

LA DIRECTION DE LA POLICE JUDICIAIRE ET SON CONTROLE PAR LES AUTORITES JUDICIAIRES AUX PAYS-BAS

Textes de référence :

- ✓ loi de police (PW).
- ✓ nouvelle loi sur l'organisation juridique (Wet RO).

Table des matières

A. DE L'ORGANISATION DE LA POLICE JUDICIAIRE.....	2
1. L'administration des services de police par le Ministre de la justice	3
2. L'autorité du ministre de la justice sur la police	3
3. La centralisation de la politique de lutte contre la criminalité organisée.....	4
B. LA REORGANISATION DU MINISTERE PUBLIC	4
1. Le procureur	5
2. Le juge d'instruction	6
C. DIRECTION ET CONTROLE DE LA POLICE.....	7
1. Généralités.....	7
2. Le Procureur.....	8
3. L'autorité du Procureur général (des procureurs généraux)	9
4. Le collège des Procureurs	11
5. La direction et le contrôle de la police par le juge d'instruction.....	14
6. Le cadre de la direction de la recherche de la criminalité organisée.	15
D. LES AUTRES FORMES DE CONTROLE DE LA POLICE JUDICIAIRE.....	18
1. Le contrôle par les services de l'inspection	18
2. Le contrôle hiérarchique	18
3. Le Médiateur	18
E. COMPARAISON	18

Introduction

La procédure pénale hollandaise est en partie inspirée du droit français. Il y a quelque temps, les législations françaises et hollandaises ont commencé à diverger mais la structure de la procédure et le rôle des organes sont restés pour la plupart les mêmes. La police, le procureur et le juge d'instruction ont toujours sensiblement les mêmes missions, compétences et responsabilités.

En France comme au Pays-Bas, le droit pénal a connu une évolution notable au cours de ces dernières années pour faire face à des problèmes qui sont comparables dans les deux pays. Les solutions adoptées par le législateur français et le législateur néerlandais divergent considérablement.

A. DE L'ORGANISATION DE LA POLICE JUDICIAIRE

Dans la police nationale française, il y a la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ) qui coordonne la lutte contre la criminalité organisée. Les divisions et les bureaux centraux de la DCPJ sont comparables à ceux des Pays-Bas.

En ce qui concerne la direction et le contrôle de la police, la compétence des magistrats du parquet dérive de la fonction de coordination qui incombe aux procureurs.

Un parquet spécial est cependant affecté à la direction et au contrôle de la police judiciaire nationale.

La politique de la police nationale est déterminée conjointement par les Ministres de la justice et de l'intérieur.

Ils fixent ensemble, par exemple, le budget de la police, la nomination des commissaires, la création de nouveaux services de police ou de concertation¹. Le ministre de la justice a compétence pour donner des instructions dans des cas spéciaux notamment quant aux moyens nécessaires au maintien de l'ordre². Jusqu'à maintenant, la dualité de l'autorité se présente plus sous la forme d'une collaboration au niveau gouvernemental. Toutefois, le pouvoir de coordination exercé sur le ministère public et sur la police reste limité.

Le ministre de l'intérieur est en charge services régionaux de la police; son autorité s'exerce surtout au niveau décentralisé. Contrairement au ministre français, le ministre de l'intérieur hollandais n'assure donc pas l'administration intégrale des services de police, le service de police nationale lui échappe.

¹ Voir entre autres les articles 25 et 42 de la loi de police (PW).

² Article 53 de la loi de police ci-dessous Elzinga, DU., PHS van Rest en J. de Walk "Le droit de police hollandais", pp 308-309.

1. L'administration des services de police par le Ministre de la justice

Tandis qu'en France on tente de donner au ministre de la justice plus d'autorité, peut-être même sur une partie de l'administration de l'organisation de la police; le développement est évidemment inverse³ aux Pays-Bas. Depuis le 1er janvier 2000⁴, ce n'est plus le ministre de la justice mais le ministre de l'intérieur qui assure l'administration des services de police nationale. La volonté du ministre de l'intérieur est d'utiliser plus complètement ses missions et ses compétences: il faut d'avantage diriger la police au niveau central. C'est la suite aussi du plan de la politique néerlandaise 1999-2002⁵.

2. L'autorité du ministre de la justice sur la police

Il y a deux grandes différences entre l'organisation judiciaire de la police en France et en Hollande. En France, il est question de deux services nationaux alors qu'en Hollande ce sont vingt-cinq services régionaux, complétés par le corps du service de la police nationale.

Pour autant qu'on puisse comparer ces situations, on pourrait dire que le ministre de la justice néerlandais a, en ce moment, plus d'autorité sur la police que son collègue français. Ce qui est remarquable, c'est qu'il y a une tendance inverse : l'autorité du ministre hollandais tend à diminuer au profit de son collègue de l'intérieur, tandis qu'en France, on recherche des solutions afin d'associer davantage le ministre à l'administration de la police.

Il faut nuancer tant soit peu la position du ministre de la justice hollandais par rapport à la police. Dans l'organisation de la police hollandaise, les compétences essentielles quant à la police sont automatiquement ramenées à un niveau plus bas, à savoir la concertation avec le procureur, le commissaire et les collègues régionaux.

Le dualisme de l'autorité aux Pays-Bas ne provoque pas des tensions dans le gouvernement. La structure de l'administration régionale n'entraîne pas seulement une limitation de l'autorité effective du ministre de la justice. Le ministre de l'intérieur n'a pas l'administration intégrale de la police. Une des raisons pour laquelle il n'y a pas de tension au niveau gouvernemental est liée probablement à la position forte du Collège des procureurs généraux aux Pays-Bas. Il fixe avec le ministre de la justice les priorités de la recherche ainsi que celles concernant la police elle-même.

