne de réaction sociale permettant de réagir graduellement en ne diligentant des poursuites qu'en cas d'échec de la mesure ou commission de nouveaux faits. Une réaction sociale graduelle et proportionnée à la gravité des faits est essentielle tant dans le chef de l'auteur que de la victime. Elle permet au premier de prendre conscience de l'acte qu'il a commis et de mesurer les conséquences de nouveaux passages à l'acte et montre à la seconde que l'institution judiciaire est mobilisée par rapport aux faits commis et ne reste pas inactive ce qui pourrait être perçu comme une forme de désengagement.

Certes la dénomination d'alternatives aux poursuites n'est peut-être pas la plus appropriée. En effet, on sait qu'elles constituent généralement un élargissement du filet pénal et ne remplacent pas réellement les formes classiques de réaction que sont les poursuites. Beaucoup de faits pour lesquels une mesure alternative est proposée auraient vraisemblablement fait l'objet d'un classement sans suite. Les alternatives doivent se concevoir comme, certes un élargissement du filet pénal, mais aussi comme une diversification des formes de réactions sociales.

²⁸ A.R. n° 59 du 10 janvier 1935.

Bien qu'il soit difficile de mesurer l'efficacité d'une mesure ou d'une peine sur le plan de la récidive ultérieure, plusieurs travaux semblent indiquer que les mesures alternatives ou de diversion, comme les nomment les anglo-saxons, seraient à cet égard plus efficaces qu'une comparution devant une juridiction en particulier chez de jeunes auteurs.²⁹

Aux Pays-Bas la population pénitentiaire a diminué de manière substantielle ces huit dernières années passant de 17.600 détenus en 2005 à 12.110 en 2012.³⁰ Sur la même période, le nombre des affaires portées devant les tribunaux correctionnels a connu une baisse de vingt-cinq pour cent.³¹ Le recours aux alternatives représentait, par contre, trente-trois pour cent des réponses pénales en 2012. La surpopulation pénitentiaire n'est donc pas une fatalité et les alternatives aux poursuites constituent une piste intéressante à cet égard.

Le dispositif actuel pourrait, toutefois, être optimisé sur plusieurs plans.

- La médiation pénale

La médiation pénale a été introduite par la loi du 10 février 1994. Il s'agit, en quelque sorte d'une transaction en nature entraînant l'extinction de l'action publique moyennant l'accomplissement d'une prestation qui peut consister à exécuter un travail d'intérêt général ou à suivre une formation ou un traitement. Conjointement, la médiation pénale poursuit un objectif d'indemnisation de la victime puisque la réparation du dommage causé est une condition de la mesure proposée. C'est dans le cadre de cette indemnisation qu'une médiation entre l'auteur et la victime pourra être organisée.

La dénomination « médiation pénale » pour qualifier la mesure prévue par l'article 216ter C.i.cr. n'est pas des plus heureuse et a eu pour effet d'opérer un centrage massif sur la victime avec une double conséquence. Le procureur du Roi doit la convoquer lorsque celle-ci est identifiée et un accord entre la victime et l'auteur sur l'indemnisation est une condition *sine qua non* de la bonne fin de la procédure de médiation. Si la victime et l'auteur ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'indemnité, le procureur du Roi doit mettre fin à la médiation pénale.³² Par ailleurs, il règne une certaine indétermination quant à la possibilité d'appliquer la

²⁹ Maria Sapouna, Catherine Bisset et Anne-Marie Conlong, *What Works to Reduce Reoffending: A Summary of the Evidence Justice Analytical*, Services Scottish Government, 2011, pp. 11 et 12.

³⁰ <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication>.

³¹ <http://www.om.nl/onderwerpen/cijfers-trends> (145.300 affaires en 2005 contre 108.500 en 2012).

