



Conseil supérieur
de la Justice
Hoge Raad
voor de Justitie

ENQUÊTE PARTICULIÈRE

AFFAIRE « JOZEF CHOVANEC »

RAPPORT APPROUVÉ PAR L'ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA JUSTICE
LE 28 OCTOBRE 2020

TABLE DES MATIERES

1. Première partie : considérations générales.....	1
1.1. Contexte de l'enquête particulière	1
1.2. Objet et limites de l'enquête particulière.....	2
1.3. Méthodologie de l'enquête particulière.....	4
1.4. législation, Circulaires, principes généraux et jurisprudence utiles	5
1.4.1. Législation	5
1.4.2. Circulaires du Collège des procureurs généraux (COL ci-après)	7
1.4.3. Principe général du droit : la présomption d'innocence	11
1.4.4. Le principe du secret de l'instruction	12
1.4.5. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme	12
2. Deuxième partie : constats et analyse	13
2.1. Premières interventions	13
2.2. Déroulement de l'instruction.....	15
2.2.1. Durée de l'instruction.....	15
2.2.2. Participation active des parties à l'instruction	16
2.2.3. Instruction portant sur le geste d'une policière qualifié de « <i>salut nazi</i> »	16
2.2.4. Intervention des experts au cours de l'instruction.....	17
2.3. Communications avec les autorités disciplinaires.....	18
2.3.1. Geste qualifié de « <i>salut nazi</i> ».....	18
2.3.2. Qualité de l'intervention policière	19
2.4. Mécanismes de suivi et de contrôle.....	20
2.4.1. Mécanismes de suivi de l'instruction	20
2.4.2. Mécanismes de contrôle de l'instruction	21
3. Recommandations	23
4. Conclusions	27

1. PREMIÈRE PARTIE : CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1.1. CONTEXTE DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

Le 27 février 2018, une instruction judiciaire a été ouverte dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi à la suite du décès de M. Jozef Chovanec. Trois jours auparavant, M. Jozef Chovanec avait fait l'objet d'une intervention de la police aéronautique à l'aéroport de Charleroi. Il avait été privé de liberté et placé en cellule. Il s'était porté des coups violents et le SMUR avait dû intervenir pour lui administrer un calmant. Il avait ensuite été admis dans un état grave au centre hospitalier universitaire Marie Curie de Charleroi, où il est finalement décédé le 27 février 2018¹. Cette instruction judiciaire est toujours en cours.

Le 19 août 2020, des images de l'intervention policière ont été publiées dans les médias. La violence de la scène et l'attitude de certains policiers intervenants ont provoqué une profonde émotion au sein de la population. Des questions se sont posées dans l'opinion publique et les médias au sujet de l'intervention de la police, du comportement de certains policiers ainsi que du traitement de ce dossier par la justice.

Cette affaire a par ailleurs eu des répercussions au niveau diplomatique puisque M. Jozef Chovanec était de nationalité slovaque. La Slovaquie a suivi ce dossier de près et a aussi demandé des explications à la Belgique.

C'est finalement la qualité du travail de la police, l'exemplarité de certains policiers et l'indépendance et l'efficacité de la justice qui ont été mises en cause. La question d'éventuelles connivences entre les autorités judiciaires et policières s'est posée. La confiance du citoyen envers ces deux institutions en est sortie ébranlée.

La situation nécessitait des éclaircissements rapides sur la façon dont cette affaire avait été traitée par les autorités judiciaires. Il fallait sans tarder apporter des explications et des réponses crédibles à toutes les questions que l'opinion publique se posait. Il fallait entendre la douleur et l'incompréhension de la famille et des proches de M. Jozef Chovanec. Il fallait enfin éviter que l'apparition de ce dossier dans l'espace public ne mette en danger le suivi de la procédure judiciaire.

C'est dans ce contexte que la commission d'avis et d'enquête réunie (CAER ci-après) du Conseil supérieur de la justice (CSJ ci-après) a décidé d'ouvrir une enquête particulière. Le CSJ est institué par l'article 151 de la Constitution². Sa composition, son fonctionnement et son rôle sont définis aux articles 259bis 1 à 259bis 22 du Code judiciaire³. Le CSJ est composé paritairément de membres magistrats et de membres non magistrats issus de la société civile. Il est totalement indépendant des pouvoirs judiciaire, exécutif et législatif.

L'un des rôles du CSJ est notamment d'améliorer le fonctionnement de la justice au profit du citoyen. Il doit aussi, en toute indépendance, exercer un contrôle externe sur le fonctionnement de l'ordre judiciaire par le biais d'audits ou d'enquêtes particulières et par le traitement des plaintes concernant ce fonctionnement. Le CSJ est donc

¹ Communiqué de presse du parquet général de Mons du 02 septembre 2020

² https://www.senate.be/doc/20190719_CONSTITUTION.pdf

³ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1967101002&table_name=loi

l'institution indiquée pour examiner en toute indépendance et de façon objective les éventuels dysfonctionnements du système judiciaire.

En date du 03 septembre 2020, la CAER du CSJ a décidé d'entamer une enquête particulière sur le traitement du dossier judiciaire relatif au décès de M. Jozef Chovanec (ci-après l'affaire « Jozef Chovanec »).

Avant d'aborder le contenu de cette enquête, il importe de bien en définir l'objet, les limites et la méthodologie.

1.2. OBJET ET LIMITES DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

L'enquête menée par le CSJ a eu pour objet d'examiner la façon dont la justice a traité jusqu'à ce jour l'affaire « Jozef Chovanec ». Une attention particulière a notamment été portée aux points suivants :

- Ouverture du dossier et premières interventions des autorités judiciaires
- Déroulement et durée des devoirs d'instruction
- Existence et fonctionnement des mécanismes de suivi et de contrôle
- Communication entre les autorités judiciaires elles-mêmes et avec les autorités policières

Il est essentiel de noter que ce dossier fait toujours l'objet d'une instruction en cours. Le travail d'enquête a donc été particulièrement délicat puisque le CSJ ne peut en aucune manière se prononcer sur le fond et le contenu d'une instruction qui est menée par un juge indépendant. Ce respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire par le CSJ est expressément visé à l'article 151 de la Constitution.

A ce stade de la procédure, le CSJ ne se prononcera donc pas sur le bien-fondé des décisions de la juge d'instruction ou du ministère public, ni sur le bien-fondé des devoirs d'enquête qui ont été réalisés. Comme il sera expliqué ci-dessous, ce contrôle de fond est organisé par la loi aux différents stades de la procédure judiciaire et revient à d'autres acteurs que le CSJ.

Par ailleurs, il importe de souligner que l'article 151 de la Constitution indique expressément que le CSJ ne dispose d'aucune compétence disciplinaire ou pénale. Cette enquête particulière ne porte donc pas sur la recherche d'éventuelles responsabilités individuelles.

Compte tenu de ces limites d'intervention, l'enquête particulière s'est uniquement penchée sur les processus et les aspects structurels du traitement de l'affaire Jozef Chovanec, de même que sur le fonctionnement du système judiciaire.

Une autre limitation de cette enquête réside dans le prescrit de l'article 259bis 19 §3 du Code judiciaire⁴, qui prévoit que les membres du CSJ sont soumis au secret professionnel. L'article 259bis 16 du même Code⁵ prévoit que les personnes qui sont entendues dans le cadre d'une enquête particulière sont autorisées à faire des déclarations qui sont couvertes par le secret professionnel. Cette autorisation vise notamment des informations

⁴ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1967101002&table_name=loi

⁵ https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1967101002&table_name=loi

qui sont couvertes par le secret de l’instruction, tel qu’il est défini à l’article 57 §1 du Code d’instruction criminelle⁶. Dans l’affaire « Jozef Chovanec » dont l’instruction est toujours en cours, le CSJ se doit donc de respecter ces différents principes et ne peut faire aucune révélation qui concerne le fond de l’instruction. Certaines informations ont toutefois été révélées dans les médias ou reprises dans différents communiqués de presse de sorte qu’elles font actuellement partie du domaine public.

Par ailleurs, le CSJ précise qu’il ne peut examiner que le fonctionnement du système judiciaire et n’a aucune compétence pour examiner le fonctionnement d’autres institutions, comme par exemple la police.

Enfin, le CSJ a souhaité répondre rapidement au besoin d’éclaircissements et aux questions que les citoyens se posaient. L’enquête particulière s’est donc concentrée sur les points les plus importants de cette affaire, et ne prétend pas avoir tout abordé de façon exhaustive. Le cas échéant, le CSJ poursuivra cette enquête particulière lorsqu’une décision judiciaire définitive sera intervenue.

Le CSJ est conscient de la frustration que ces limites d’intervention pourront susciter dans le chef du lecteur de ce rapport. Il s’agit toutefois de précautions absolument nécessaires, qui visent non seulement à respecter l’indépendance du pouvoir judiciaire garantie par la Constitution, mais aussi à se conformer aux exigences de la loi et à éviter de potentiellement mettre en péril la régularité de cette procédure judiciaire.