Aux Pays-Bas, la structure en une multiplicité d'équipes centrales est un type d'application de la dualité de l'autorité.

³ Voir Fijnaut, C. "Du complexe d'une police judiciaire à une police judiciaire complexe", 1998 n°10 pp 8-9.

⁴ Voir Cachet, L. "Les perspectives nouvelles pour la police ?", 1999, n°4 pp 4-10.

⁵ Les actes de l'assemblée nationale hollandaise.

3. La centralisation de la politique de lutte contre la criminalité organisée

Les Pays-Bas ont institué la centralisation de la lutte contre la criminalité organisée. Cette lutte a constitué un motif et un catalyseur important de la réorganisation du ministère public.

Le Collège des procureurs généraux joue un rôle décisif. Le ministère de la justice et la police se chargent des missions. Le ministère public ne dispose pas, aux Pays-Bas, d'un organe de contrôle central. Le ministre de la justice hollandais peut départager le Collège des procureurs généraux en cas de divergence d'opinion avec l'administration des services de la police spécialisée dans la lutte contre la criminalité organisée.

Aux Pays-Bas, il y a une structure spéciale pour les services de la police spécialisée dans la lutte contre la criminalité. Le ministre de l'intérieur assure l'administration de l'équipe de la police judiciaire nationale (LRT)⁶. Il assure également l'administration centrale des équipes centrales tandis que c'est l'administrateur du corps qui s'occupe de l'administration quotidienne. Cependant, l'attribution du ministre de l'intérieur est soumise à la condition que l'équipe de la police judiciaire nationale et les équipes centrales n'empiètent sur le choix de l'enquête du collège des procureurs généraux⁷.

B. LA REORGANISATION DU MINISTERE PUBLIC

Pour la première fois depuis le 19^{ème} siècle, le ministère public français et néerlandais semblent diverger tant dans leur organisation que dans leurs missions.

Avant la réorganisation, il y avait déjà une différence de position des ministères publics dans les deux pays. Aux Pays-Bas, le ministère public avait la possibilité de développer une propre politique en concertation avec le ministre de la justice. La Conférence des procureurs généraux s'est développée autour de l'organe qui pourrait prendre les décisions du ministère public. La réorganisation du ministère public hollandais a conduit au recentrage de la position de la Conférence des procureurs généraux.

Grâce à la nouvelle organisation, le ministère public hollandais a obtenu une direction centrale, ce qui a donné au ministère public une position plus indépendante vis-à-vis du ministre de la justice en ce qui concerne la politique et la coordination de la recherche. La compétence du ministre de la justice de donner des instructions a été abandonnée, elle a été confirmée dans la nouvelle loi sur l'organisation juridique (Wet RO).

Le Collège des procureurs généraux joue un rôle important dans la lutte contre la criminalité. En l'absence d'une direction spécialement affectée, le ministère public ne peut pas

⁶ Voir la réglementation de la police judiciaire nationale.

⁷ Voir la réglementation des équipes centrales.

coordonner la recherche de la criminalité organisée au niveau national. Le ministre de la justice et la police (DCPJ) accomplissent ces missions. Il y a une procédure spéciale de contrôle central de l'emploi des méthodes de recherche radicales. Il n'existe pas d'organe central de contrôle au sein du ministère public.

En revanche, le ministre hollandais de la justice peut utiliser donner des instructions s'il y a une divergence de vue avec le collège des procureurs généraux sur l'emploi des méthodes de recherche radicale.

La responsabilité du ministre de la justice reste pleine et entière en matière pénale. C'est pourquoi il est question d'une introduction ou d'une confirmation des mécanismes de correction qui consistent à donner des compétences au ministre par rapport au ministère public et qui doivent lui permettre de prendre ses responsabilités. Cette compétence permettant de donner des instructions au ministère public dans des cas concrets, a été confirmée aux Pays-Bas dans la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire.

Comparaison de la centralisation aux Pays-Bas et en France

	Pays-Bas	France
Politique	Collège des procureurs généraux Commission de criminalité; Parquet national	Ministère de la Justice CSI; procureur général
Coordination	Collège des procureurs généraux Commission de criminalité;	Ministère de la Justice DCPJ
Contrôle des méthodes d'investigation	Collège des procureurs généraux Commission centrale de contrôle	Ministère de la Justice (facultatif)

1. Le procureur

La centralisation de la lutte contre la criminalité organisée a engendré la diminution des compétences du procureur individuel.

Le ministre de la justice et la Direction Centrale de la Police Judiciaire⁸ s'occupent de la coordination et de recherche. Aux Pays-Bas, le procureur perd ses compétences au profit du ministère public, comme la Commission de la criminalité et le Collège des procureurs généraux.

Il n'y a pas de procédure fixe pour le contrôle des méthodes de recherche radicale par l'organe central dans le ministère public. Le procureur garde la possibilité de décider lui-même de cet emploi. Le ministre de la justice français ne peut plus, quant à lui, donner des indications

⁸ Dans une mesure plus modérée, le procureur général aussi.

impératives car cette compétence a été abandonnée. Le procureur français a plus de liberté d'agir sur cette matière que son collègue néerlandais.

