

CIRCULAIRE COL OMP 01/2017 DU COLLÈGE DU MINISTÈRE PUBLIC

—

DÉLÉGATION DE COMPÉTENCES À DES JURISTES DE PARQUET

TABLES DES MATIERES

Introduction	2
1. La désignation	2
a. Conditions de fond	2
b. Conditions de forme	3
2. L'autorité	3
3. Les missions	4
a. L'information	5
b. Compétence d'avis et droit d'action en matière civile	6
c. La matière de la jeunesse	6
4. Le régime de travail	7

La présente circulaire remplace, avec effet immédiat, la circulaire du Collège des procureurs généraux COL 9/2016.

Introduction

L'article 197 de la loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice (*M.B.*, 19.02.2016) complète l'article 162, §2, du Code judiciaire en prévoyant de déléguer certaines compétences, jusque-là exercées exclusivement par les magistrats, aux juristes de parquet. Cette délégation a pour principal objectif d'alléger la charge de travail des magistrats et non de les amputer d'une partie de leurs prérogatives. Cette modification législative ne fait que, finalement, entériner une situation de fait qui existe depuis des années. En effet, les juristes de parquet avaient pour fonction, jusqu'il y a peu, d'assister les magistrats dans leurs différentes tâches. Désormais, leur travail sera reconnu officiellement car les juristes peuvent signer certains actes de procédure et représenter le ministère public lors de certaines audiences. Cependant, leur action est clairement balisée. Les compétences susceptibles d'être déléguées ne sont guère poussées et ne pourront l'être que dans des dossiers non complexes et toujours sous la responsabilité d'un magistrat (DOC54, 1418/005, p. 144).

Les juristes de parquet ne pourront jamais prendre de décision portant atteinte à la liberté individuelle des personnes. Selon ce même esprit, le Collège a décidé d'exclure un certain nombre de compétences bien que la loi ne le prévoit pas expressément (par exemple : en matière de droit de la jeunesse, les juristes ne pourront décider de placer un jeune, ou encore de mettre une personne en observation). En outre, la mise en œuvre des méthodes particulières de recherche demeure une compétence des magistrats (DOC 54, 1418/01, p. 146 et s.). Le Collège a estimé que toutes ces précisions importantes devaient être clairement énoncées. Tel est l'objectif de la présente circulaire.

1. La désignation

Le chef de corps peut par ordonnance individuelle et motivée, après un avis positif du procureur général, attribuer toutes les compétences du ministère public à un juriste de parquet pour autant que celui-ci soit nommé à titre définitif et possède au moins deux années d'expérience.

La désignation du juriste de parquet est donc soumise à deux conditions de fond et deux de formes :

a. Conditions de fond

- Une nomination à titre définitif. Les compétences du ministère public ne peuvent être attribuées à des juristes contractuels,
- Une ancienneté de deux années en qualité de juriste de parquet, étant entendu que les services prestés en qualité de juriste contractuel sont pris en considération pour le calcul de cette condition. Toutefois, l'ancienneté ne confère pas automatiquement une délégation.
- Nonobstant celle-ci, le juriste de parquet doit disposer des capacités requises pour exercer les compétences qui lui sont attribuées,¹

¹ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p.149.

b. Conditions de forme

- Une ordonnance motivée et individuelle du chef de corps (procureur général, procureur du Roi, procureur fédéral ou auditeur du travail). L'exposé des motifs relève que : « ...lors de cette attribution, le chef de corps tient compte du fait que les juristes de parquet concernés possèdent suffisamment de connaissances des matières dans lesquelles ils travailleront principalement. »². Avant de procéder à la proposition de délégation, le chef de corps devra évaluer les aptitudes du juriste à exercer les compétences qui lui seront attribuées. Cette évaluation devra ressortir dans la motivation de l'acte de délégation.

Par ailleurs, les juristes devront disposer de la même formation que les magistrats s'ils sont appelés à exercer des fonctions pour lesquelles ceux-ci doivent posséder une formation particulière (les matières, de famille et de jeunesse, de l'application des peines ou celles traitées par le parquet fédéral).³

La loi ne le spécifie pas, mais n'exclut pas que la délégation de compétence soit partielle ou spécifique à l'exercice de certaines missions ou de certains actes.

- L'avis conforme du procureur général. Sans cet avis, ou si celui-ci est négatif, le chef de corps ne pourra déléguer des compétences à un juriste.