³² Sénat, sess. 1992-1993, 652/2, p. 51.

médiation pénale en l'absence de victime comme, notamment en matière de stupéfiants ou pour certaines infractions de roulage.³³

Si l'on examine le nombre des médiations réussies, on constate que moins de 3.000 ont abouti en 2012 au niveau national. Ce chiffre est, toutefois, en progression sur dix ans puisqu'en 2003, il était de moins de 2.000. Il ne mesure, toutefois, pas le recours à la mesure mais comptabilise seulement celles qui ont abouties. Dans le ressort de Liège où l'on a enregistré 507 médiations réussies en 2012 contre 376 en 2003, on constate que le taux de réussite est de l'ordre de 35 à 40%. Si ce ratio est identique dans les autres ressorts, cela signifierait que l'on propose environ 8 à 9.000 médiations par an. Ce chiffre n'est pas à minimiser lorsque l'on sait que des poursuites sont engagées dans environ 35.000 dossiers chaque année.

Néanmoins, la médiation pénale pourrait certainement être optimisée en la liant de manière moins absolue à l'indemnisation de la victime. Deux pistes pourraient être suivies, à cet égard.

D'une part, en ne subordonnant plus la réussite de la médiation à un accord entre l'auteur et la victime sur le montant de l'indemnisation et en se contentant d'une reconnaissance sur la responsabilité et le paiement de la fraction non contestée du dommage, comme le prévoit l'article 216bis § 4 C.i.cr. en matière de transaction. Cela ne signifie pas que la réparation doit être négligée mais elle ne doit pas paralyser la médiation au point d'empêcher toute démarche éducative, socialisante ou thérapeutique lorsqu'il subsiste une contestation sur l'évaluation financière du dommage.

D'autre part, en levant toute ambiguïté quant à l'application de la médiation pénale dans le cadre d'infractions sans victime ou lorsque la victime n'est pas identifiable ou ne se manifeste pas. On pourrait, dans ce cas, instituer une nouvelle mesure permettant de proposer, exclusivement, un travail d'intérêt général ou le suivi d'une formation ou d'un traitement.

Enfin, et la remarque a une portée générale, il convient d'être particulièrement attentif à la qualité de l'interaction au cours de toutes les étapes de la procédure de médiation pénale. En effet, il ne faut pas sous-estimer l'impact du message transmis, à cette occasion, sur le comportement ultérieur de celui qui le reçoit. Plusieurs travaux ont montré, que dans le cadre de sanctions ou de mesures considérées comme plus légères, la qualité de l'interaction entre le magistrat et

³³ Voy. à ce sujet COL 5/98 - Stupéfiants - Politique des poursuites en matière de détention et de vente au détail de drogues illicites.

l'auteur était d'une grande importance et pouvait avoir une influence sur des passages à l'acte ultérieurs.³⁴

A côté de la médiation pénale, coexiste un dispositif assez proche : la probation prétorienne. Celle-ci n'a pas d'existence légale. Il en est question dans la directive ministérielle du 16 mai 2003 relative à la politique des poursuites en matière de détention et de vente au détail de drogues illicites. Elle y est définie comme :

« La décision circonstanciée du parquet en vue de classer sans suite en fonction de la motivation affichée par l'intéressé pour adapter son comportement en répondant à certaines conditions telles que, par exemple, l'absence de récidive, la non-fréquentation du milieu toxicomane, la désintoxication »³⁵

Tel qu'il ressort de la définition, il s'agit, en quelque sorte, d'un classement sans suite conditionnel.

La probation prétorienne constitue un motif de classement sans suite repris dans la nomenclature. Le collège des Procureur généraux ne l'a, toutefois, pas définie.³⁶ Sous cette dénomination, coexistent des pratiques assez différentes dont certaines sont fort proches de la médiation pénale. Ainsi, en matière de toxicomanie où des formes de suivis thérapeutiques sont proposées. D'aucuns estiment que la probation prétorienne ne peut empiéter sur le terrain de la médiation pénale et que celle-ci suppose obligatoirement l'intervention d'un assistant de justice. Nous ne le pensons pas. En effet, l'article 216ter C.i.cr., ne l'impose pas dans le processus de médiation. En outre, sans remettre nullement en cause l'intérêt de cette intervention, il existe, dans la pratique, des situations où elle ne se justifie pas. Ainsi, le substitut qui convoque l'auteur et la victime et obtient un accord sur le montant du dommage qui est ultérieurement honoré, a, juridiquement parlant, réalisé une médiation pénale pour laquelle une intervention de la maison de justice n'est pas absolument indispensable. De même, le magistrat de parquet qui oriente un auteur vers une prise en charge thérapeutique, dans le cadre d'un programme structuré de lutte contre la toxicomanie, juridiquement réalise une médiation pénale qui n'imposait pas nécessairement l'intervention d'un assistant de justice. Néanmoins, ce type de réponse mise en œuvre indépendamment de la maison de justice est, généralement, considérée, à tort à notre estime, comme une probation prétorienne. Indépendamment d'une querelle sémantique, le choix de l'une ou

³⁴ D. TAIT, *The effectiveness of criminal sanctions*, University of Camberra, Subdivision management & law, n° 2001/1, p. 7.