2. Le juge d'instruction

La centralisation de la politique, la coordination et le contrôle des méthodes de recherche contre la criminalité organisée ne concerne pas le juge d'instruction

Ainsi, le juge d'instruction n'a pas de possibilité directe d'influencer la politique sur la criminalité organisée et n'a pas non plus connaissance des analyses nationales de la criminalité. Il ne dispose pas d'une structure nationale lui permettant de traiter des enquêtes complexes. Il dépend du ministère public et de la police

Les directives du ministre de la justice ou du Collège des procureurs généraux ne sont pas valables pour le juge d'instruction. Le contrôle central sur les méthodes de recherche n'est pas non plus valable quand celles-ci ont été ordonnées par le juge d'instruction. Ainsi, le juge d'instruction constitue l'exception dans la centralisation. Les conséquences pour la pratique de la recherche diffèrent fortement selon son rôle dans l'enquête préliminaire et les compétences qui lui sont attribuées.

Cela provoque une différence très importante entre le droit néerlandais et le droit français car le juge d'instruction dirige l'enquête préliminaire en France et non aux Pays-Bas. La centralisation de la politique, la coordination et le contrôle en France comporte donc chaque fois une exception pendant l'enquête préliminaire. C'est surtout au cours d'une enquête sur la criminalité organisée que l'on commencera l'enquête préliminaire⁹.

Conclusion

- ✓ Aux Pays-Bas, la centralisation des missions et des compétences relève du ministère public; en France, du ministère de la justice et de la DCPJ.
- ✓ Le procureur individuel néerlandais voit diminuer son influence quant à la criminalité organisée, plus que son collègue français.
- ✓ Le juge d'instruction est resté en dehors de la centralisation ; les conséquences seront diverses selon son rôle dans l'enquête préliminaire.

⁹ En France, l'enquête préliminaire a toujours une fonction de cadre pour les compétences du juge d'instruction.

C. DIRECTION ET CONTROLE DE LA POLICE

1. Généralités

Ce sont les principes généraux du droit qui constituent la base de la direction et du contrôle dans l'enquête préliminaire. Il s'agit ici surtout de l'autorité et de la surveillance que le ministère public exerce. Dans ce contexte, il s'agit de la direction et du contrôle dans le sens général.

Une réglementation doit assurer la direction et le contrôle quant à l'enquête en cours. Le procureur et le juge d'instruction s'occupent de cette forme de direction et de contrôle, qui découle notamment:

- ✓ de la division des compétences entre police, procureur et juge d'instruction (méthodes de recherche et moyens de contrainte),
- ✓ de la décision de savoir quel organe dirige la recherche, dans quelle phase de l'enquête.

La direction de la recherche concernant les enquêtes se traduit par la manière dont sont appliquées les méthodes de recherche et les moyens de contrainte sont appliquées par la police (de façon autonome ou bien avec l'autorisation exclusive du procureur ou du juge d'instruction).

Il est très important de savoir comment le contrôle du cheminement de l'enquête s'effectuera hors de cette interposition.

Dans ce contexte, sont déterminants: la sélection de l'enquête, la préparation du projet, le choix du service de police et la participation dans la décision éventuelle des moyens et du personnel.

Le système actuel de direction et de contrôle est complété ou remplacé par une centralisation, au niveau national. Cela influence le rôle du procureur et du juge quant à la direction et au contrôle de la police.

La réorganisation récente du ministère public mène à une nouvelle division des missions entre le ministère public et le procureur.

On pourrait considérer la centralisation comme une troisième forme de direction et de contrôle; plus que cela, la centralisation génère le quart de la recherche de la criminalité organisée. Dans l'organisation de la police néerlandaise, la lutte contre la criminalité organisée n'est pas gérée au niveau central¹⁰.

¹⁰ Voir Fijnaut, C. "Du complexe de police judiciaire à une police judiciaire complexe" 1998b pp 4-9.

2. Le Procureur

La direction et le contrôle par le Procureur de façon générale

L'autorité du procureur sur la police a deux fondements : l'article 148 du Code d'instruction criminelle lui donne la direction de l'enquête de recherche; l'autorité lui est acquise sur la base de l'article 13 de la loi sur la police (PW) : elle concerne le comportement de la police durant l'enquête de recherche; aujourd'hui toutes ces missions sont d'ordre juridique.

La concertation maire, procureur, commissaire

Le procureur prend part à cette concertation grâce à son autorité sur la police¹¹. Dans ce cadre, il délibère souvent avec l'administrateur et le commissaire en ce qui concerne l'administration de la police. Il résulte de cette concertation un projet de politique qui doit être approuvé officiellement par décret par le Collège régional¹². Le procureur hollandais joue donc un rôle non négligeable quant aux choix et à l'emploi du personnel et des moyens pour la recherche.

L'autorité du procureur sur la police concerne, non seulement les enquêtes, mais aussi, de façon générale, au maintien de l'ordre. Or, une différence importante avec la Hollande est qu'en France, l'autorité du procureur ne porte pas sur l'enquête en supplément d'information et les activités de service et contrôle de l'information (*CID activiteiten*). Il existe des équipes centrales de justice.

Les procureurs collaborent de plus en plus avec les services de police spécialisés grâce à une spécialisation de certains services du parquet. Le rôle du procureur l'amène à une concertation avec le commissaire.

L'introduction de la loi de révision de l'information judiciaire et la loi sur la compétence de la recherche spéciale confirment, aux Pays-Bas, la position du procureur comme "leader" de la recherche durant toute l'enquête. En France, pendant l'enquête, il est question de deux phases strictement séparées dans lesquelles soit le procureur soit le juge d'instruction dirige l'enquête.