Le chef de corps peut retirer cette attribution de compétences à tout moment. L'exposé des motifs précise que le retrait devra être motivé et ne pourra être considéré comme une sanction disciplinaire déguisée.⁴

Malgré que la loi ne le prévoit pas, il s'indique, dans toute la mesure du possible, que le juriste accepte la délégation sans préjudice, toutefois, des nécessités du service. En tout état de cause, il est essentiel que le juriste soit entendu par son chef de corps préalablement à la décision de délégation, de sorte que les règles de déontologie lui soient, le cas échéant, rappelées.

Le juriste n'a pas à prouver la délégation dont il fait l'objet, en particulier à l'audience. Il convient d'ailleurs que le juriste porte la toge à l'audience, comme le prévoit l'article 1^{er}, §1^{er}, al. 1 de l'AR du 22 juillet 1970 relatif au costume des magistrats et des greffiers de l'Ordre judiciaire⁵.

En outre, le juriste signera les actes de procédure « pour le procureur du Roi » ou le chef de corps dont il dépend.⁶

La délégation a pour effet de transférer aux juristes certaines compétences du procureur du Roi ou du chef de corps dont ils dépendent. Dès lors, que ceux-ci exercent une parcelle

² Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p. 148.

³ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p.149.

⁴ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p.148.

⁵ M.B., 12.08.1970, « aux audiences ordinaires, les membres [...] du parquet du procureur du Roi [...] portent la toge de tissu noir, à grandes manches dont les revers, le collet et le bas des manches sont garnis de soie noire, la cravate tombante de batiste blanche et plissée et la toque de lamé noir, bordée de velours noir ».

⁶ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/005, p.142.

des attributions du procureur du Roi ou du chef de corps dont ils dépendent, les causes de récusation attachées à ces dernières s'appliquent aux juristes.

2. L'autorité

Le juriste de parquet est placé sous l'autorité et la surveillance de son chef de corps et exerce les compétences qui lui ont été attribuées sous la responsabilité d'un ou de plusieurs magistrats. Cela signifie qu'il est tenu de se conformer aux instructions de ces derniers. Dans la pratique, il conviendra de mettre en place des mécanismes de contrôle de qualité et de supervision, au même titre que pour les magistrats, afin de s'assurer que les missions qui lui sont dévolues sont exécutées conformément aux standards professionnels. Etant entendu qu'avec l'expérience acquise, le degré d'autonomie ira croissant pour autant que les exigences de qualité soient rencontrées.

Les juristes de parquet ne bénéficient d'aucun privilège de juridiction⁷.

3. Les missions

Le texte prévoit que « *le chef de corps peut attribuer l'exercice de toutes les compétences du ministère public à des juristes de parquet* ». Cette formule au demeurant très générale doit être nuancée.

Initialement, le texte prévoyait que c'était le ministre de la Justice qui déterminait les tâches pouvant être déléguées aux juristes de parquet. Le Conseil d'Etat a critiqué cette approche contraire, selon lui, à l'article 12 de la Constitution qui confie le soin au législateur de déterminer la forme des poursuites (« Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit »). Il estime que le législateur doit fixer lui-même les compétences susceptibles d'être exercées par les juristes de parquet⁸.

Notons, par ailleurs, qu'en référence à la critique relative à une atteinte à l'indépendance du ministère public par l'attribution de compétences aux juristes de parquet, le Conseil d'Etat a relevé que : « *Compte tenu du fait que le juriste de parquet est placé sous l'autorité et la surveillance du chef de corps dans l'exercice desdites compétences et qu'il exerce les compétences qui lui sont attribuées sous la responsabilité d'un ou de plusieurs magistrats et dès lors que les compétences concernées peuvent en outre être exercées à tout moment par un magistrat du parquet, le dispositif en projet ne semble pas être contraire à l'indépendance du ministère public garantie à l'article 151, § 1er, de la Constitution dans le cadre des poursuites et recherches individuelles* ».⁹

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, le législateur a adopté un système d'habilitation spéciale, pour l'exercice de l'action publique par les juristes de parquet en limitant celui-ci aux matières de la compétence du tribunal de police hormis l'infraction visée à l'article 419 al.2 du Code pénal (homicide involontaire lié à un accident de la circulation routière). Il convient d'appliquer ce régime d'exclusion à tout accident mortel. Ils pourront donc, pour toutes les infractions relevant de la compétence du tribunal de police, mettre en mouvement l'action publique, exercer tous les actes qui en découlent et requérir à l'audience. Ainsi,

⁷ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/005, p.142.