³⁵ *Monit*, 2 juin 2003.

³⁶ *Voy.* Toutefois, COL 4/2006, p. 15 où il est fait référence à la probation prétorienne.

l'autre qualification n'est pas sans effet puisque dans un cas il y a extinction de l'action publique et dans l'autre pas.

Il convient, toutefois, de ne pas brader la médiation pénale et de la dénaturer en faisant réaliser des programmes de formation, des thérapies ou des travaux d'intérêt général sans un encadrement social adéquat. Celui-ci est non seulement essentiel pour s'assurer du bon déroulement de la mesure proposée et de la qualité de celle-ci mais, également, pour que au-delà des prestations réalisées, un véritable travail social puisse s'accomplir à l'égard de l'auteur. A cet égard, l'éclosion de multiples programmes de sensibilisation à la conduite automobile destinés aux auteurs d'infractions routières montre que sans un encadrement social adéquat, il est très difficile pour le ministère public de s'assurer de la qualité des prestations réalisées.

- La transaction

Le champ d'application de la transaction n'a cessé de s'élargir depuis 1935. La dernière modification remonte à 2011 et a fait couler beaucoup d'encre puisque le Législateur autorise désormais le ministère public à transiger nonobstant la mise en mouvement de l'action publique.

Nous ne rentrerons pas, ici, dans le vaste débat qu'à provoquer cette nouvelle prérogative. En soi, l'idée de la transaction est intéressante. Elle permet de clôturer un contentieux souvent plus rapidement et d'introduire dans la solution du litige une démarche négociée. En outre, elle évite le caractère souvent stigmatisant du procès pénal et évite une inscription au casier judiciaire.

En permettant aux parties, de mettre fin au procès pénal en concluant un accord sur une peine pécuniaire et une indemnisation, le Législateur leur a en quelque sorte donné une forme de primauté par rapport au juge puisque la rencontre de leurs volontés met fin à la procédure. Cette autonomie des parties ne nous paraît pas, en soi, malsaine en droit pénal. Elle permet de s'adapter à l'évolution d'un dossier dont à l'origine on ne perçoit pas toujours bien les contours. A ce titre, il nous semble parfaitement justifiable qu'au stade du règlement de la procédure, le ministère public propose des transactions aux prévenus car l'instruction n'a, par exemple, pas mis en évidence des faits aussi graves que ceux supposés à l'origine.

Par contre, une fois l'affaire fixée devant un tribunal ou une Cour, une proposition transactionnelle peut soulever davantage d'interrogations puisqu'un juge se voit dessaisi d'une cause par la volonté des parties. Cette approche rompt avec l'économie du procès pénal telle qu'elle que nous l'avons connue jusqu'ici à savoir

un processus qui une fois engagé par la mise en mouvement de l'action publique ne pouvait plus être interrompu. Avec la transaction élargie, le procès pénal se civilise en ce sens que les parties sont en mesure de se réapproprier l'action publique et décider d'y mettre fin. Le procès pénal peut devenir un lieu de négociation alors qu'il était, antérieurement, exclusivement un lieu d'imposition. On passe d'une dynamique d'infliction à une dynamique de négociation. L'*imperium* de l'Etat au travers de la figure du juge se métamorphose, au travers de celle du procureur, en une forme de régulation négociée des transgressions de la norme pénale.