Le procureur hollandais participe à l'enquête de criminalité organisée dès le début. Il contribue à la préparation des enquêtes.

¹¹ Article 14 de la loi sur la police (PW).

¹² Voir articles 28 lid 1 jo et 31 de la loi sur la police (PW).

La direction et le contrôle du procureur sur la police au cours d'une enquête préliminaire

La direction et le contrôle du procureur sur la police a deux objectifs.

Un de ces objectifs est déduit de la combinaison des missions du procureur : la recherche¹³ et la poursuite des infractions¹⁴. Le pouvoir de direction du Procureur se traduit par la supervision du déroulement de l'enquête. Il doit s'assurer que la procédure se déroule dans de bonnes conditions et sous le respect des règles afférentes légale¹⁵ (durée d'une détention préventive par exemple)¹⁶.

Mais le contrôle de l'intégrité de la recherche constitue également pour le procureur une mission en tant que magistrat défenseur de la justice¹⁷.

Conclusion

Le ministère public hollandais semble avoir reçu une véritable fonction centrale dans l'enquête préliminaire. Cette dernière solution semble avoir plus de chance pour une direction et un contrôle effectifs.

3. L'autorité du Procureur général (des procureurs généraux)

Aux Pays-Bas, la mission du procureur général consiste à veiller à la juste recherche de la vérité; le contrôle de la justice est maintenant entre les mains du Collège des procureurs généraux. Dès lors, il exerce cette mission pour tout le pays.

Le Collège des procureurs généraux joue seulement un rôle quant à la désignation des fonctionnaires de la recherche spéciale. Le procureur général français peut juger tous les fonctionnaires de la recherche de son ressort ayant la qualité d'officier de police judiciaire. Une telle fonction manque dans le contrôle des procureurs généraux néerlandais.

¹³ Penser aussi à la définition ci-dessus de la recherche dans la finalité de prendre des décisions d'instruction criminelle.

¹⁴ Voir les articles 148 lid 1 jo 9 Sv.

¹⁵ Aux Pays-Bas, il y a un cadre positif et négatif; il faut appliquer les compétences de recherche conformément aux définitions de la loi suite au principe de la légalité. Article 1er du Code d'instruction criminelle : toutes les compétences de la recherche doivent avoir une base légale.

¹⁶ Egalement, la possibilité pour l'accusé de demander auprès du juge une attestation que l'affaire a été terminée

¹⁷ En droit français, voir article 66 Const. ; en droit hollandais, voir article 124 RO.

Il est encore difficile d'apprécier la nouvelle position centrale du Collège des procureurs généraux en ce qui concerne leurs missions de veiller à ce que la recherche soit juste, et de contrôler la police.

Bien qu'aux Pays-Bas, les procureurs généraux ne puissent pas interdire aux fonctionnaires d'exercer la compétence de la recherche, on n'a, en pratique, pas besoin d'une telle forme de contrôle.

L'autorité des procureurs spéciaux

Aux Pays-Bas, les procureurs des services de contrôle et de l'information ont une autorité sur la collecte de l'information.

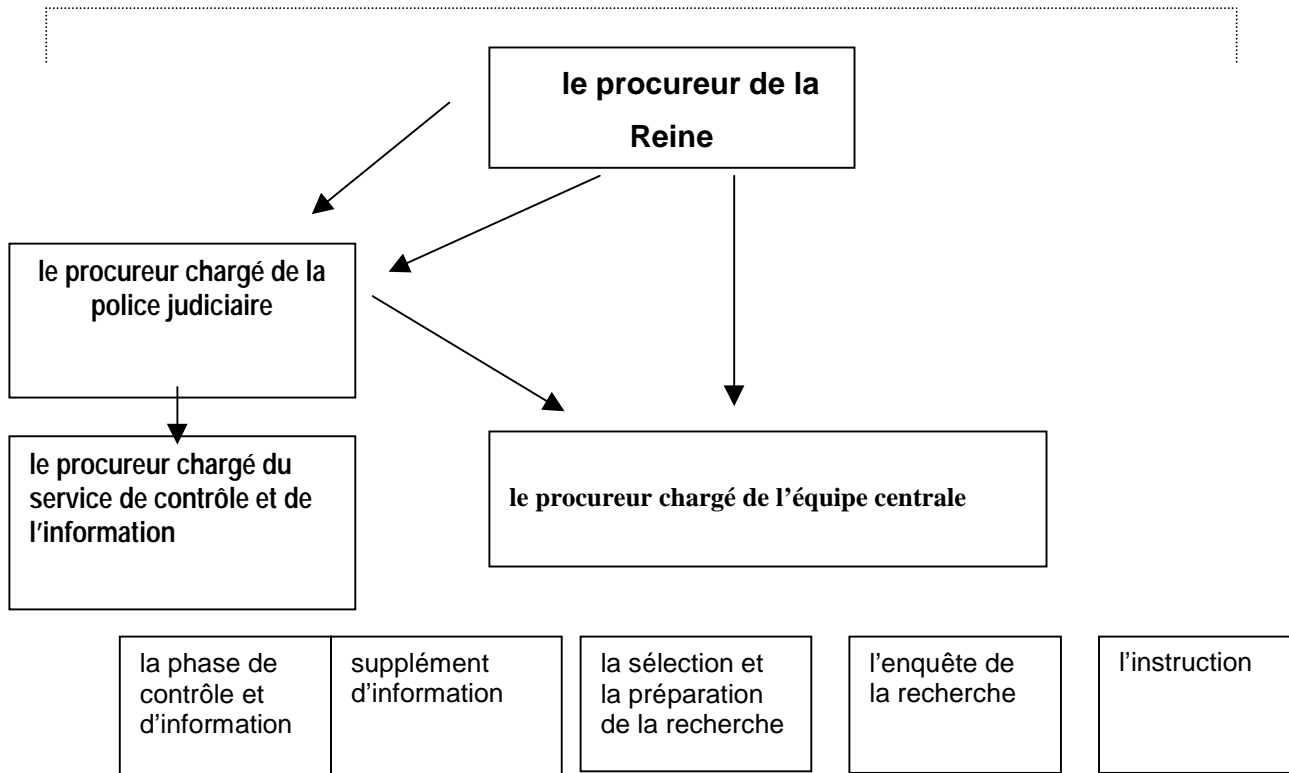
Les procureurs des équipes (comme dans le cadre de la fonction du procureur du contrôle de l'information) peuvent engager une enquête de criminalité organisée. Le procureur exerce son autorité à un stade très précoce. Avant le début d'une enquête, le procureur a un pouvoir de direction et le contrôle sur la police.

