



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

**Conférence des Procureurs Généraux d'Europe  
5ème session**

**organisée par le Conseil de l'Europe  
en coopération avec le  
Procureur Général de Celle, Basse-Saxe (Allemagne)**

**Celle, 23 - 25 mai 2004**

**\* \* \* \***

**« Les pouvoirs d'appréciation du ministère public:  
le principe d'opportunité ou de légalité, avantages et  
inconvénients »**

**Contribution par M. Robert BIEVER  
Procureur d'Etat (Luxembourg)**

### **Quant à la base du principe d'opportunité des poursuites**

Le Grand-Duché de Luxembourg faisait partie intégrante de la France au moment de l'adoption du code d'instruction criminelle français du 17 novembre 1808.

Après le traité de Vienne de 1815 et la création de l'Etat luxembourgeois en 1839 le code d'instruction criminelle fut maintenu en vigueur. Le principe de l'opportunité des poursuites qui n'était pas prévu par le code d'instruction criminelle était toutefois toujours admis par la doctrine et la jurisprudence luxembourgeoise.

Le principe de l'opportunité des poursuites était régulièrement rappelé et développé dans différentes notes des Procureurs Généraux d'Etat successifs, ces mêmes notes fixant des critères plus ou moins précis en vue de son application.

C'est ainsi qu'on peut lire dans une note du Procureur Général d'Etat de 1977:

Le principe de l'opportunité des poursuites « constitue l'indispensable soupape du système général de la poursuite, sans quoi on aboutirait à un automatisme aveugle et sans nuances, à un écrasement de l'individu par l'implacable mécanique de la loi.

En vue d'uniformiser la politique des parquets dans le domaine du classement d'affaires ne comportant qu'un trouble minime à l'ordre public, il est recommandé de se conformer aux critères ci-après :

Il est indiqué de classer l'affaire, au moins provisoirement, dans tous les cas où :

- 1) Une poursuite pénale causerait un mal plus grand et produirait un préjudice plus considérable que le dommage résultant de l'infraction.
- 2) Ni l'ordre public ni la partie lésée, ni la prévention générale, ni la prévention individuelle n'exigent la poursuite de l'affaire.

Il est recommandé de renoncer aux poursuites :

- 1) Quand la faute commise est bénigne ;
- 2) Quand l'infraction s'est produite dans un cercle familial ou de voisinage et que les poursuites feraient plus de tort que de bien, en aggravant une mauvaise entente qui risquerait de provoquer la perpétration de nouvelles infractions ;
- 3) Quand on est sur le seuil des causes de justification ;
- 4) Quand le fait, tout en dépassant toujours seuil de la tolérance du système pénal, ne dépasse cependant plus le seuil de la tolérance sociale ;
- 5) Quand la victime de l'infraction mérite moins d'estime que son auteur ».

Ce ne fut que par la loi du 16 juin 1989 que le législateur a introduit le principe de l'opportunité des poursuites au code d'instruction criminelle en insérant un article 23 libellé comme suit :

« Le procureur d'Etat reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner ».

## Différents types de décisions susceptibles d'être prises par le ministère public dans le cadre des mesures de diversion et d'alternatives aux poursuites.

### La médiation pénale

En 1999 l'article 24 du code d'instruction criminelle a été complété par une disposition introduisant la médiation pénale, à laquelle les procureurs d'Etat avaient toutefois déjà pris recours avant son introduction officielle par la loi.

Lors de l'adoption en 2003 de la loi sur la violence domestique ce texte qui prévoyait initialement la possibilité de la médiation pour toute infraction, indépendamment de la nature de celle-ci et des peines prévues, le recours à la médiation a été exclu en cas d'infractions à l'égard de personnes avec lesquelles l'auteur cohabite.

Le législateur a estimé que pour qu'il y ait médiation il doit y avoir un libre accord de la victime et qu'en cas de violences domestiques la victime (normalement) la femme risquerait de faire l'objet de pressions afin de marquer son accord à la médiation qui serait ainsi faussée dès le départ.

L'article 24 paragraphe (5) du code d'instruction criminelle est actuellement libellé comme suit :

« Le procureur d'Etat peut préalablement à sa décision sur l'action publique décider de recourir à une médiation s'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, ou bien de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou encore de contribuer au reclassement de l'auteur e l'infraction. Toutefois, le recours à la médiation est exclu en présence d'infractions à l'égard de personnes avec lesquelles l'auteur cohabite.

Le médiateur est tenu au secret professionnel. »

### L'injonction thérapeutique

Aux termes de l'article 23 de la loi relative à la lutte contre la toxicomanie prévoit que le procureur d'Etat peut proposer

- aux personnes contre lesquelles procès-verbal a été dressé pour usage illicite de stupéfiants, et
- aux personnes contre lesquelles procès-verbal a été dressé pour vente, ou détention illicite de stupéfiants, s'il est établi que l'activité dominante de ces personnes est celle d'un consommateur

de se soumettre volontairement à une cure de désintoxication

La loi prévoit que dans les cas visés, l'action publique ne sera pas exercée à l'égard des personnes qui se seront conformées à la cure de désintoxication proposée par le procureur d'Etat et l'auront suivie jusqu'à son terme.

En droit positif luxembourgeois il n'y a pas d'autre alternative à la poursuite.

En fait, il y a toutefois d'autres alternatives à la poursuite qui dépendent bien souvent de la situation concrète dans laquelle se trouve le délinquant et du fait lui reproché. En aucun cas le Parquet ne peut procéder de manière coercitive et imposer une mesure alternative à un délinquant.