Cette évolution constitue assurément une rupture importante. Pour autant, le fait de donner aux parties une certaine maîtrise de l'action publique ne nous paraît pas en soi problématique. Elle leur permet de devenir davantage acteur de leur procès plutôt que de le subir, de moins figer leurs rôles respectifs et de faire mieux accepter par chacun, les décisions arrêtées. On peut, toutefois, regretter, sur le plan des principes, que la transaction dite élargie ait souvent été utilisée, depuis sa mise en œuvre, comme un palliatif à l'arriéré judiciaire afin de sauver des dossiers de la prescription. Même si d'un point de vue pragmatique cette utilisation se comprend, elle apparaît davantage comme une roue de secours que comme une évolution des formes de traitement des affaires.

En matière correctionnelle, la transaction connaît, jusqu'ici, un succès mitigé puisqu' annuellement 6.000 environ sont payées. Ce chiffre n'a guère évolué en dix ans. Nous ne disposons pas encore de chiffres du nombre de transactions élargies.

La transaction a toujours été perçue comme une mesure pécuniaire consistant à payer une somme d'argent, à indemniser la victime et à régler les frais de justice. Sauf lorsqu'il y a une véritable négociation entre les parties, la transaction est gérée de manière assez bureaucratique par l'envoi d'un formulaire de versement. On peut regretter que cette proposition ne soit pas soumise dans le cadre d'un entretien entre le magistrat du parquet et l'auteur et ne soit pas accompagnée d'une signification claire de la transgression et des conséquences d'un nouveau passage à l'acte.

- L'ordre de paiement

L'ordre de paiement a été introduit pour la première fois en droit belge par la loi du 7 février 2003. Elle ne fut jamais mise en application. La loi du 22 avril 2012 a introduit un nouveau dispositif d'ordre de paiement.³⁷

L'ordre de paiement constitue une forme très avancée d'alternative aux poursuites puisqu'il permet une exécution forcée de la mesure proposée en l'absence de réclamation dans un délai d'un mois. A l'issue de celui-ci, les ordres de paiement non-contestés sont transmis au receveur de l'enregistrement qui se charge de leur recouvrement. Le champ d'application de ce dispositif est, toutefois, limité à la matière du roulage et encore à certaines infractions au sein de celle-ci.

L'ordre de paiement vise à apporter une simplification dans le traitement de contentieux de masse relatifs à des infractions réglementaires dont la matérialité ne fait, généralement, pas l'objet de contestation. Il permet d'éviter la voie du tribunal de police et de réduire l'encombrement que cette juridiction connaît actuellement. En outre, il devrait mettre fin à une situation problématique sur le plan de l'équité. En effet, compte tenu de l'engorgement des tribunaux de police, un certain nombre de perceptions immédiates impayées transmises aux parquets sont classées sans suite favorisant ainsi un comportement attentiste dans le chef des contrevenants.

Le système de l'ordre de paiement est connu dans d'autres pays sous la dénomination d'ordonnance pénale, en France³⁸ ou de strafbeschikking aux Pays-Bas³⁹. Dans un cas comme dans l'autre, il s'agit d'une sorte de décision par défaut puisque la personne concernée dispose d'un délai pour la contester. La Cour européenne des droits de l'homme a, à de nombreuses reprises, confirmé que ce type de dispositif n'était pas contraire à l'article 6 C.E.D.H. pour autant qu'il existe une possibilité pour le contrevenant de saisir une juridiction devant laquelle il pourra contester les faits et invoquer tout élément pertinent. Dans l'arrêt *Ozturk c./ Allemagne*, elle a souligné que : « Eu égard au grand nombre des infractions légères, notamment dans le domaine de la circulation routière, un État contractant peut avoir de bons motifs de décharger ses juridictions du soin de les poursuivre et de les réprimer. Confier cette tâche, pour de telles infractions, à des autorités administratives ne se heurte pas à la Convention pour autant que l'intéressé puisse saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de l'article 6. »⁴⁰ La spécificité du système belge par rapport à

³⁷ Loi du 22 avril 2012 visant à instaurer l'ordre de paiement pour les infractions à la législation sur la sécurité routière.

³⁸ Articles 495 et suivants du code de procédure pénale.