Suite aux travaux de la Commission d'enquête sur les méthodes de recherche, il a été établi un procureur de la police judiciaire dans les parquets de l'arrondissement qui contrôle en particulier la qualité de la recherche, l'emploi des méthodes de recherche¹⁸. Le profil, comme le contenu de cette fonction, pourra se compléter et n'est pas encore pleinement individualisé¹⁹.

¹⁸ Voir *Opportuun*, 1996.

¹⁹ Voir Commission temporaire des méthodes de recherche.

L'autorité du procureur de la Reine pendant les phases de l'enquête



4. Le collège des Procureurs

L'autorité du collège des procureurs généraux

La mission au procureur général, suite à la réorganisation du ministère public consiste à veiller à ce que la recherche de son ressort soit juste²⁰. C'est également maintenant une mission du Collège de procureurs généraux qui s'entend sur l'ensemble du territoire. Il en va de même en ce qui concerne l'autorité du procureur général sur la police, qui découle de la loi sur la police²¹. La mission du Collège des procureurs généraux s'étend au maintien de l'ordre.

L'autorité du Collège des procureurs généraux ne relève pas de compétences spéciales à l'égard de la police. Pendant longtemps, cette autorité a plutôt été considérée comme un élément de rapport d'autorité interne au ministère public, ou comme une possibilité dont on fait l'usage exceptionnellement dans des conditions spéciales. Les procureurs généraux ne disposent pas d'une compétence qui leur permet de donner directement des instructions à tous les fonctionnaires de recherche.

²⁰ Article 140 Sv.

²¹ Article 19 de la loi sur la police (PW).

Le Collège des procureurs généraux est incompétent pour désigner les procureurs auxiliaires (substitués) ou d'autres fonctionnaires de recherche²². En revanche, il est compétent pour la désignation de fonctionnaires extraordinaires. Il leur attribue, entre autres, les compétences de la recherche²³. Aucun contrôle disciplinaire ni aucune évaluation hiérarchique des fonctionnaires de police judiciaire dans la pratique de la recherche n'existent. Cela n'est pas nécessaire. Or en France un contrôle disciplinaire est effectué par la Chambre d'accusation.

Le rôle central du Collège des procureurs généraux en ce qui concerne la politique et la coordination de la recherche est lié à la compétence de donner des ordres au directeur des parquets²⁴. L'article 140 du Code d'instruction criminelle mentionne non seulement le type de relation de l'autorité au sein du ministère public, mais aussi les caractéristiques de contrôle des enquêtes.

C'est le Collège des procureurs généraux qui fixe entre autres les instructions en ce qui concerne l'emploi des méthodes de recherches spéciales. Le Collège des procureurs généraux fixe, en concertation avec le ministère de la justice, les priorités de lutte contre la criminalité organisée. Les équipes centrales reçoivent du collège des procureurs généraux un centre d'intérêt²⁵.

C'est, entre autres, la Commission coordinatrice contre la criminalité²⁶ qui conseille le Collège des procureurs généraux sur la politique à suivre. Le parquet national a une fonction importante en ce qui concerne cette politique.

La coordination, la recherche et la sélection des enquêtes

C'est le Collège des procureurs généraux qui s'occupe de la coordination de la lutte contre la criminalité organisée. Le parquet national a également un rôle important²⁷.

C'est l'instruction des priorités des équipes qui désigne les enquêtes des équipes centrales et de la police judiciaire nationale²⁸. La procédure passe via la propre structure de l'autorité, puis via la Commission de la criminalité jusqu'au Collège des procureurs généraux²⁹.

²² Voir Corstens, 1995, p 241.

²³ Voir l'article 142 lid 1 du Code de l'instruction criminelle (Sv).

²⁴ Article 140 Sv-niew; voir les actes de l'assemblée nationale néerlandaise.

²⁵ Il y a ici des options différentes car les équipes centrales sont essentiellement des accords de coopérer des corps régionaux contrairement à la France.

²⁶ Elle se compose du procureur général qui s'occupe de la criminalité organisée et des procureurs responsables des équipes de la police judiciaire nationale.

²⁷ Voir commission temporaire de l'évaluation des méthodes de recherche.

²⁸ Instruction du Collège des procureurs généraux La Haye.

²⁹ Voir sur cette procédure, entre autres, Gooren e.a. 1998, pp 33-45.