Malgré ces limites, cette enquête particulière a pu se dérouler dans d’excellentes conditions grâce à la collaboration des acteurs rencontrés ou consultés.

⁶ Article 57, §1 du Code d’instruction criminelle : « Sauf les exceptions prévues par la loi, l’instruction est secrète. Toute personne qui est appelée à prêter son concours professionnel à l’instruction est tenue au secret. Celui qui viole ce secret est puni des peines prévues à l’article 458 du Code pénal. »
<http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/1808/11/17/1808111701/justel>

1.3. MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

Au cours de cette enquête particulière, le CSJ a rencontré au total quinze personnes entre le 15 septembre et le 07 octobre 2020, si possible en se rendant sur leurs lieux de travail respectifs. Le procureur du Roi, deux substituts, un premier substitut ainsi que le procureur du Roi honoraire du parquet de Charleroi ont été rencontrés au palais de justice de Charleroi. Les entretiens avec la juge d'instruction et deux greffières de l'instruction de Charleroi se sont aussi déroulés au palais de justice, de même que les entretiens avec trois experts désignés dans cette instruction. Le CSJ a rencontré le procureur général de Mons au parquet général de Mons. Pour des raisons organisationnelles, les entretiens avec une avocate générale du parquet général de de Mons, avec le directeur général adjoint du Comité P responsable des enquêtes judiciaires et avec une commissaire auditeur du Service d'enquêtes du Comité P se sont déroulés dans les locaux du CSJ.

Par souci de confidentialité, les différents entretiens ont été menés dans un local spécialement dédié à l'enquête particulière. Au début de chaque entretien, le coordinateur de l'enquête particulière a présenté systématiquement à la personne interviewée le cadre, les motifs et le but de cette enquête particulière. La confidentialité des entretiens a été rappelée afin de permettre à chaque personne de s'exprimer le plus librement possible.

En vue de garantir l'objectivité de l'enquête particulière et de favoriser l'échange d'expertises, les entretiens ont tous été menés par le coordinateur de l'enquête particulière⁷ et un comité d'accompagnement composé de deux membres magistrats du CSJ (l'un néerlandophone, l'autre francophone) et de deux membres non-magistrats du CSJ (l'un néerlandophone, l'autre francophone). Un auditeur du CSJ était également présent lors de chaque entretien. La durée des interviews a oscillé entre 1 heure et 4 heures.

Les entretiens ont été réalisés sur un mode « *semi-directif* ». Il ne s'agit donc pas de questionnaires fermés. Concrètement, la discussion avec la personne interviewée était orientée autour de différentes thématiques définies au préalable par le coordinateur de l'enquête particulière et les membres du comité d'accompagnement. Les avocats, tant de l'épouse et de la fille de M. Jozef Chovanec que des intervenants des services de police et des services médicaux, ont eu la possibilité de formuler leurs remarques sur la façon dont l'instruction se déroule.

La prise de connaissance du dossier d'instruction et des pièces à conviction a également étayé et objectivé la présente analyse. Seuls le coordinateur de l'enquête particulière, les membres du comité d'accompagnement et l'auditeur qui ont participé à la présente mission y ont eu accès.

Tout au long de la présente enquête, le CSJ a veillé à éviter l'écueil que constitue le « *biais rétrospectif* », c'est-à-dire le travers consistant à considérer les événements passés comme étant plus prévisibles qu'ils ne l'étaient avant qu'ils ne se produisent. Les décisions prises dans le cadre de l'instruction de l'affaire « Jozef Chovanec » ont donc toujours été appréciées à la lumière des informations disponibles au moment où ces décisions ont été prises et non sur la base des informations disponibles actuellement.

⁷ Qui, selon l'article 259bis 16 §3 alinéa 3 du Code judiciaire, doit être un membre magistrat du CSJ.

1.4. LÉGISLATION, CIRCULAIRES, PRINCIPES GÉNÉRAUX ET JURISPRUDENCE UTILES

Dans le cadre de l'enquête particulière et de l'examen de l'affaire « Jozef Chovanec », le CSJ s'est référé à certains textes législatifs, mais aussi à des circulaires, des principes généraux du droit et des arrêts prononcés par la Cour européenne des droits de l'homme.

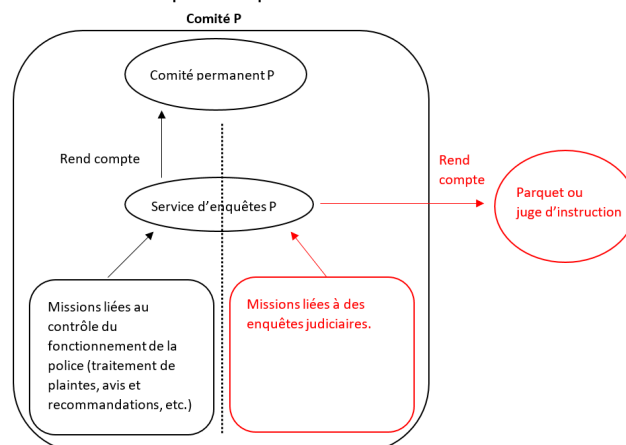
1.4.1. Législation

Loi organique du 18 juillet 1991 portant sur le contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (loi organique du 18 juillet 1991 ci-dessous)⁸

Cette loi prévoit notamment la création d'un Comité permanent de contrôle des services de police, également appelé Comité P. Le Comité P agit de manière indépendante dans son contrôle des services de police. Conformément à la loi, le Comité P dispose d'un Service d'enquêtes P composé de commissaires auditeurs. Ceux-ci peuvent tantôt être affectés à des missions de contrôle du fonctionnement de la police, tantôt mener des enquêtes judiciaires. Légalement, ces deux rôles sont cloisonnés et totalement imperméables.

Lorsque le Service d'enquêtes P agit dans le cadre de sa mission de contrôle du fonctionnement de la police, il peut notamment dispenser des avis aux autorités de police compétentes⁹. En cette matière, toutes les décisions finales sont prises collégalement par le Comité permanent P¹⁰.

Le Service d'enquêtes P intervient également dans des dossiers judiciaires sensibles, à titre de service de police spécialisé. Il mène dans ce cadre des enquêtes judiciaires lorsque les auteurs potentiels d'une infraction appartiennent à un service de police¹¹. Dans ce cas de figure, les commissaires auditeurs du Comité P n'agissent plus sous l'autorité du Comité permanent P mais sous l'autorité des magistrats requérants. Le contenu d'un dossier pénal confié par le parquet ou le juge d'instruction aux commissaires auditeurs n'est donc pas connu des membres du Comité permanent P tant que l'enquête ou l'instruction est en cours¹².



⁸ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1991071853&table_name=loi

⁹ Via des enquêtes de contrôle ou le traitement de plaintes, par exemple.

¹⁰ Organe collégial composé de cinq membres effectifs, dont un président.

¹¹ <https://comitep.be/organisation.html>

¹² Comité permanent de contrôle des services de police, rapport 2018, consultable à l'adresse suivante : <https://comitep.be/document/jaarverslagen/2018FR.pdf>

Le Comité P ne dispose pas de compétences disciplinaires envers les membres des services de police. Il peut toutefois communiquer avec les autorités disciplinaires de la police.

Enfin, la loi organique du 18 juillet 1991 prévoit également, en son article 14, une communication des autorités judiciaires vers le Comité permanent P. Selon cet article, « *Le procureur général (...) (adresse) d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police. Le procureur du Roi (...) ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police (...)* »

Loi du 13 mai 1999 portant sur le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police (loi du 13 mai 1999 ci-dessous)²³

Cette loi prévoit notamment qu'un membre de la police peut se voir infliger une sanction disciplinaire lorsqu'il commet une transgression. La loi définit la « *transgression* », comme tout acte ou comportement, même en dehors de l'exercice de la fonction, qui constitue un manquement aux obligations professionnelles ou qui est de nature à mettre en péril la dignité de la fonction.

Cette loi prévoit également la possibilité pour les autorités disciplinaires de la police d'être informées par les autorités judiciaires lorsque des faits constituent potentiellement une transgression disciplinaire. Ainsi l'article 26 de la loi du 13 mai 1999 prévoit que : « *Lorsqu'une autorité disciplinaire est informée - notamment par le procureur général compétent, le procureur du Roi ou le juge d'instruction - de faits qui peuvent constituer une transgression disciplinaire, elle doit examiner si ces faits sont susceptibles d'entraîner une procédure disciplinaire et informer ces autorités des suites données à leur information.* »

Il est à noter qu'une dénonciation à des fins disciplinaires ne doit pas nécessairement viser une infraction, mais peut porter sur un comportement qui, sans être pénalement répréhensible, est susceptible de constituer une transgression disciplinaire.

Article 1380 du Code judiciaire

Le Code judiciaire prévoit un mécanisme de communication entre le ministère public et les autorités disciplinaires d'une personne exerçant une profession réglementée, comme le sont les fonctionnaires de police.