³⁹ Articles 257 et ss. wetboek voor strafvordering

⁴⁰ Cour eur.dr.ho.,, 21 février 1984, arrêt *Ozturk c./ Allemagne*, n° 56.

d'autres systèmes européens réside dans le fait que l'ordre de paiement (ou l'ordonnance pénale) est émis par le ministère public. En France, par exemple, l'ordonnance pénale est décernée par un juge sur réquisition du ministère public. Il s'agit certes d'une garantie supplémentaire. Toutefois, il semble qu'un nombre très résiduel de dossiers soit renvoyé au parquet par le siège pour refus de déférer aux réquisitions.⁴¹ L'intervention d'un juge ne paraît donc pas apporter de véritable valeur ajoutée : il n'y a, dans l'immense majorité des cas, aucune contestation à trancher et la peine est barémisée. Ne faire intervenir le juge qu'en cas de contestation et non au moment où le titre est émis ne nous paraît pas critiquable dans une démarche de bonne utilisation des moyens disponibles. On notera que tant en France, qu'aux Pays-Bas, le champ d'application *ratione materiae* de la mesure est beaucoup plus étendu puisqu'elle peut être proposée, également, pour des infractions du code pénal et pas seulement pour des infractions de roulage.

Le système de l'ordre de paiement n'est malheureusement pas encore effectif malgré l'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} janvier 2013. Cette situation découle d'une impréparation sur le plan de l'informatique et d'un manque de coordination avec le SPF-Finances chargé de l'exécution des ordres de paiement qui n'ont pas fait l'objet de réclamation. On ne peut que regretter ces défaillances qui découlent, une fois de plus, de l'indigence des moyens informatiques mis à disposition de la justice. En outre, on doit, également, déplorer l'insuffisance du travail préalable à la mise en œuvre de la loi et le manque de pragmatisme du pouvoir exécutif. Ne citons qu'un seul exemple, à cet égard. La gestion des transactions émises par le ministère public en matière de roulage a été confiée à la poste compte tenu de son expertise dans le domaine de l'expédition des envois et de la gestion des paiements. Cette mission est exécutée à la grande satisfaction des parquets. Il convenait de confier à La Poste ou à une autre entreprise spécialisée dans le domaine de l'expédition du courrier, l'envoi des ordres de paiements puisque leur traitement matériel est similaire à celui des transactions pénales. Malheureusement, cette option n'a pas été retenue et l'envoi des ordres de paiement constituera une charge de travail très lourde pour les parquets.

Une fois le système opérationnel, l'effet de l'ordre de paiement sur le désengorgement des tribunaux et des parquets de police dépendra du taux de réclamation enregistré. Si celui-ci est élevé, ce dispositif ne les soulagera guère.

⁴¹ Sénat de France, Rapport d'information fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale par la mission d'information sur les procédures accélérées de jugement en matière pénale, session 2005-2006, séance du 12 octobre 2005, p. 48.

Néanmoins, il est probable qu'il soit relativement faible. C'est le cas en matière d'ordonnance pénale en France.⁴²

- L'avertissement et le rappel de la loi

Les avertissements, admonestation et rappels de la loi n'ont pas de base légale hormis en matière de jeunesse où ils sont explicitement prévus par l'article 45ter de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse. Cette mesure est prévue dans le code de procédure pénale français.⁴³ Aux Pays-Bas, l'on parle de classement conditionnel.⁴⁴

Le recours à ce type de mesure est, relativement, modeste dans les parquets à l'égard des majeurs. Les magistrats y voient souvent un investissement de temps important pour un effet qui leur semble limité. Plusieurs travaux criminologiques ont, toutefois, montré que pour des primo-délinquants un rappel de la norme correctement adressé pouvait entraîner une prise de conscience de la portée de l'acte commis et prévenir une récidive future pour autant que l'interaction établie, à cette occasion soit de qualité.⁴⁵ On oublie parfois trop rapidement que la justice est d'abord parole et que si celle-ci est correctement signifiée, elle peut générer une prise de conscience par rapport à un acte. L'impact du message transmis peut, en effet, être très important sur le comportement ultérieur de celui qui le reçoit. Etablir une interaction de qualité n'est pas nécessairement quelque chose d'aisé. Dans le cadre de la circulaire des procureurs généraux sur les auteurs récurrents, où le rappel de la norme a été défini comme le seuil minimal de réponse judiciaire, il a été demandé à l'institut de formation judiciaire d'organiser des formations afin de donner aux magistrats des outils afin de communiquer de manière optimale avec les justiciables à cette occasion.