La collaboration de l'Etat avec les équipes centrales se passe sous la condition qu'entre autres, on agit conformément aux instructions des autorités compétentes et en respectant le choix de l'enquête des procureurs généraux³⁰.

Les équipes centrales et l'équipe de la police judiciaire nationale font les enquêtes séparément sur leur propre domaine d'intervention. Les procureurs du Parquet national doivent eux-mêmes poursuivre des affaires qui découlent de l'enquête et de l'équipe de la police³¹. Pour ces affaires, une compétence concurrentielle a été prévue, devant le Tribunal de Rotterdam³².

Ni le Collège des procureurs généraux, ni le Parquet général ne jouent un rôle direct quant à l'enquête sur la criminalité organisée menée par les divisions de criminalité des corps régionaux de police. En concertation avec la police et le ministère public local, on choisit le type d'enquête³³.

La coordination internationale en Hollande, conformément à la convention de Schengen, a changé³⁴. Aux Pays-Bas, les pays de Schengen n'ont plus besoin de passer par le ministère de la justice mais le ministère garde, il est vrai, une fonction d'appui.

Quant aux requêtes faites à la Hollande qui sont difficiles ou qui sont complexes en ce qui concerne la détermination de l'arrondissement compétent, le Parquet national peut être centralement accessible. Dans le Parquet d'arrondissement différent, on a organisé, pour le droit international, des "plates-formes" de contrôle de l'emploi des méthodes de recherche radicales.

Les procureurs généraux hollandais, ne s'occupaient guère de l'emploi des méthodes de recherche. Il y a eu un changement après l'affaire "IRT" de police judiciaire interrégionale. Il fallait une forme de contrôle pour l'emploi des méthodes de recherche spéciales pour empêcher que cet emploi soit à l'avenir toujours apprécié.

On a créé une Commission centrale de contrôle pour enregistrer les méthodes de recherche. Actuellement, sa décision a la valeur d'un avis pour le Collège des procureurs généraux qui lui-même prend la décision finale.

Bien que la nouvelle législation lui donne exclusivement la compétence de décider sur l'emploi des méthodes de recherche radicales, le procureur doit au préalable recueillir l'avis des procureurs généraux de la République et la Commission centrale du contrôle. En pratique, le

³⁰ Voir la réglementation des équipes centrales.

³¹ C'est intéressant de voir que les procureurs associés aux autres équipes centrales poursuivront des affaires.

³² Voir les articles 148a jo 9 lid 2 Sv.

³³ Les actes de l'assemblée nationale hollandaise.

³⁴ D'une part la requête d'aide judiciaire n'est plus obligatoirement transmise du ministère public au ministère de la justice car la police ne doit plus transmettre toutes les requêtes au ministère public.

procureur a dû transmettre son pouvoir de décision sur les méthodes de recherche radicales, à des fonctionnaires supérieurs³⁵.

L'assemblée nationale hollandaise a atteint grâce aux motions l'objectif que le ministre de la justice soit la personne compétente pour prendre la décision d'employer les méthodes de recherche radicales, comme l'emploi d'un filtre civil (*infiltration banalisée ?*)³⁶

La question se pose de savoir comment s'articule la relation entre cette fonction et la compétence du ministre de donner des instructions. D'après le mémoire dans la loi de l'organisation judiciaire, le ministre de la justice connaît, grâce au devoir d'information³⁷, la décision du Collège des procureurs généraux. Ainsi le ministre de la justice peut assurer sa responsabilité politique. Il y a une concertation entre le ministre et le Collège quant à l'emploi de la méthode. Dans le cas où il y a une résolution divergente, le ministre peut utiliser sa compétence de donner des instructions pour donner force à sa décision³⁸.

5. La direction et le contrôle de la police par le juge d'instruction

Dans le cadre de la direction et du contrôle de la police, le rôle du juge d'instruction hollandais a été réduit à contrôler à l'avance et incidemment l'application des compétences de recherche et des moyens de contrainte.

En France, le contrôle quant à l'action de la police s'effectue manifestement durant l'information judiciaire, il se fait, aux Pays-Bas, durant l'instruction jusqu'à l'audience.

Aux Pays-Bas, la répartition des compétences entre police, procureur et juge d'instruction est valable pendant toute l'enquête, en raison de la recherche menée en parallèle. En droit français, la division de compétences varie selon qu'il est question d'une enquête de recherche ou d'information judiciaire (l'instruction). Contrairement à la situation en France, les compétences de recherche du juge d'instruction hollandais sont dissociées de l'information judiciaire. On a abandonné la fonction de cadre de l'information judiciaire au profit de l'intervention du juge d'instruction. Aux Pays-Bas, le point de départ est le suivant: le procureur peut à tout moment orienter l'enquête et contrôler l'emploi des méthodes de recherche spéciales. Ce principe est encore accentué par l'augmentation des interventions du juge d'instruction en démarrant une enquête supplémentaire d'information, et l'emploi de toute une série de compétences de recherche spéciale.

³⁵ Commission temporaire d'évaluation des méthodes de recherche.

³⁶ Les actes de l'assemblée nationale hollandaise.

³⁷ A la suite de l'article 131 de la loi sur l'organisation judiciaire.

³⁸ Les actes de l'assemblée nationale hollandaise

Le rôle du juge d'instruction dans l'enquête préliminaire hollandaise est surtout de contrôler. Il a plus un rôle de direction pour plusieurs raisons³⁹.

On part du fait que le juge doit exercer un contrôle sur l'enquête préliminaire⁴⁰. Il exerce ce contrôle à la phase finale du procès et après cette enquête.