⁸ Avis C.E., Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p. 306.

⁹ Avis C.E., Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, pp. 305 et 306.

pratiquement, ils pourront tracer un réquisitoire de mise à l'instruction, rédiger un pro justitia, signer une citation directe et siéger aux audiences du tribunal de police. Ils pourront, également, poser tous les actes d'information afférents à la recherche de ces infractions et de leurs preuves, à l'exception de la privation de liberté (cfr. supra). Ainsi, par exemple, ils pourront procéder, dans le cadre de la législation « Salduz », à une audition de catégorie III, mais pas de catégorie IV. Ils pourront également ordonner un retrait de permis de conduire. Ils ne pourront par contre pas requérir d'arrestation immédiate à l'audience. S'ils sont confrontés à une infraction commise à l'audience, ils requerront la suspension de celle-ci et un magistrat siégera ensuite dans cette affaire.

Dans le cadre de l'exercice de l'action publique devant le tribunal de police, les juristes de parquet bénéficient de la liberté de parole au même titre que les magistrats du ministère public.¹⁰

La loi étant de stricte application, ils ne pourront siéger en degré d'appel¹¹. Néanmoins, le droit d'appel étant le prolongement de l'exercice de l'action publique devant le tribunal de police, ils sont habilités à l'exercer sauf s'il s'agit d'un dossier d'homicide involontaire. Toutefois, ils ne pourront pas former l'appel du ministère public près de la juridiction d'appel (article 205 C.i.Cr.).

La loi prévoit que les juristes de parquet ne peuvent exercer l'action publique devant les cours d'assises, les chambres correctionnelles des cours d'appel et les tribunaux correctionnels. Pratiquement, cela signifie que le juriste de parquet ne peut, pour les infractions qui relèvent de la compétence de ces juridictions, ni mettre l'action publique en mouvement (signature d'un réquisitoire de mise à l'instruction ou d'une citation directe), ni siéger aux audiences, ni poser des actes qui en constituent l'exercice tel que notamment tracer des réquisitions complémentaires ou finales ou interjeter appel. Par contre, l'exposé des motifs n'exclut pas la possibilité de requérir une mini-instruction aux motifs : « *...qu'il n'est pas question d'un réquisitoire de mise à l'instruction du ministère public. Lors de l'évocation d'une mini-instruction par le juge d'instruction, il y a effectivement une autosaisine et pas de réquisitoire du ministère public.* »¹². Il convient, toutefois, de ne pas déléguer cette compétence étant donné que la saisine du juge d'instruction dans ce cadre contient potentiellement une possibilité de mise en mouvement de l'action publique.

Si la loi n'habilite pas les juristes de parquet à exercer l'action publique en matière correctionnelle et criminelle, elle n'empêche pas qu'ils posent des actes d'information, renoncent aux poursuites ou proposent des alternatives à celles-ci (transaction ou médiation pénale). En effet, l'article 12 de la Constitution ne vise que l'exercice des poursuites. En outre, l'article 162 du Code judiciaire permet de déléguer toutes les compétences du ministère public à l'exception de celles qui nécessitent une habilitation légale. Cela signifie, en d'autres termes, que toutes les attributions du ministère public ne consistant à exercer des poursuites (mise en mouvement et exercice de l'action publique) peuvent être déléguées à des juristes de parquet.

La transaction élargie doit, toutefois, être exclue, puisque dans ce cas l'action publique a déjà été mise en mouvement.

a. L'information

¹⁰ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/008, p.44.

¹¹ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p.148.

¹² Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p.149.

Le juriste de parquet peut exécuter une information et poser tous les actes autorisés par la loi hormis les compétences du ministère public dans le cadre de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Par contre, il pourrait ordonner une saisie, une enquête bancaire, l'identification d'un numéro de téléphone, l'interception de courrier ou requérir les services de police afin d'accomplir un acte d'enquête. Néanmoins, il ne pourra mettre en œuvre des méthodes particulières de recherche compte tenu du caractère sensible de celles-ci et de la complexité des dossiers dans lesquels elles sont appliquées. Comme indiqué ci-avant, la volonté du législateur a été clairement de ne pas confier des dossiers complexes aux juristes de parquet. Les méthodes particulières de recherche relèvent d'ailleurs de la compétence d'un magistrat MPR.