Dans le cadre d'une admonestation/rappel de la norme, l'intervention d'un magistrat nous paraît essentielle si l'on veut donner à ce moment une valeur symbolique réelle. Il faut éviter, à notre estime, de déléguer pareille mission à des tiers et en particulier à la police car dans le cas il n'y a pas de distinction suffisante des rôles de chacun des acteurs et la distanciation par rapports aux faits n'est pas satisfaisante.

⁴² Ibidem, p. 52.

⁴³ Art. 41-1, 1° du code de procédure pénale (« Procéder au rappel auprès de l'auteur des faits des obligations résultant de la loi. »).

⁴⁴ Art. 167 Wetboek voor strafvordering.

⁴⁵ Voy. à ce sujet, D. TAIT, *The effectiveness of criminal sanctions : a natural experiment, report 33/96-7 to the criminology research council*, University of Canberra, DMT Subdivision Management and Law, n° 2001/1, pp. 7 et 8 qui synthétise plusieurs travaux sur cette question.

Afin de pouvoir identifier ce type de mesure, nous avons en concertation avec les procureurs du Roi du ressort, fixé que celle-ci serait répertoriée sous la dénomination « probation prétorienne » reprise parmi les motifs de classement sans suite. Nous avons, ainsi, défini la probation prétorienne, de manière restrictive comme un classement sans suite subordonné à la condition de l'absence de commission de nouvelles infractions et précisé que cette condition devait avoir été notifiée à la personne concernée afin qu'elle soit parfaitement informée du cadre dans lequel elle se trouve et du fait qu'elle va faire l'objet d'une vigilance particulière. Cette notification doit avoir lieu à l'occasion d'un rappel de la norme par le magistrat et être actée dans un procès-verbal.

A l'avenir, il conviendrait d'introduire un nouveau motif de classement sans suite renvoyant explicitement à cette mesure. Il serait, également, opportun de l'inscrire dans la loi afin de la revaloriser et l'identifier clairement parmi les autres formes de réactions pénales.

C. Les alternatives non-judiciaires

Les alternatives non-judiciaires recouvrent les dispositifs destinés à sanctionner des comportements qui, tantôt tombent sous le coup de la loi pénale mais pour lesquels il est prévu qu'en cas d'absence de poursuites, une autorité administrative puisse infliger une sanction, tantôt ont été dépenalisés. Celles-ci pourront prendre la forme soit, d'une amende, d'un travail d'intérêt collectif, d'une médiation ou d'une interdiction. On trouve des systèmes de sanction administrative dans de multiples secteurs en ce compris pour des infractions du code pénal et de roulage.

Ce dispositif connaît un succès croissant et il n'est pas exagéré d'affirmer que l'on assiste au développement d'un véritable droit sanctionnateur administratif, qualifié parfois de droit administratif armé, produisant une érosion lente mais certaine du droit pénal classique. A cet égard, lorsque l'on tape l'expression « amende administrative » dans la banque de données législative du SPF-Justice, on obtient 583 occurrences. Cet effritement de la réaction pénale classique au profit de réponses administratives se traduit dans les statistiques puisque le nombre de renvoi de dossiers par les parquets aux amendes administratives a connu une véritable explosion ces quatre dernières années passant de 6.733 en 2009 à 21.265 en 2012. La toute récente loi du 24 juin 2013 relatives aux sanctions administratives communales confirme cette place croissante des dispositifs administratifs dans le champ de la sanction. Si celle-ci n'étend pas l'éventail des infractions susceptibles de pouvoir faire l'objet d'un traitement administratif, et

même le réduit quelque peu hormis en ce qui concerne la matière de la circulation routière, elle élargit, par contre, le type de mesure qui peut-être infligé en introduisant d'une part, la prestation citoyenne et la médiation locale (article 4). La première est une prestation d'intérêt général effectuée au profit de la collectivité tandis que la seconde vise la réparation du dommage ou l'apaisement du conflit. On notera qu'il s'agit en réalité de mesures alternatives à l'amende administrative, le Législateur mettant en place, comme en matière pénale, un système d'alternatives à la peine. Par ailleurs, la loi permet désormais au bourgmestre, sans que la mesure ne soit nécessairement liée à la commission d'une infraction, de prononcer des « interdictions de lieu » d'un mois, deux fois renouvelable en cas, notamment, de troubles à l'ordre public, d'incivilité ou d'infractions répétées aux règlements et ordonnances du conseil communal (article 47).