L'article 1380 dudit Code²⁴ indique notamment que : « *Le ministère public décide de la communication et de la copie des actes d'instruction et de procédure dans la cadre d'affaires disciplinaires ou à des fins administratives (...) Le ministère public apprécie (...) la nécessité de communiquer à l'autorité disciplinaire ou administrative compétente des informations relatives à une enquête ou à des poursuites en cours à l'encontre d'une personne qui exerce une*

²³ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1999051335&table_name=loi

²⁴ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1967101004&table_name=loi

profession réglementée (...) Si un juge d'instruction est saisi de l'affaire, le ministère public ne communique des informations à l'autorité disciplinaire ou administrative qu'après avoir recueilli l'avis du juge d'instruction. »

1.4.2. Circulaires du Collège des procureurs généraux (COL ci-après)

Le Collège des procureurs généraux, composé des cinq procureurs généraux du pays, dont celui de Mons, diffuse à l'attention du ministère public des circulaires contenant des directives relatives à la politique criminelle. Il s'agit de directives générales qui laissent toutefois aux magistrats une marge d'appréciation en fonction des circonstances de chaque dossier. Il est en effet difficile de formaliser dans certains cas des procédures strictement standardisées, notamment pour les affaires délicates.

Les COL sont publiées lorsqu'elles ne contiennent pas d'éléments confidentiels¹⁵. Elles sont uniquement contraignantes pour les membres du ministère public, soit les parquets et auditorats généraux, le parquet fédéral, et les parquets et auditorats d'instance. Concrètement, dans l'affaire « Jozef Chovanec », les COL 12/2010, 10/2017, 08/2014 et 04/2003 évoquées ci-dessous sont contraignantes pour le parquet de Charleroi et le parquet général de Mons. Elles ne s'appliquent par contre ni au juge d'instruction, ni aux avocats, ni aux justiciables, qui n'y sont donc pas tenus mais ne peuvent non plus s'en prévaloir. La COL 13/2013, évoquée également ci-dessous, s'applique quant à elle au ministère public mais aussi aux services de police dans la mesure où elle a été adoptée en commun avec les ministres de la justice et de l'intérieur.

COL 12/2010 du 18 mai 2010 portant sur la lutte contre l'arriéré judiciaire et la gestion et le contrôle de l'instruction judiciaire et des délais de traitement¹⁶

La COL 12/2010 reprend plusieurs directives destinées notamment à lutter contre le retard de traitement de certaines instructions judiciaires. En guise d'introduction, cette COL précise que la lutte contre l'arriéré judiciaire constitue la priorité absolue du ministère public.

Cette COL reprend en annexe un guide pratique mettant entre autres l'accent sur l'importance du contrôle effectué par le parquet durant les instructions, sur l'importance du partenariat entre le parquet, le juge d'instruction et la police, et sur l'importance du suivi des expertises.

Selon cette COL, le ministère public doit notamment veiller à :

- Éviter l'enlisement de l'instruction judiciaire par des extensions et devoirs injustifiés ou peu judicieux qui ne sont parfois pris que des mois plus tard, après la communication du dossier
- Garder à l'esprit l'essence ou le noyau de l'affaire
- Ne jamais utiliser l'instruction pour joindre, sans plus-value directe, des dossiers précédents ou connexes d'informations

¹⁵ <https://www.om-mp.be/fr/savoir-plus/circulaires>

¹⁶ https://www.om-mp.be/sites/default/files/u1/col_12_2010_0.zip

- Suivre systématiquement l'instruction judiciaire en instaurant régulièrement un contrôle du dossier et vérifier le dernier état d'avancement

Le guide pratique annexé relève, quant à lui:

- Qu'il n'y a généralement pas assez de communication entre le magistrat qui requiert l'expertise et l'expert. L'expert n'a parfois pas assez d'information sur ce qu'il a à examiner précisément et dans certains cas, la mission même est trop générale. C'est le magistrat qui détermine le délai dans lequel l'expert doit accomplir sa mission et déposer son rapport
- Que le ministère public doit veiller à la régularité de l'action publique et exercer un contrôle permanent en la matière, tant au début de l'instruction que pendant son déroulement
- Qu'entre le ministère public, la police et le juge d'instruction, une discussion et un partenariat, dans le respect des rôles de chacun doivent être recherchés en ce qui concerne le bon déroulement de l'instruction, à charge et à décharge, et le suivi attentif de celle-ci

COL 10/2017 du 28 novembre 2017 portant sur le traitement judiciaire des cas d'usage de la violence au préjudice des services de police et sur le traitement judiciaire, des cas d'usage, par les services de police, de la force ayant entraîné la mort ou une atteinte grave à l'intégrité physique²⁷

La COL 10/2017 porte sur un double objet, d'une part la protection des services de police dans le cadre de leurs interventions et d'autre part la protection des citoyens contre tout abus policier éventuel. Cette COL part du constat que dans l'exercice de leur mission d'intérêt général, les membres des services de police se trouvent particulièrement exposés à des risques d'agressions, mais que lorsque le membre des services de police est amené à devoir faire usage de la force, le ministère public doit aussi vérifier si les conditions du recours à la force et les conséquences parfois dramatiques qui s'en suivent étaient justifiées.

Dans les cas où le recours à la contrainte par la police apparaît a priori légitime, strictement nécessaire et proportionné, la COL 10/2017 prévoit un certain nombre de mesures à prendre lorsque l'état de santé critique ou le décès d'une personne semble lié à cette intervention policière.

La COL 10/2017 prévoit notamment les directives suivantes :

- Ouverture d'un dossier d'homicide ou coups et blessures involontaires distinct du dossier pénal qui concerne l'usage de la force par les services de police
- Gestion de l'enquête de préférence par le magistrat de parquet qui peut toutefois, selon les circonstances, saisir un juge d'instruction
- Désignation du Service d'enquêtes du Comité P pour réaliser les devoirs d'enquête
- Audition des policiers en tant que suspects mais sans privation de liberté
- Réalisation de tout devoir urgent nécessaire à la manifestation de la vérité, et notamment selon les cas, désignation d'expert, descente du laboratoire de la police technique et scientifique, prise de sang, saisie d'images, audition de témoins, confrontation, etc.

²⁷ https://www.om-mp.be/sites/default/files/u1/col10_2017_col_fr_nl.pdf

Un magistrat de référence doit être désigné au sein de chaque parquet général pour veiller à l'application et au suivi de cette COL. Il importe ici de rappeler que les COL établissent des directives mais que le magistrat du ministère public conserve néanmoins une marge d'appréciation en fonction des circonstances de chaque cas.

COL 08/2014 revue les 11 janvier 2018 et 09 janvier 2020, portant sur la communication d'informations, poursuites et condamnations à charge de fonctionnaires et personnes exerçant des missions d'intérêt public¹⁸

La COL 08/2014 révisée reprend notamment les conditions dans lesquelles il est nécessaire de communiquer à une autorité disciplinaire une information ou l'existence de poursuites pénales ou d'une condamnation pénale à charge d'un fonctionnaire ou de toute personne chargée d'une mission d'intérêt public.

Plusieurs considérations justifient cette COL, et notamment la préservation de la qualité, de l'intégrité et de l'honorabilité du service public ou le fait que des mesures de type disciplinaire peuvent être rendues nécessaires par l'existence de poursuites pénales, comme par exemple une instruction.

La COL rappelle que la communication de ces informations à l'autorité disciplinaire est une tâche délicate puisqu'il faut veiller à la fois à la sécurité publique, au respect de la présomption d'innocence, et au bon déroulement de l'enquête judiciaire. L'appréciation se fera donc au cas par cas sur la base de quatre critères cumulatifs :

- La gravité des faits
- Le lien entre l'infraction qui aurait été commise et la profession exercée
- L'intérêt de l'enquête judiciaire en cours
- L'état de la procédure

Cette COL se base sur diverses dispositions légales pour confier au ministère public la responsabilité d'informer l'autorité disciplinaire pour que celle-ci puisse exercer ses compétences. En ce qui concerne plus particulièrement les fonctionnaires de police, les dénonciations à l'autorité disciplinaire sont prévues par l'article 1380 du Code judiciaire.

Par ailleurs, l'article 14¹⁹ de la loi organique du 18 juillet 1991 portant sur le contrôle des services de police et de renseignement et de l'organe de coordination pour l'analyse de la menace prévoit que le procureur du Roi ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police. Selon la COL 08/2014, c'est le procureur général qui est responsable de la communication des faits aux autorités disciplinaires pour les personnes qui ont des attributions de police judiciaire. Il appartient alors au procureur du Roi de fournir au procureur général, sans délai, toutes les informations utiles. Un magistrat de

¹⁸ https://www.om-mp.be/sites/default/files/u1/col_08_2014_revisee_09.01.2020.pdf

¹⁹ Article 14 de la loi organique du 18 juillet 1991 portant sur le contrôle des services de police et de renseignement et de l'organe de coordination pour l'analyse de la menace : « Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police (...) (Le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police (...)) A la demande du président du Comité permanent P, le procureur général ou l'auditeur général peut fournir copie des actes ou des documents ou les renseignements relatifs aux procédures pénales à charge des membres des services de police (...) pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, si l'acte, le document ou le renseignement concerne une instruction judiciaire en cours, il ne peut être communiqué que de l'accord du juge d'instruction (...) » http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1991071853&table_name=loi

référence doit être désigné au sein de chaque parquet général pour examiner les questions suscitées par l'application de cette COL.