Le procureur et le juge d'instruction fondent leur contrôle sur le rapport et sur la mention des activités établis par les fonctionnaires de recherche.

Les structures juridiques générales en combinaison avec les deux points essentiels de la direction et du contrôle dans une enquête concrète offrent un plan de travail pour la recherche des poursuites. Ce plan constitue la base que l'on peut utiliser pour clarifier certaines compétences et responsabilités concernant l'enquête.

6. Le cadre de la direction de la recherche de la criminalité organisée.

Ces dernières années, un nouveau développement s'est organisé spécifiquement autour de la lutte contre la criminalité organisée. Deux raisons sont à la base de cette centralisation.

Pour lutter contre la criminalité organisée, il y a centralisation quant à la politique de coordination de la recherche et le contrôle des méthodes de la recherche radicale⁴¹. Une partie de la direction et du contrôle par rapport à l'enquête de criminalité organisée remonte ainsi jusqu'au sommet du ministère public ou le ministère de la justice, et cela a manifestement une influence sur le rôle du procureur et du juge d'instruction quant à la direction et le contrôle de la police.

La réorganisation constitue la base de la centralisation qui a mené à une redéfinition de la relation entre le ministre de la justice et le ministère public⁴².

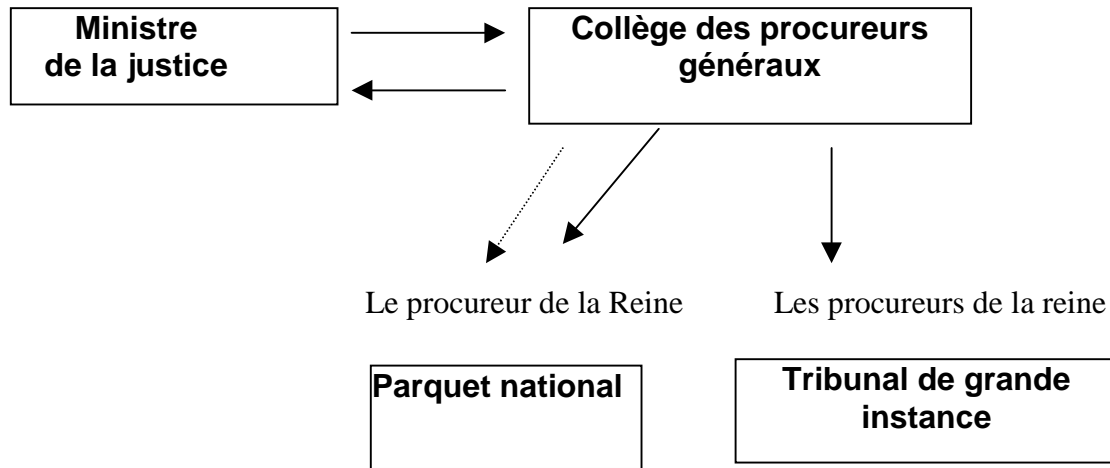
³⁹ Voir Hartevelde 1996; sur les raisons d'intéresser le juge d'instruction à l'enquête, voir Stamhuis 1998.

⁴⁰ Voir commission d'enquête des méthodes de recherche 1996a pp 290-291, et aussi Mevis 1997. Contra Buruma 1996 pp 42-47.

⁴¹ Comparer Jongeneel/Van Armerongen, 1997.

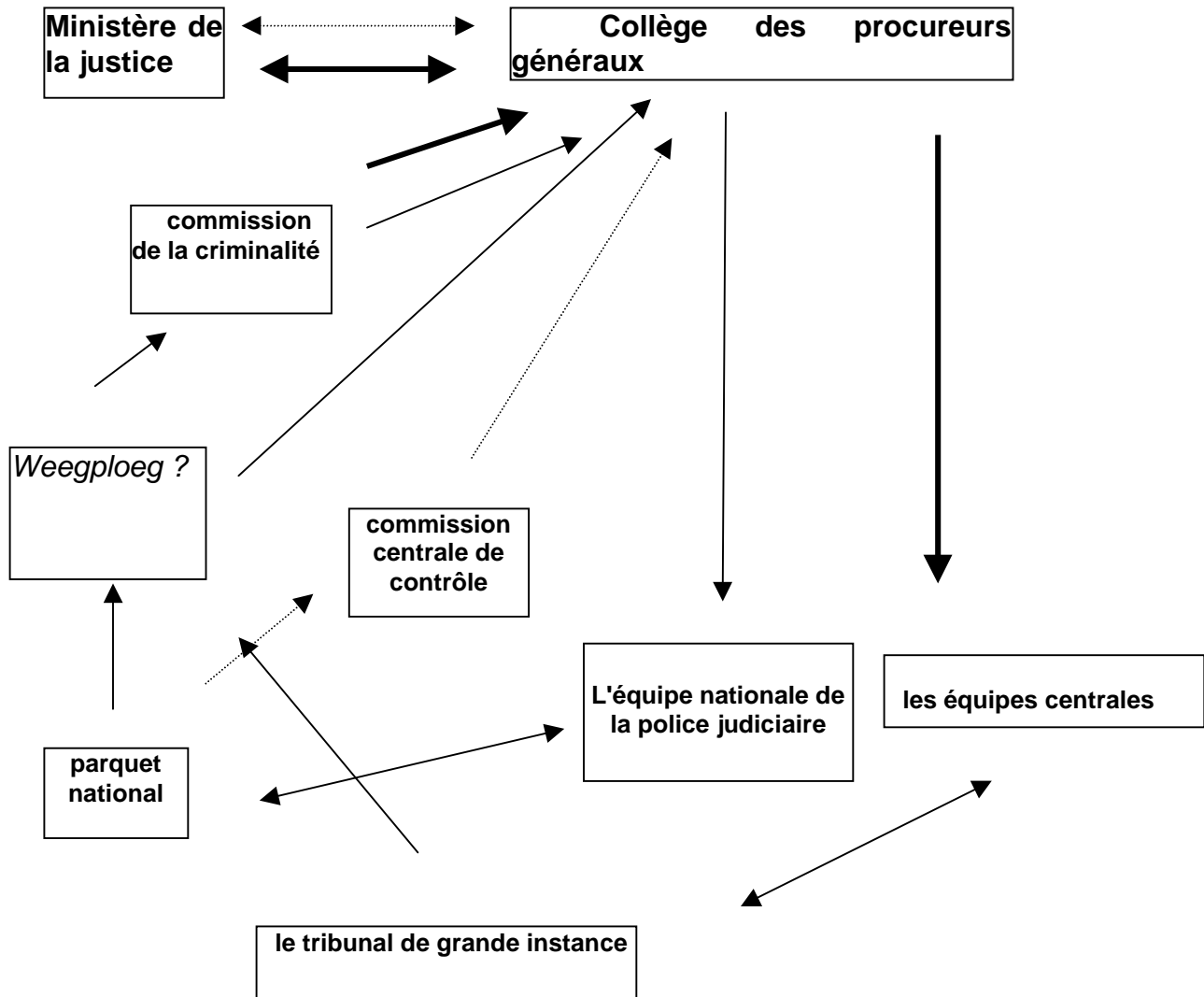
⁴² On verra plus tard qu'il y a aussi interaction avec la centralisation dans la police.