L'élargissement des types de sanctions vise à augmenter l'effectivité de la voie administrative en particulier à l'égard des infractions contenues dans le code pénal et pour lesquelles une sanction pécuniaire n'est pas toujours la plus adéquate.⁴⁶ Pour cette raison notamment, beaucoup de communes s'étaient abstenues d'intégrer dans leurs règlements généraux de police les infractions du code pénal susceptibles d'être sanctionnées administrativement. Il est probable que les nouveaux instruments mis à leur disposition modifieront leur approche à cet égard.

Dans le domaine de la fraude sociale et fiscale, la voie administrative est clairement préconisée pour une partie du contentieux. Ainsi, la loi du 20 septembre 2012 dite *Una via* organise un système de concertation entre le ministère public et l'administration fiscale afin de retenir l'une ou l'autre voie pour le traitement des dossiers.⁴⁷ Le code de droit pénal social a, non seulement, dépenalisé un certain nombre de comportements mais a ouvert largement les possibilités de glissement du traitement pénal vers le traitement administratif. En outre, les inspections sociales disposent de la faculté de ne pas dresser procès-verbal lorsqu'une infraction de droit pénal social est constatée en telle sorte que des dossiers de fraudes parfois importantes n'arrivent jamais à la connaissance de l'autorité judiciaire. La pratique révèle, par ailleurs, que tant au sein de l'administration fiscale que des administrations sociales, il existe une tendance à tenter de régler certains dossiers importants en interne en faisant l'impasse sur la voie judiciaire.

⁴⁶ Ch.rep., S.O. 2012-2013, doc 53, 2712/001, p. 5.

⁴⁷ Loi du 20 septembre 2012 instaurant le principe « *una via* » dans le cadre de la poursuite des infractions à la législation fiscale et majorant les amendes fiscales pénales.

Le développement d'un droit pénal administratif ou de pratiques non-judiciaires de règlement d'un certain nombre de contentieux pénaux est révélateur d'une difficulté de l'institution judiciaire à pouvoir appréhender le volume des infractions constatées chaque année. La diversion administrative vise à pallier cette capacité d'absorption jugée insuffisante avec, toutefois, parfois des fortunes diverses et l'apparition des mêmes problèmes d'engorgement et de vitesse de traitement que connaît la justice. Au-delà d'un problème de rencontre d'une offre et d'une demande, le déplacement vers l'administratif d'une partie croissante du contentieux pénal révèle, peut-être aussi, une propension de l'autorité administrative à vouloir s'affranchir du judiciaire afin de pouvoir mener de manière autonome des politiques répressives. Sans vouloir grossir le trait, on peut se demander si cette évolution ne traduit pas une tendance à la réunification des pouvoirs après plus de deux siècles de séparation. Sous l'ancien régime, les pouvoirs règlementaires et judiciaires se confondaient dans de nombreuses matières notamment celles touchant à l'ordre public dans la cité. Une même autorité faisait les règlements et les sanctionnait.

Sans remettre en cause fondamentalement le système des sanctions administratives, cette évolution soulève un certain nombre de questionnements. Tout d'abord, sur un plan de la stricte efficacité, on peut se demander si la réponse administrative est nécessairement plus performante que la réponse judiciaire en termes de rapidité et de degré de réaction. Une évaluation, à cet égard, s'imposerait. Un glissement massif du contentieux pénal vers les voies administratives peut faire resurgir les mêmes écueils que ceux auxquels l'institution judiciaire est confrontée notamment sur le plan de l'engorgement et des durées de traitement.

Ensuite, pour pouvoir faire face à ce contentieux, les autorités administratives doivent investir des moyens substantiels. Conscientes de ce problème, un nombre non-négligeable de communes se sont, d'ailleurs, montrées réservées à intégrer un nombre important d'infractions du code pénal dans leurs règlements. Dans le domaine du droit pénal social, le service des amendes administratives a dû engager un nombre important d'agents afin de pouvoir traiter dans des délais plus courts les dossiers qui s'accumulaient. En conséquence, on peut se demander si un renforcement des moyens de la justice n'eut pas été plus rationnel que de développer, sans cesse, une structure parallèle chargée de traiter ce contentieux des sanctions administratives.