COL 04/2003 revue le 24 mai 2018²⁰, portant sur la discipline des services de police (loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police)

La COL 04/2003, dans sa version du 24 mai 2018, met surtout l'accent sur la collaboration nécessaire et active entre les autorités judiciaires et les autorités disciplinaires des services de police. Elle fait référence à la loi du 13 mai 1999 portant sur le statut disciplinaire des membres des services de police²¹ et, entre autres, aux COL 08/2014 et 10/2017.

Cette COL 04/2003 prévoit notamment les directives suivantes :

- La désignation d'un magistrat de référence, au sein de chaque parquet et auditorat d'instance et de chaque parquet général, chargé d'assurer la gestion des dossiers ainsi que le suivi et l'application de cette COL
- L'information à l'autorité disciplinaire lorsque les faits reprochés au membre des services de police présentent une gravité certaine et sont étayés de manière suffisante et objective (enregistrement vidéo, ...), et lorsque les faits reprochés peuvent avoir des répercussions sur le fonctionnement du service de police. Pour les cas non urgents, l'éventuelle information à l'autorité disciplinaire ne se fait qu'après exécution des devoirs permettant une manifestation suffisante de la vérité

La COL rappelle que l'autorité disciplinaire dirige elle-même sa propre procédure, à laquelle les instances judiciaires sont étrangères. Il s'agit donc de deux procédures distinctes mais une collaboration active entre l'autorité judiciaire et l'autorité disciplinaire est nécessaire.

COL 13/2013 commune du Ministre de la Justice, du Ministre de l'Intérieur et du Collège des procureurs généraux du 17 juin 2013 portant sur la politique de recherche et de poursuite en matière de discriminations et de délits de haine²²

A la différence des COL 10/2017, 04/2003 et 08/2014, la COL 13/2013 a été élaborée non seulement par le Collège des procureurs généraux, mais aussi par les ministres de la justice et de l'intérieur. Cette COL s'applique donc non seulement au ministère public mais aussi aux fonctionnaires de police. Cette COL a pour objectif d'uniformiser les politiques de recherche et de poursuite du chef des infractions aux lois et décrets « *anti-discrimination*²³ », « *genre*²⁴ » et « *antiracisme*²⁵ », en ce compris le phénomène de négationnisme²⁶. A cette fin, cette COL prévoit un cadre et des critères uniformes permettant un développement homogène de cette politique sur le terrain.

²⁰ https://www.om-mp.be/sites/default/files/u1/col04-2003_herzien2018_fr.zip

²¹ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1999051335&table_name=loi

²² En ce compris les discriminations fondées sur le sexe.

²³ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination.

²⁴ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007051035&table_name=loi

²⁵ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre les discriminations entre les femmes et les hommes.

²⁶ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007051036&table_name=loi

²⁷ Loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.

²⁸ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table_name=loi

²⁹ Loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale.

³⁰ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=fr&nm=1995009273&la=F

Cette COL prévoit notamment les directives suivantes :

- Désignation au sein de chaque parquet général ou audiorat général d'un magistrat de référence en matière de discriminations et de délits de haine
- Désignation au sein de chaque parquet et audiorat d'instance d'un magistrat de référence pour les dossiers « *discriminations et délits de haine* »
- Information des magistrats de référence des parquets et audiorats, par leurs collègues, des crimes et délits de droit commun affectés d'une circonstance aggravante de « *discriminations et délits de haine* »
- Rédaction obligatoire d'un procès-verbal par la police, à l'attention du parquet ou de l'audiorat, à chaque indication ou constatation de faits de discrimination et de délits de haine même si, a priori, la police estime qu'il n'y a pas d'infraction. Il appartient au parquet ou à l'audiorat d'apprécier si ces faits sont constitutifs ou non d'un délit
- Information immédiate par la police au parquet ou à l'audiorat quand un fait a des répercussions importantes sur l'opinion publique et dans les cas de violences exceptionnels où la victime est gravement atteinte sur le plan physique ou psychologique

Comme pour les autres COL, la COL13/2013 confère toujours au magistrat de parquet une marge d'appréciation dans la poursuite de faits qui constituent potentiellement une discrimination ou un délit de haine.

1.4.3. Principe général du droit : la présomption d'innocence

Le CSJ tient à rappeler que le respect de la présomption d'innocence constitue l'une des garanties fondamentales du fonctionnement démocratique d'un Etat. Lors d'une procédure pénale, la présomption d'innocence a ainsi trait aux droits de la défense et s'inscrit dans la garantie plus générale du droit à un procès équitable. Ce principe général du droit est bien établi tant au sein de la jurisprudence et du droit international²⁷ qu'au niveau de l'ordre juridique national²⁸.

Concrètement, dans le cadre d'une procédure pénale, le respect du principe de présomption d'innocence exige, entre autres, que²⁹ ³⁰ :

- Les autorités publiques ne présentent pas publiquement une personne comme étant condamnée avant une décision définitive
- Les membres d'un tribunal ne partent pas de l'idée préconçue que le prévenu a commis l'acte incriminé
- La charge de la preuve pèse sur l'accusation
- Le doute profite à l'accusé

²⁷ Notamment :

L'article 6, §2 de la Convention européenne des droits de l'Homme.
L'article 14, §2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

²⁸ Notamment :

Articles 28^{quinquies}, § 3 et 4 et 57, § 3 et 4 du code d'instruction criminelle.

Chaque fois qu'ils communiquent des informations à la presse concernant une affaire pénale dans le cadre de l'information ou de l'instruction, le procureur du Roi et les avocats doivent « *veiller au respect de la présomption d'innocence.* »

²⁹ *Barberà, Messegué et Jabardo c. Espagne*, 6 décembre 1988, § 77, série A n° 146

<http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/pdf?library=ECHR&id=001-61987&filename=cour+européenne+des+droits+de+l'homme.pdf>

³⁰ *Minelli c. Suisse*, 25 mars 1983, série A n° 62

<https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-62098%22%7D>

2. DEUXIÈME PARTIE : CONSTATS ET ANALYSE

Comme indiqué plus haut sous le point relatif à l'objet de la présente enquête particulière, le CSJ a été particulièrement attentif aux points suivants dans les différents constats posés au cours de ses entretiens et de ses consultations :

- Ouverture du dossier et premières interventions des autorités judiciaires
- Déroulement et durée des devoirs d'instruction
- Communication entre les autorités judiciaires elles-mêmes et avec les autorités policières
- Existence et fonctionnement des mécanismes de suivi et de contrôle

2.1. PREMIÈRES INTERVENTIONS

Il ressort des entretiens menés par le CSJ que les officiers de police de garde à l'aéroport de Charleroi ont eu trois contacts téléphoniques avec la magistrate de garde du parquet de Charleroi entre la soirée du vendredi 23 février et la matinée du samedi 24 février 2018. D'autres magistrats du parquet ont été informés ou sont intervenus dans ce dossier le dimanche 25 février et le lundi 26 février. Le dimanche 25 février notamment, le magistrat de garde du parquet a été avisé de la plainte déposée le même jour par la famille de M. Jozef Chovanec. Le mardi 27 février 2018, la juge d'instruction de service de Charleroi a été saisie du dossier sur constitution de partie civile de l'épouse de M. Jozef Chovanec, en son nom et au nom de sa fille.

La juge d'instruction s'est rendue directement sur les lieux à l'aéroport en présence du magistrat du parquet en charge des dossiers en cause de policiers, de deux enquêtrices du Comité P et de trois enquêteurs de la police locale de Charleroi. Les premiers devoirs d'instruction ont été initiés, parmi lesquels la saisie des images des caméras de surveillance. Le matériel installé dans la cellule du poste de police de l'aéroport ne permettait par contre pas techniquement l'enregistrement sonore des événements. Au cours de cette descente, les personnes présentes ont notamment procédé au visionnage d'une partie des images de vidéo-surveillance de la cellule de M. Jozef Chovanec⁴⁰.

Les premières mesures à prendre par les magistrats du parquet peuvent s'avérer délicates, a fortiori lorsqu'une personne se trouve dans un état critique à la suite d'une intervention policière. La qualité des informations échangées au moment des faits entre les services de police et le magistrat de garde du parquet détermine la réaction du magistrat et les directives qui seront adressées au service de police. Un appel téléphonique doit permettre au magistrat de comprendre des événements qui ont duré plusieurs heures. Il importe donc que le magistrat puisse faire confiance au compte rendu verbal qui lui est fait mais il lui appartient aussi de poser les questions nécessaires à sa bonne compréhension des faits afin de prendre du recul sur les événements et de donner les instructions adéquates. La communication entre les magistrats du parquet qui interviennent successivement dans un dossier est aussi importante pour assurer le suivi de ces instructions.