La relation entre le ministre de la justice et le ministère public aux Pays-Bas



Flèche simple : relation d'autorité et compétence pour donner des instructions ; flèche en pointillé : la procédures de développement de la politique quant à la recherche et à la poursuite ; flèche double : concertation.

La centralisation en luttant contre la criminalité organisée aux Pays-Bas



flèche simple : développement politique ; flèche pointillée : contrôle de l'emploi des méthodes de recherche profondes radicales ; flèche double : concertation.

D. LES AUTRES FORMES DE CONTROLE DE LA POLICE JUDICIAIRE

1. Le contrôle par les services de l'inspection

Aux Pays-Bas, il existe deux sortes de services qui s'occupent du contrôle disciplinaire de la police.

Dans un certain nombre de services régionaux, il existe des procureurs d'enquête interne, Ils sont comparables aux services français mais cette fois-ci au niveau régional. Sur l'ordre de leur propre hiérarchie, ces services s'occupent des abus éventuels dans le service⁴³. La police judiciaire peut elle aussi faire des enquêtes sur des abus dans la police mais elle ne les fait que sur l'ordre des procureurs généraux⁴⁴. Le service se compose de fonctionnaires extraordinaires nommés par le ministre de la justice.

En dehors du contrôle sur la police, la police judiciaire mène aussi les enquêtes sur la corruption des autres fonctionnaires⁴⁵

2. Le contrôle hiérarchique

Conformément à la décision de la situation juridique de la police, le droit disciplinaire est applicable aux fonctionnaires de police aux Pays-Bas⁴⁶.

3. Le Médiateur

Aux Pays-Bas, le médiateur assure une forme importante de contrôle secondaire sur le comportement de la police.

E. COMPARAISON

L'autorité du procureur

En France, comme aux Pays-Bas, l'autorité du procureur concerne également la phase préventive de l'enquête de recherche.

⁴³ Voir Steen, 1997.

⁴⁴ La police judiciaire fait officiellement partie du ministère public.

⁴⁵ Voir aussi les interviews avec les directeurs de la police judiciaire.

⁴⁶ Journal Officiel 1994, 214.

On a vu aussi que l'autorité du procureur ne concerne pas seulement la recherche des faits délictueux mais aussi la discipline pour le maintien de l'ordre et l'administration de la justice.

Le rôle du procureur dans la concertation avec les maires et les commissaires est significatif. Il peut influencer la répartition des moyens et des personnels pour les missions d'enquête.

Le procureur de la police judiciaire aux Pays-Bas a le même rôle que le procureur général en France, si ces missions concernant le contrôle de la qualité sont confirmées.

Conclusion

Aux Pays-Bas, l'autorité du procureur est beaucoup plus grande qu'en France parce que le procureur hollandais fait partie de la concertation avec le maire et le commissaire. Grâce à ce rôle important, il peut renforcer sa position d'autorité.

L'autorité du procureur hollandais est plus grande parce qu'elle concerne aussi le comportement de la police (que l'autorité du procureur français ne concerne pas), comme les activités de service de contrôle et d'information et l'enquête de supplément d'information. En outre, le procureur hollandais est impliqué dans la sélection et la préparation des enquêtes.

Les compétences qu'a le procureur général français, pour renforcer son contrôle, en France concernent la qualité de la recherche, comme le jugement du fonctionnement des fonctionnaires de la recherche (notation).

Il est encore difficile d'apprécier le rôle du Collège des procureurs généraux en ce qui concerne la direction et le contrôle dans le sens général, mais il est comparable au rôle du procureur général français.

On peut comparer le rôle du procureur général français avec celui du procureur de la police judiciaire en Hollande.