Enfin, l'autorité administrative a-t-elle vocation à gérer des pans de plus en plus importants du droit pénal en lieu et place de l'autorité judiciaire ? En effet, celle-ci ne dispose pas de l'indépendance dont jouit la seconde et ses décisions n'ont pas

toujours une transparence identique. De plus, un souci de pragmatisme poussé à l'extrême peut conduire l'autorité sanctionnatrice administrative à prendre des décisions commandées par des nécessités budgétaires – faire rentrer de l'argent dans les caisses – mais qui pourront se révéler problématiques sur le plan de l'équité.

Nous estimons, donc, qu'il convient de se montrer prudent face à ce mouvement de glissement auquel nous assistons depuis plusieurs années et qui tend à s'accélérer et à se diversifier sur le plan des matières et des sanctions. Le développement d'un système sanctionnateur parallèle au judiciaire ne nous paraît pas sain sur le plan de la séparation des pouvoirs et pas nécessairement efficient en termes de traitement des affaires. D'autant que le contrevenant dispose toujours de la possibilité d'introduire un recours devant le juge judiciaire. Si des sanctions administratives peuvent se concevoir pour des faits de faible gravité, il faut se garder de développer un véritable système parallèle produisant une diversion massive du contentieux pénal au profit d'autorités autres que le judiciaire.

Conclusions

L'examen auquel nous venons de nous livrer indique que l'institution judiciaire est au centre d'un débat récurrent sur son efficience et sa capacité de pouvoir assumer correctement ses missions. Celui-ci se traduit par différentes initiatives visant à améliorer celles-ci. Leur accueil parmi les professionnels de la justice est souvent teinté de scepticisme, voire d'hostilité. Ces réactions ou ces craintes me semblent souvent exagérées. L'on ne peut plus raisonnablement soutenir que les méthodes de travail actuelles ne doivent pas évoluer et gagner en efficience pour pouvoir faire face à une demande de justice importante. En outre, le rapport au temps a profondément changé en quelques décennies. Que nous le voulions ou non, l'immédiateté s'est infiltrée dans nos modes de vie et n'a pas épargné la justice dont les justiciables n'acceptent plus les délais de traitement. Par ailleurs, les rapports des citoyens à l'égard de leurs services publics se sont modifiés. D'usagers soumis, ils sont devenus des clients exigeants habitués qu'ils sont à un autre traitement en tant que consommateurs clients, comme le relèvent Serge Alécian et Dominique Foucher dans leur ouvrage de management des services publics.⁴⁸ Pour ne rien arranger, l'institution judiciaire doit faire face à ces évolutions sur fond de drastiques restrictions budgétaires.

Sans vouloir dresser un tableau trop noir de l'avenir, il est évident que la justice, pour conserver sa légitimité ou la restaurer, devra faire preuve de créativité et de

⁴⁸ S. ALECIAN et D. FOUCHER, *Le management dans le service public*, Eyrolles, 2007, p. 32.

modernité afin pour augmenter sa productivité, réduire ses délais de traitement et se rapprocher du justiciable afin que ses décisions soient mieux comprises.

Néanmoins, il ne faudrait pas se leurrer et nourrir à l'endroit de la justice des attentes déraisonnables. Dans une société parfois en perte de repères, où l'angoisse et la peur ont pris quelque fois une place démesurée, où l'individualisme confine au repli, il existe une tendance à vouloir tenir la justice responsable de beaucoup de maux sociaux dont les causes lui échappent et sur lesquels elle ne pourra jamais que tenter d'agir sur leurs manifestations. A force de tout pénaliser, on crée l'illusion qu'il suffit de sanctionner pour éradiquer un problème et que si celui-ci persiste, il faut en attribuer la faute à la justice qui serait restée en défaut de le réprimer avec suffisamment de force.

S'il faut donc résolument s'inscrire dans la modernité et l'efficacité, les autorités judiciaires doivent clairement mettre en garde le monde politique et la société contre les dangers d'une pénalisation effrénée et d'une inflation répressive.