⁴⁰ Communiqué de presse du parquet général de Mons du 02 septembre 2020.

Le CSJ souhaite mettre ici en avant la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme relative aux faits portant sur l'usage de la force par les services de police lorsque cet usage a potentiellement causé des blessures graves ou le décès d'une personne⁴¹. Dans les arrêts *Anguelova c. Bulgarie*, n° 38361/97, CEDH 2002-IV, *Salman c. Turquie* [GC], n° 21986/93, § 100, CEDH 2000-VII ou *Tais c. France*, n° 39922/03, 1er juin 2006, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'une personne en garde à vue se trouve en situation de vulnérabilité et que dans le cas d'une détention, seules les autorités peuvent connaître la réalité des événements. La Cour européenne des droits de l'homme en conclut qu'en cas de décès ou de blessures graves, les autorités doivent être en mesure de donner une explication satisfaisante et convaincante sur les faits qui en sont à l'origine.

Par ailleurs, dans les arrêts *Tekin et Arslan c. Belgique*, n° 37795/13, 5 septembre 2017 et *Rivière c. France*, n° 33834/03, 11 juillet 2006, la Cour européenne des droits de l'homme insiste sur l'obligation des autorités d'un Etat de dispenser avec diligence les soins médicaux adéquats à une personne qui est en état de détention.

A la lecture de cette jurisprudence, il importe donc que les autorités judiciaires abordent des faits tels que ceux de l'affaire « Jozef Chovanec » avec une attention et une prudence particulières dès l'ouverture du dossier. Par exemple, une descente immédiate du magistrat sur le lieu des faits lui permet de visualiser personnellement la scène et de se faire une idée plus précise de l'éventuelle gravité de la situation. La descente, en présence du laboratoire de la police technique et scientifique, permet de recueillir tous les éléments factuels et matériels liés aux événements. La réquisition d'un médecin légiste permet d'avoir un avis médical sur les possibles causes des blessures graves ou du décès d'un individu.

Toutes ces mesures ne peuvent certes pas être prises systématiquement pour toute situation de lésions corporelles survenues dans le cadre d'une privation de liberté par un service de police. D'une part, il faut éviter de nourrir un sentiment de suspicion à l'égard des services de police qui, en règle générale, exercent leur métier avec professionnalisme. D'autre part, les capacités limitées de la justice en termes de moyens humains et matériels ne permettent pas non plus de prévoir dans tous les cas l'exécution d'un tel éventail de mesures.

Toutefois, le CSJ considère que dès le moment où des situations de décès ou de lésions corporelles graves surviennent dans ces conditions, il est nécessaire de prévoir prioritairement tous les moyens nécessaires pour adopter de telles mesures, et notamment une descente sur les lieux par l'autorité judiciaire, afin de rencontrer les exigences de la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour finir, le CSJ rappelle encore qu'une appréciation reste nécessaire au cas par cas et qu'il ne peut être question d'automatismes aveugles. Toutefois, une prudence accrue s'impose dans les situations telles que celles de l'affaire « Jozef Chovanec » en vue de permettre la manifestation de la vérité, que ce soit à charge ou à décharge du service de police concerné. La qualité des informations échangées entre le service de police et le magistrat de garde, de même que l'ouverture d'une information judiciaire au plus tôt permettent au parquet de prendre l'ensemble des initiatives utiles, en ce compris la conservation des indices et des preuves, qui peut avoir un caractère urgent. La circulaire 10/2017 prescrit l'ouverture systématique d'une telle information chaque fois que le recours à la force par un service de police dans l'exercice de sa mission a eu pour conséquence soit le décès

⁴¹ Cfr première partie ci-dessus.

d'une personne, soit des lésions corporelles, et ce afin d'assurer la manifestation de la vérité, le cas échéant par la mise du dossier à l'instruction.

Au terme de ces différents constats, le CSJ estime que la COL 10/2017 devrait être appliquée avec plus de rigueur et que la circulaire elle-même devrait faire l'objet d'une nouvelle évaluation afin de pouvoir préciser les premières mesures à prendre dans des affaires telles que l'affaire « Jozef Chovanec », à la lueur de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

2.2. DÉROULEMENT DE L'INSTRUCTION

2.2.1. Durée de l'instruction

Pour toute partie concernée par un dossier relatif à un décès, le rythme de l'instruction peut sembler lent. Une partie civile a besoin de savoir ce qui s'est réellement passé et de comprendre les causes du décès de la victime. Pour un suspect, pourtant présumé innocent, la longueur de la procédure reste source d'incertitude et d'inquiétude. Le temps d'une instruction judiciaire paraît donc toujours trop long pour les personnes qui sont directement concernées par le dossier.

Pourtant, une instruction judiciaire prend du temps. Ce temps est nécessaire pour examiner tous les aspects d'une affaire et rechercher la vérité avec le recul indispensable au juge d'instruction, qui doit instruire son dossier tant à charge qu'à décharge⁴². Chaque affaire est unique et les raisons de la durée d'une instruction doivent s'examiner au cas par cas.

Dans l'affaire « Jozef Chovanec », le CSJ ne peut pas se prononcer sur la question du délai raisonnable de l'instruction au sens de l'article 21^{ter} du Titre préliminaire du code de procédure pénale⁴³. Il s'agit d'une question juridique qui ne peut être examinée, le cas échéant, que par une juridiction d'instruction ou de fond⁴⁴. A cet égard, le CSJ note que la chambre des mises en accusation de Mons a, dans son arrêt du 12 octobre 2020, examiné le déroulement de l'instruction. Le CSJ ne se prononcera donc pas sur cette question.

Le CSJ se limite à constater qu'à partir du 20 août 2020, soit après la médiatisation de l'affaire « Jozef Chovanec », plusieurs devoirs d'instruction ont été ordonnés. Par ailleurs, la chambre des mises en accusation de Mons a ordonné, dans son arrêt du 12 octobre 2020, l'exécution de nouveaux devoirs. L'instruction ne semble donc pas encore complète et plusieurs devoirs sont encore en cours en vue de la recherche de la vérité.

Le CSJ ne peut qu'insister sur le fait qu'en cas de lésions corporelles ou de décès survenus durant ou après une intervention policière, il est important de traiter le dossier avec une attention et une célérité accrues, et même de

⁴² Article 56§1 du Code d'instruction criminelle : « Le juge d'instruction assume la responsabilité de l'instruction qui est menée à charge et à décharge. Il veille à la légalité des moyens de preuve ainsi qu'à la loyauté avec laquelle ils sont rassemblés. »

⁴³ Article 21^{ter} alinéa 1 du Code d'instruction criminelle : « Si la durée des poursuites pénales dépasse le délai raisonnable, le juge peut prononcer la condamnation par simple déclaration de culpabilité ou prononcer une peine inférieure à la peine minimale prévue par la loi. »

⁴⁴ Par exemple, la chambre des mises en accusation ou le tribunal correctionnel.

façon prioritaire. Ce type de faits peut ébranler la confiance des citoyens dans leurs institutions, en particulier la police et la justice, et il est donc nécessaire de pouvoir rapidement faire toute la lumière sur les événements et de dégager les responsabilités éventuelles.

2.2.2. Participation active des parties à l’instruction

Le Code d’instruction criminelle confie au juge d’instruction la responsabilité de diriger l’instruction⁴⁵, mais l’affaire « Jozef Chovanec » démontre l’importance des mécanismes qui permettent aussi aux différentes parties de participer activement au déroulement d’une instruction.

Le CSJ note tout d’abord que l’épouse de M. Jozef Chovanec a déposé plainte avec constitution de partie civile entre les mains de la juge d’instruction le 27 février 2018, en son nom et au nom de sa fille. La partie civile a donc joué un rôle actif déterminant dans la mise en mouvement de l’instruction de ce dossier.

Par ailleurs, de nombreuses requêtes ont été déposées par les différentes parties en vue de consulter le dossier tout au long de l’instruction⁴⁶. Toutes les requêtes déposées ont fait l’objet d’un réquisitoire favorable de la part du parquet, et ont été acceptées par la juge d’instruction. De très nombreux échanges de courriers ou de mails entre la juge d’instruction et les avocats figurent également au dossier.

La partie civile a également sollicité des actes d’instruction complémentaires⁴⁷, qui ont été acceptés par la juge d’instruction, sur réquisitions favorables du parquet. La partie civile a par exemple déposé au dossier un rapport de son conseiller technique qui critiquait les expertises judiciaires. La juge d’instruction a demandé aux experts qu’elle avait désignés de revoir leurs travaux d’expertise à la lumière de ce rapport⁴⁸.