Comme alternative aux poursuites on connaît encore :

- Le rappel de la loi pour les infractions de peu importance comme par exemple les vols à l'étalage mineurs commis par un délinquant primaire. Normalement on indique à l'auteur qu'en cas de récidive les poursuites pour la première affaire pourront être engagées.
- Le classement conditionnel d'une affaire où l'on invite l'auteur d'une infraction remplir une condition. Ces classements conditionnels peuvent être très variés, par exemple inviter à enlever les déchets déposés de manière illégale, à condition que l'infraction à la législation sur la protection de l'environnement ne soit pas trop grave. Tel est encore le cas pour un exhibitionniste qu'on invite à se soumettre à un suivi médical et si tel est le cas on classe l'affaire. Une telle mesure semble plus utile que de le voir condamner à une amende.
- Les stages de réhabilitation pour conducteurs de véhicules automoteurs qui ont commis des infractions peu graves. Ces stages portent sur une journée et les délinquants doivent payer des frais de participation qui correspondent plus ou moins à l'amende qu'ils encourraient si l'affaire était poursuivie. Ces stages permettent une prise de conscience pour ces conducteurs des risques qu'ils encourent et font encourir aux autres automobilistes. Uniquement des délinquants primaires peuvent bénéficier de ces stages dont le casier judiciaire reste vierge et qui ne perde pas des points au système du permis à points.
- Le règlement des intérêts civils lorsque l'affaire présente plutôt un aspect civil et que le trouble de l'ordre public n'a pas été trop grave.
- Dans d'autres hypothèses il peut être plus indiqué de signaler une personne à un service social (par exemple la commission de surendettement) plutôt que de lancer des poursuites du chef d'émission d'un chèque sans provision.

**Les garanties offertes aux justiciables pour éviter toute décision arbitraire de la part du ministère public. Avantage et désavantage du système d'opportunité des poursuites.**

En premier lieu, il y a dans chaque matière des lignes directrices qui sont à suivre par les magistrats.

Par ailleurs, il y a une certaine spécialisation par matière au sein du Parquet ce qui permet lors de réunions de service ponctuelles d'affiner les lignes directrices.

Les lignes directrices du Parquet ne sont pas publiques.

Selon les instructions de service, il y a lieu d'informer tout auteur d'une plainte du classement d'une affaire, du motif du classement et de la possibilité qu'il a, selon les cas de figure, de lancer une citation directe ou encore de déposer plainte avec constitution de partie civile auprès du juge d'instruction.

D'après un projet de loi en discussion, il y aurait lieu d'informer chaque plaignant qu'il peut faire un recours contre la décision du classement du Parquet auprès du Procureur Général d'Etat. Ce système a l'avantage de rendre le classement d'une affaire moins opaque pour le justiciable. Le système de l'opportunité des poursuites a comme désavantage qu'il donne au justiciable, à tort ou à raison, l'impression d'un certain arbitraire dans la politique des poursuites, ce qui à une époque où chacun revendique une « transparence » aussi complète que possible du service public n'est que

difficilement accepté.

Le revers de la médaille de l'information qu'un recours peut être introduit auprès du Procureur Général risque d'être que des jeunes magistrats hésiteront à classer sans suites une affaire de peu d'intérêt plutôt que de se voir réformer par le Procureur Général d'Etat.

Ainsi les affaires de peu d'intérêt risquent une nouvelle fois de se faire attacher plus d'importance que certaines affaires où le trouble à l'ordre public est plus grave et la mesure risque de contribuer à une pénalisation excessive de faits finalement mineurs. On a d'ailleurs fait l'expérience que les victimes, souvent dans un esprit de vengeance, n'acceptent pas les alternatives à la poursuite.

Finalement il semble que dans toute la discussion autour du principe de l'opportunité des poursuites il y a un fait assez simple qu'il ne faut pas perdre de vue.

Il est en effet évident qu'eu égard à la masse des affaires dont le Parquet connaît, il perçoit la gravité des agissements criminels et fixe les priorités en conséquence. Tel est actuellement le cas au Parquet de Luxembourg où certaines affaires sont classées qui mériteraient en principe d'être poursuivies mais dont la poursuite paraît peu opportune, alors que les rôles du Parquet sont encombrés par d'autres affaires plus importantes qu'il convient d'évacuer dans un délai raisonnable.

Cette sélection permet, dans les conditions données, d'assurer un traitement rationnel et effectif des affaires d'une certaine gravité et leur poursuite devant la juridiction de jugement dans un délai raisonnable. Les capacités d'absorption du Parquet et surtout du siège sont inévitablement prises en considération pour l'évacuation de la masse d'affaires pouvant être traitées dans des conditions les moins défavorables possibles.

L'opportunité des poursuites se définit alors inéluctablement également par rapport aux possibilités d'évacuer des affaires par le tribunal. Il y a en somme un effet « entonnoir » qui fait qu'indépendamment de la masse des affaires qui sont en suspens le goulot reste toujours le même et par conséquent il faut prendre une décision quel genre d'affaires on veut faire passer par le goulot.

Ces classements sont malsains en ce qu'ils dénotent une organisation judiciaire inadaptée qui ne permet pas une juste application de la loi pénale. Le fait est également qu'une victime, ou l'opinion publique en général, ne comprennent que difficilement de telles décisions de classement.

Les opportunités de poursuites se définissent ainsi dans une large mesure par une définition des priorités.

Bien que connaissant mal le fonctionnement des Parquets soumis au système de la légalité des poursuites ce problème risque de s'y poser également et le colloque nous permettra certainement de savoir comment ce problème est résolu dans ce système.