Lors des discussions en commission de la justice, le ministre de la Justice a indiqué que le juriste de parquet ne pourrait effectuer un service de garde.¹³

La loi n'interdit pas non plus que le juriste de parquet mène une enquête pénale d'exécution puisque par définition, dans ce cas, il a été statué définitivement sur l'action publique. Par identité de motifs avec l'information, ils ne pourront pas mettre en œuvre des méthodes particulières de recherche dans ce cadre. En ce qui concerne, l'exercice des fonctions du ministère public auprès du tribunal de l'application des peines même si la loi n'exclut pas la délégation il convient de l'exclure compte tenu du fait que cette matière touche à la liberté individuelle. Par contre, il pourra intégralement traiter les dossiers de réhabilitation en ce compris siéger aux audiences de la chambre des mises en accusation¹⁴.

b. Compétence d'avis et droit d'action en matière civile

En matière civile, les juristes de parquet pourront signer et formuler des avis à l'audience tant du tribunal de première instance, du tribunal de la famille, du tribunal de commerce, du tribunal du travail que de la justice de paix ou du tribunal de police. En ce qui concerne la délégation devant le tribunal de la famille, le chef de corps sera particulièrement attentif à veiller à ce que le juriste dispose des aptitudes nécessaires lorsqu'il est amené à rendre un avis dans des litiges impliquant des enfants.

Ils pourront, également, exercer le droit d'action reconnu au ministère public dans les matières civiles, commerciales et sociales (citation en faillite ou mariage simulé, action civil *sui generis* de l'auditeur du travail, par exemple) à l'exception de la mise en observation des malades mentaux eu égard à l'atteinte à la liberté individuelle que comporte cette mesure, le législateur ayant clairement exclu l'intervention du juriste dans le cadre de la loi sur la détention préventive.

c. La matière de la jeunesse

Bien que la loi ne l'exclut pas, les juristes ne pourront pas siéger aux audiences de la jeunesse en matière de mineurs en danger et de mesures à l'égard des parents, eu égard aux restrictions à la liberté individuelle et aux limitations de l'autorité parentale que le tribunal de la jeunesse peut ordonner. Ils ne pourront exercer le droit d'action visant à imposer des mesures sur la base de faits qualifiés infraction, d'une situation de danger ou à l'égard des parents devant les chambres de la jeunesse des cours d'appel ou le tribunal

¹³ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/005, p.145.

¹⁴ Ch.repr., sess. 2015-2016, doc. 54, 1418/001, p.149.

de la jeunesse. Ils pourront, néanmoins, accomplir des actes d'information à l'instar des matières correctionnelles à l'exception des mesures privatives ou restrictives de liberté.

4. Le régime de travail

Au regard de la position hybride du juriste de parquet délégué, il appartiendra au chef de corps, en concertation avec le secrétaire en chef, de fixer le régime de travail qui lui paraît le plus adapté.

Article 162 §2 du Code judiciaire remplacé par la loi du 25 avril 2007, est complété par cinq alinéas rédigés comme suit:

Par ordonnance individuelle motivée et après avis positif du procureur général compétent, le chef de corps peut attribuer l'exercice de toutes les compétences du ministère public à des juristes de parquet nommés à titre définitif désignés près le parquet général, l'auditorat général, le parquet fédéral, le parquet ou l'auditorat du travail, dans la mesure où ceux-ci justifient d'une ancienneté de deux ans au minimum comme juriste dans l'ordre judiciaire.

Les juristes de parquet visés à l'alinéa 3 peuvent exercer l'action publique devant le tribunal de police, sauf si elle porte sur les infractions à l'article 419, alinéa 2, du Code pénal.

Sont exclus:

- la compétence liée à l'exercice de l'action publique devant les cours d'assises, les chambres correctionnelles des cours d'appel et les tribunaux correctionnels ;
- les compétences du ministère public dans le cadre de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive ;
- le droit d'action visant à imposer des mesures sur la base de faits qualifiés infraction devant les chambres de la jeunesse des cours d'appel ou le tribunal de la jeunesse.

Les compétences qui ne peuvent être exercées que par les magistrats de parquet qui ont suivi à cet effet la formation particulière prescrite par la loi peuvent être exercées par les juristes de parquet, à condition qu'ils aient suivi une même formation.

Les services effectivement prestés en qualité de juriste contractuel sont pris en compte pour le calcul de l'ancienneté. Cette attribution de compétences peut être retirée à tout moment par le chef de corps. Le juriste de parquet est placé sous l'autorité et la surveillance de son chef de corps et exerce les compétences qui lui ont été attribuées sous la responsabilité d'un ou de plusieurs magistrats.