Le CSJ voit dans l’ensemble de ces contacts et dans la participation active des parties à l’instruction une constante volonté de transparence de la part des autorités judiciaires dans le traitement de ce dossier. Le CSJ rappelle néanmoins qu’il appartient avant tout aux autorités judiciaire de faire preuve de dynamisme et de proactivité dans le traitement des dossiers judiciaires. L’intervention active des parties doit en effet intervenir en deuxième ligne.

2.2.3. Instruction portant sur le geste d’une policière qualifié de « salut nazi »

Lors de la diffusion publique de certains extraits des enregistrements de vidéo-surveillance de la cellule de la police de l’aéroport de Charleroi, une image laissait apparaître un geste posé par une policière, qui ressemblait à un « salut nazi ».

⁴⁵ Article 56§1 alinéa 1 du Code d’instruction criminelle.

⁴⁶ Requêtes basées sur l’article 61ter du Code d’instruction criminelle.

⁴⁷ Requêtes basées sur l’article 61quinquies du Code d’instruction criminelle.

⁴⁸ Communiqué de presse du parquet général de Mons du 02 septembre 2020.

Il ressort de l'enquête particulière du CSJ que ce geste apparaît sur les images de vidéo-surveillance qui ont été saisies. Toutes ces images ont fait rapidement l'objet d'une analyse précise par les enquêtrices du Comité P. Les auditions des policiers intervenants, réalisées en avril et mai 2018, ont notamment porté sur ce geste. L'ensemble de ces procès-verbaux d'analyse et d'auditions figurent au dossier⁴⁹.

Il ressort de l'enquête du CSJ et de la lecture du dossier qu'à aucun moment, ce geste n'a été caché aux différentes parties qui ont ou auraient pu en prendre connaissance puisque, comme expliqué ci-dessus, les parties ont pu avoir accès au dossier rapidement après le début de l'instruction.

2.2.4. Intervention des experts au cours de l'instruction

Dans toute affaire judiciaire portant sur le décès d'une personne, les différents experts jouent un rôle essentiel dans la manifestation de la vérité. L'expert est une personne qui, en raison de ses connaissances et compétences particulières, est désignée par le juge pour lui donner en toute indépendance et impartialité un avis d'ordre technique destiné à aider le juge dans sa mission⁵⁰. L'expert est donc indépendant du juge et doit rendre son avis en toute objectivité.

L'expert est désigné personnellement par le juge, qui doit lui confier une mission clairement définie. Pour le reste, le Code d'instruction criminelle n'encadre pas particulièrement le déroulement des expertises⁵¹.

Dans l'affaire « Jozef Chovanec », plusieurs experts ont été désignés à différents moments de l'instruction. Leur mission est essentielle pour identifier les causes du décès de M. Jozef Chovanec.

Le CSJ souligne l'importance d'une bonne communication entre les autorités judiciaires et les experts, l'importance de bien définir la mission de ceux-ci dans les réquisitions des magistrats, et l'importance de fixer des délais précis pour le dépôt des rapports d'expertise. La mission des experts doit être la plus précise et complète possible, afin d'éviter des compléments d'expertise, qui obligent parfois les experts à se replonger dans un dossier après plusieurs mois. L'expert doit aussi être en possession de tous les éléments d'information pertinents pour la réalisation de sa mission. Il s'agit donc d'une véritable interaction entre le juge et l'expert. Par ailleurs, le juge d'instruction reste responsable du suivi de l'expertise qu'il a ordonnée et des délais de dépôt des rapports. Il importe donc de préciser dès la désignation de l'expert le délai dans lequel il devra déposer son rapport, et d'adresser des rappels réguliers en cas de retard. A cet égard, le CSJ note que l'importance de la communication et de délais précis ressort également du manuel annexé à la COL 12/2010⁵².

Pour finir, le CSJ souhaite insister sur la clarté de la rédaction des rapports d'expertise qui doivent être libellés dans un langage accessible aux magistrats et aux parties au procès⁵³.

⁴⁹ Communiqué de presse du Parquet général de Mons du 02 septembre 2020.

⁵⁰ BEERNAERT, M.-A., BOSLY, H.D., VANDERMEERSCH, D., *Droit de la procédure pénale*, Bruges, La Charte, 2017, p. 761.

⁵¹ BEERNAERT, M.-A & *alii*, *Introduction à la procédure pénale*, Bruges, La Charte, 2019, p. 324.

⁵² Page 11 du manuel annexé à la COL 12/2010 : https://www.om-mp.be/sites/default/files/u1/col_12_2010_0.zip

⁵³ Le CSJ est particulièrement sensible à cette thématique, qui fait l'objet de son projet « *Epices* », destiné à renforcer l'accessibilité du langage judiciaire. <https://csj.be/admin/storage/hrj/projet-epices.pdf>

2.3. COMMUNICATIONS AVEC LES AUTORITÉS DISCIPLINAIRES

Lors de la diffusion d'extraits des images de vidéo-surveillance de la cellule de M. Jozef Chovanec, l'opinion publique et les médias ont soulevé des questions au sujet de la violence des événements, de l'attitude générale de certains policiers, et du geste d'une policière qui a été qualifié de « *salut nazi* ».

Indépendamment de l'éventuelle prise en considération de ces faits et gestes dans le cadre de l'instruction portant sur le décès de M. Jozef Chovanec, la question d'éventuelles mesures disciplinaires internes à la police a été posée. Il ressort de l'examen du dossier et des différents entretiens menés par le CSJ que directement après les faits, aucune dénonciation officielle n'a été faite par les autorités judiciaires aux autorités policières à d'éventuelles fins disciplinaires.

2.3.1. Geste qualifié de « *salut nazi* »

Après la diffusion des images dans la presse le 19 août 2020, une dénonciation officielle a été faite par le parquet de Charleroi à l'autorité disciplinaire de la police fédérale⁵⁴ et la présidente du Comité P en a été informée⁵⁵. Cette dénonciation visait le geste qualifié de « *salut nazi* ».

Comme indiqué précédemment au sujet des premières mesures et du déroulement de l'instruction, ce geste apparaissait dès le début de l'instruction, tant sur les images saisies que dans les premiers devoirs. Il ne ressort pas de cette enquête particulière qu'il y ait eu une volonté manifeste des autorités judiciaires de couvrir ou de passer sous silence l'existence de ce geste, qui n'a pourtant été dénoncé qu'après diffusion des images dans les médias.

Le CSJ ne peut donc que regretter le manque de communication entre les différents acteurs judiciaires. En effet, tant le parquet de Charleroi, que le parquet général de Mons et la juge d'instruction avaient le pouvoir de procéder à cette dénonciation dès le début de l'instruction, même en l'absence de procès-verbal portant spécifiquement sur ce geste. L'article 26 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police vise en effet indifféremment ces trois autorités judiciaires. L'article 1380 du Code judiciaire confie aussi au ministère public la responsabilité de transmettre aux autorités disciplinaires les informations nécessaires à ces autorités.

Le CSJ rappelle ici que le manuel annexé à la COL 12/2010 insiste sur l'importance du partenariat entre la juge d'instruction, le parquet et le service d'enquêtes de la police. Le manuel précise qu'entre ces trois acteurs, « *une discussion, empreinte de respect mutuel pour les prérogatives de chacun, ainsi que de compréhension mutuelle, doit être possible en ce qui concerne le bon déroulement de l'instruction, à charge et à décharge (...) et le suivi attentif de l'instruction*⁵⁶. »

⁵⁴ Dénonciation sur la base de l'article 26 de la loi du 13 mai 1999.

⁵⁵ Communication n sur la base de l'article 14 alinéa 2 de la loi organique du 18 juillet 1991.

⁵⁶ Page 29 du manuel annexé à la COL 12/2010.

Même si cette COL n'est contraignante que pour le ministère public, le CSJ y voit une pratique élémentaire et souligne l'importance du partenariat et de la communication entre ces trois acteurs.

2.3.2. Qualité de l'intervention policière

En ce qui concerne l'intervention des policiers dans la cellule du poste de police de l'aéroport en tant que telle, soit l'attitude de certaines personnes et l'usage de la contrainte, aucune dénonciation n'a été faite par les autorités judiciaires aux autorités disciplinaires.

Il apparaît de l'enquête particulière du CSJ que c'est en connaissance de cause qu'aucune dénonciation n'a été faite, au regard des éléments de fait en possession des autorités judiciaires. A cet égard, le CSJ note, en ce qui concerne le parquet de Charleroi et le parquet général de Mons, qu'une attention a été portée aux directives des COL 04/2003 et 08/2014. Celles-ci définissent les critères sur la base desquels un magistrat du parquet ou du parquet général⁵⁷ doit évaluer l'opportunité ou la nécessité d'une dénonciation aux autorités disciplinaires, en tenant compte des circonstances de chaque cas et du respect du principe de la présomption d'innocence.

Il ne ressort pas de cette enquête particulière que les autorités judiciaires auraient voulu faire preuve de complaisance à l'égard des policiers. L'absence de dénonciation aux autorités disciplinaires repose sur une décision prise en connaissance de cause en tenant compte de la marge d'appréciation laissée aux autorités judiciaires et des éléments concrets en leur possession.

Pour finir, le CSJ insiste sur le difficile équilibre entre la nécessité de veiller au respect de la discipline dans les services de police et le respect de la présomption d'innocence consacrée par l'article 6.2. de la Convention européenne des droits de l'homme. Compte tenu de cet équilibre difficile, le CSJ estime qu'il serait utile de baliser de façon plus claire les critères qui devraient conduire les autorités judiciaires à dénoncer des faits aux autorités disciplinaires de la police, tout en préservant leur marge d'appréciation. Le CSJ estime par exemple que les COL 08/2014 et 04/2003 pourraient utilement être fusionnées en une seule COL pour ce qui concerne la discipline des services de police.

⁵⁷ Selon la COL 08/2014, c'est le parquet général qui procède formellement à la dénonciation lorsqu'il s'agit de policiers chargés d'une mission judiciaire.

2.4. MÉCANISMES DE SUIVI ET DE CONTRÔLE

La loi prévoit plusieurs mécanismes de suivi et de contrôle d'une instruction qui doivent permettre d'éviter d'éventuelles lenteurs, voire des dysfonctionnements.

2.4.1. Mécanismes de suivi de l'instruction

Le CSJ rappelle d'une part que les différentes parties à un dossier peuvent, conformément à l'article 61^{ter} du Code d'instruction criminelle, demander l'autorisation de consulter le dossier répressif et d'en prendre copie. L'article 61^{quinquies} du Code d'instruction criminelle accorde aussi aux parties le droit d'intervenir dans l'orientation de l'instruction en sollicitant la réalisation de devoirs complémentaires. Comme indiqué ci-dessus sous le chapitre relatif au déroulement de l'instruction, les différentes parties ont obtenu à de nombreuses reprises l'accès au dossier, toujours sur réquisition favorable du parquet. La partie civile a aussi été suivie dans ses demandes de réalisation de devoirs complémentaires.

Le CSJ constate donc que les différentes parties ont pu exercer concrètement un suivi de l'affaire « Jozef Chovanec » tout au long de l'instruction.

D'autre part, la loi accorde également au ministère public un pouvoir de suivi des dossiers en instruction. Le parquet dispose en effet d'un pouvoir général de prendre connaissance de l'état de l'instruction à tout moment, et de se faire communiquer le dossier⁵⁸. Le parquet peut intervenir dans le dossier par voie de réquisitions éventuelles tout au long de l'instruction.

Il ressort de l'enquête du CSJ que le parquet général de Mons a mis en place un système de suivi des dossiers impliquant potentiellement des policiers. Une magistrate de référence a été désignée au sein du parquet général afin d'assurer, notamment, un suivi de ces dossiers auprès des parquets d'instance et de veiller à l'application de la COL 10/2017. Au sein du parquet de Charleroi, le procureur du Roi est personnellement en charge de ce type de dossiers et des relations avec les services de police.

Le CSJ a constaté au cours de son enquête que tant le parquet de Charleroi que le parquet général de Mons avaient formellement assuré un suivi régulier du bon déroulement de l'instruction de l'affaire « Jozef Chovanec ».

Le CSJ soulève néanmoins la question de la nature de ce suivi dans ce type de dossier, et renvoie à cet égard aux directives de la COL 12/2010 et de son guide pratique. Il est évident que l'instruction est dirigée par la juge d'instruction et que le parquet n'est pas en première ligne. Il importe de respecter les rôles de chacun. Il est aussi compréhensible qu'au vu du nombre important de dossiers que les parquets d'instance doivent traiter, les parquets ne peuvent toujours se permettre de suivre quotidiennement chaque dossier d'instruction. Il est donc nécessaire de mettre des priorités, comme dans bon nombre d'autres tâches des parquets.

⁵⁸ Article 61 du code d'instruction criminelle et arrêt de la cour de cassation du 10 décembre 2014, RG P.14.1275.F

Toutefois, le CSJ considère à cet égard qu'une affaire portant sur le décès d'une personne doit faire partie des priorités du parquet dans ses tâches de suivi des dossiers d'instruction, a fortiori lorsque le décès survient pendant ou après une intervention policière comme dans l'affaire « Jozef Chovanec ». Il ne s'agit pas seulement de vérifier le bon déroulement chronologique de l'instruction mais aussi de vérifier plus en profondeur la nature des devoirs en cours et les orientations du dossier. Une lecture régulière et approfondie du dossier par le parquet lui permet en effet, le cas échéant, d'intervenir pour éviter qu'une instruction ne s'enlise ou que des pistes de travail ne soient oubliées.

Un contrôle approfondi nécessite des moyens, principalement humains. Cette considération se retrouve aussi dans la COL 12/2010. A cet égard, le CSJ rappelle qu'il est primordial de respecter les cadres légaux relatifs aux nominations des magistrats. Trop d'instances doivent encore fonctionner à cadre incomplet.

2.4.2. Mécanismes de contrôle de l'instruction

Le Code d'instruction criminelle prévoit, dans ses articles 136⁵⁹, 136bis⁶⁰, 235⁶¹ et 235bis⁶² un mécanisme de contrôle des instructions par le parquet général et par la chambre des mises en accusation de la cour d'appel.

Ce mécanisme prévoit tout d'abord un contrôle d'office des instructions en cours par la chambre des mises en accusation. Il existe dans le ressort de la cour d'appel de Mons une procédure formelle de contrôle annuel par la chambre des mises en accusation des dossiers qui sont en cours d'instruction depuis plus d'une année.

Ce mécanisme prévoit aussi un contrôle par le parquet général. A cet égard, le parquet général de Mons a formalisé un système général de monitoring des dossiers à l'instruction depuis plus de deux ans. Un échange d'informations a par ailleurs lieu entre le parquet général et la cour d'appel de Mons afin qu'ils puissent comparer leurs données de contrôle des dossiers.

Il ressort des entretiens du CSJ que l'affaire « Jozef Chovanec » a bien fait l'objet d'un contrôle annuel d'office par la chambre des mises en accusation de Mons sur la base de l'article 136 du Code d'instruction criminelle. Le CSJ constate également que, au regard des nombreux rapports et contacts intervenus avec le parquet de Charleroi, et parfois en direct avec le juge d'instruction, le parquet général de Mons a aussi exercé un contrôle de l'instruction qui rencontre les exigences de l'article 136bis du Code d'instruction criminelle. Il ne s'agit toutefois pas de contrôles approfondis du fond du dossier.

⁵⁹ Article 136 du code d'instruction criminelle : « La chambre des mises en accusation contrôle d'office le cours des instructions, peut demander des rapports sur l'état des affaires et peut prendre connaissance des dossiers. Elle peut déléguer un de ses membres et statuer conformément aux articles 235 et 235bis. Si l'instruction n'est pas clôturée après une année, la chambre des mises en accusation peut être saisie par requête adressée au greffe de la cour d'appel par l'inculpé ou la partie civile. La chambre des mises en accusation agit conformément à l'alinéa précédent et à l'article 136bis. (...) »

⁶⁰ Article 136bis du code d'instruction criminelle : « Le procureur du Roi fait rapport au procureur général de toutes les affaires sur lesquelles la chambre du conseil n'aurait point statué dans l'année à compter du premier réquisitoire. S'il l'estime nécessaire pour le bon déroulement de l'instruction, la légalité ou la régularité de la procédure, le procureur général prend, à tout moment, devant la chambre des mises en accusation, les réquisitions qu'il juge utiles. »

Dans ce cas, la chambre des mises en accusation peut, même d'office, prendre les mesures prévues par les articles 136, 235 et 235bis. (...) »

⁶¹ Article 235 du code d'instruction criminelle : « Dans toutes les affaires, les chambres des mises en accusation, tant qu'elles n'auront pas décidé s'il y a lieu de prononcer la mise en accusation, pourront d'office, soit qu'il y ait ou non une instruction commencée par les premiers juges, ordonner des poursuites, se faire apporter les pièces, informer ou faire informer, et statuer ensuite ce qu'il appartiendra. »

⁶² Article 235bis du code d'instruction criminelle : « § 1er. Lors du règlement de la procédure, la chambre des mises en accusation contrôle, sur la réquisition du ministère public ou à la requête d'une des parties, la régularité de la procédure qui lui est soumise. Elle peut même le faire d'office. »

§ 2. La chambre des mises en accusation agit de même, dans les autres cas de saisine.

§ 3. Lorsque la chambre des mises en accusation contrôle d'office la régularité de la procédure et qu'il peut exister une cause de nullité, d'irrecevabilité ou d'extinction de l'action publique, elle ordonne la réouverture des débats.

§ 4. La chambre des mises en accusation entend, en audience publique si elle en décide ainsi à la demande de l'une des parties, le procureur général, la partie civile et l'inculpé en leurs observations et ce, que le contrôle du règlement de la procédure ait lieu sur la réquisition du ministère public ou à la requête d'une des parties. (...) »

A cet égard, le Code d'instruction criminelle prévoit la possibilité pour la chambre des mises en accusation d'intervenir plus activement dans l'instruction et, si nécessaire, de déléguer un conseiller de la cour d'appel pour la poursuivre à la place du juge d'instruction. Cette décision peut être prise d'office par la chambre des mises en accusation ou à la demande du parquet général, des inculpés ou des parties civiles. Dans l'affaire « Jozef Chovanec », c'est la partie civile qui a pris cette initiative en saisissant la chambre des mises en accusation le 27 août 2020. Un arrêt a été rendu le 12 octobre 2020 et l'instruction se poursuit au terme de ce contrôle approfondi.

Selon les entretiens menés par le CSJ, le parquet général et les parties recourent cependant, dans la pratique, assez peu au dépôt d'une requête en contrôle approfondi de l'instruction auprès de la chambre des mises en accusation de Mons. Dans l'affaire « Jozef Chovanec », c'est après deux ans et demi d'instruction qu'une telle requête a été déposée devant la chambre des mises en accusation par la partie civile.

Le CSJ soulève donc la question de l'accessibilité et de l'effectivité réelles de ce mécanisme de contrôle approfondi, dont l'utilité est pourtant à souligner. Le CSJ estime qu'il serait utile d'évaluer les raisons de cette distorsion entre la pratique et la loi qui, concrètement, offre aux parties les procédures adéquates pour assurer un réel contrôle approfondi des instructions. Pour des dossiers qui doivent être considérés comme prioritaires, notamment en cas de décès d'une personne à la suite d'une intervention policière comme l'affaire « Jozef Chovanec », l'opportunité d'un contrôle approfondi annuel systématique et obligatoire devrait être examinée.

3. RECOMMANDATIONS

Au terme de cette enquête particulière, le CSJ souhaite tout d'abord rappeler les limites de son intervention telles qu'elles ont été expliquées sous le chapitre 1.2. ci-dessus, et notamment les limites liées au fait que cette instruction est toujours en cours.

Comme indiqué à plusieurs reprises ci-dessus, le CSJ n'a pas constaté de volonté d'une quelconque autorité judiciaire de cacher un fait ou un élément de cette instruction. L'intervention des parties a été continue dans cette instruction qui démontre l'importance des mécanismes permettant aux parties préjudiciées de mettre le dossier à l'instruction par la constitution de partie civile et aux parties de participer à l'instruction. La chambre des mises en accusation de Mons a par ailleurs procédé à un contrôle de cette instruction et a rendu son arrêt le 12 octobre 2020. L'instruction se poursuit actuellement et plusieurs devoirs sont encore en cours.

Le CSJ a toutefois posé certains constats au cours de cette enquête particulière. Certaines améliorations du fonctionnement du système judiciaire paraissent souhaitables lorsqu'une personne a subi des lésions corporelles ou décède à la suite d'une intervention policière, a fortiori en cas de privation de liberté. Le CSJ formule donc les recommandations suivantes, qui visent à la fois à rappeler ou à suggérer de bonnes pratiques à destination de l'appareil judiciaire, mais qui visent aussi des aménagements structurels, voire législatifs.

Le CSJ souligne que ces recommandations impliquent la mise à disposition des moyens humains et matériels nécessaires aux autorités judiciaires pour les mettre en œuvre.

	Législateur	S.P.F. Justice / Ministre de la Justice	S.P.F. Intérieur	Institut de Formation Judiciaire	Collège des cours et tribunaux	Collège des procureurs généraux	Chambre des mises en accusation	T.P.I. / Juge d'instruction	Parquet général	Parquet d'instance
Quant à l'attention particulière et prioritaire à apporter aux dossiers judiciaires portant sur des faits de lésions corporelles ou de décès survenus durant ou après une intervention policière										
<ul style="list-style-type: none"> Adapter et compléter la COL 10/2017 au sujet des premières mesures à prendre par le parquet, et des cas dans lesquels elles doivent être prises : vigilance lors de l'appel de garde des services de police, contrôle attentif des soins médicaux apportés à la personne privée de liberté, descente immédiate sur les lieux, attention portée à la conservation des preuves, mise à l'instruction immédiate lorsque les circonstances le requièrent 										
<ul style="list-style-type: none"> Veiller à un traitement rapide et prioritaire de ces dossiers 										
<ul style="list-style-type: none"> Assurer un encadrement et un suivi rigoureux des expertises : réquisitoires clairs et complets, échéances pour les rapports, langage clair dans les rapports 										
<ul style="list-style-type: none"> Envisager le placement de caméras avec prise de son dans les lieux de privation de liberté 										

4. CONCLUSIONS

La médiatisation de l'affaire « Jozef Chovanec » a causé un profond émoi au sein de la population. Certaines images ont provoqué un véritable choc dans l'opinion publique.

Derrière cette vague d'émotion se cache la douleur d'une famille qui attend des explications sur le déroulement des événements, mais aussi l'incompréhension des personnes qui se trouvent mises en cause publiquement. Toutes ces personnes sont confrontées à un sentiment d'injustice. Le Conseil supérieur de la justice a donc décidé de se pencher, de façon objective et indépendante, sur la façon dont l'affaire « Jozef Chovanec » avait été traitée par l'appareil judiciaire jusqu'à ce jour.

Au terme de son enquête, certes limitée, le CSJ a formulé quelques recommandations. Celles-ci ont un double but :

- Favoriser la manifestation de la vérité dans les cas d'intervention policière, tant à charge qu'à décharge
- Préserver la nécessaire confiance que la population doit pouvoir placer dans ses institutions judiciaires et policières

Le CSJ précise que ces recommandations sont formulées à la lumière de l'examen de l'affaire « Jozef Chovanec », mais sont, pour certaines, transposables à une échelle plus large.

Le CSJ souligne aussi que chaque affaire est différente et que les autorités judiciaires doivent conserver une marge d'appréciation pour pouvoir traiter toutes les situations différentes auxquelles elles sont confrontées. Il est toutefois toujours possible d'améliorer les processus de travail.

En ce qui concerne le traitement des affaires dans lesquelles une personne subit des lésions corporelles ou décède à la suite d'une intervention policière, le CSJ a noté les points d'attention suivants en vue d'améliorer les processus de travail :

- L'importance des premières mesures à prendre immédiatement par les magistrats de parquet, notamment la descente sur les lieux et, le cas échéant, la mise à l'instruction
- La nécessaire priorité et l'attention particulière à accorder au traitement de ces affaires
- L'importance de la direction de l'enquête ou de l'instruction par le magistrat, avec la participation des différentes parties et du ministère public
- La nécessité de délimiter clairement l'étendue et la durée des missions d'expertise et d'en assurer le suivi
- L'importance d'un suivi régulier et rigoureux, voire d'un contrôle approfondi par le ministère public et la chambre des mises en accusation
- La nécessité d'une communication constructive entre les autorités judiciaires et avec les autorités policières

En ce qui concerne plus particulièrement ce dernier point, le CSJ regrette que ce manque de communication a eu pour conséquence qu'aucune autorité n'a pris l'initiative, directement après les faits et donc avant la diffusion des images dans les médias, de procéder à la dénonciation à d'éventuelles fins disciplinaires du geste qualifié de

« *salut nazi* ». En ce qui concerne l'intervention policière elle-même, il apparaît de l'enquête particulière que c'est en connaissance de cause qu'aucune dénonciation disciplinaire n'a été faite, au regard des éléments de fait en possession des autorités judiciaires. Le CSJ considère à cet égard que la politique de dénonciation du ministère public devrait être clarifiée.

Il ne ressort toutefois pas de cette enquête particulière que l'absence de dénonciation serait due à la volonté de quiconque de cacher ou de couvrir un comportement. Le CSJ rappelle à cet égard que cette instruction a été marquée par l'acceptation des demandes d'accès au dossier formulées par les parties. Aucune volonté de dissimulation n'a pu être observée.

L'instruction judiciaire de l'affaire « Jozef Chovanec » est toujours en cours. Le CSJ rappelle avec insistance qu'une instruction doit rester secrète et que la présomption d'innocence et les droits de la défense sont des principes fondamentaux de notre système judiciaire et de tout Etat démocratique. Le CSJ appelle les autorités judiciaires et les différentes parties à travailler dans la sérénité après l'importante publicité donnée à cette affaire. La justice ne peut être rendue dans l'immédiateté. Elle a besoin de recul pour pouvoir jouer son rôle de tiers dans les situations dramatiques et traiter celles-ci dans les meilleures conditions pour tous.

Pour finir, comme la méthodologie d'enquête du CSJ le prévoit, le CSJ procédera au suivi du présent rapport, dans un délai qui reste à déterminer. Le CSJ pourra aussi, le cas échéant, se pencher plus en profondeur sur l'affaire « Jozef Chovanec » lorsqu'une décision judiciaire sera intervenue.

