

OBSERVATIONS sur certaines mesures en matière de procédure pénale du projet de « Loi de programmation pour la justice »

Par Me Arnaud de Saint Remy, ancien bâtonnier de l'Ordre des avocats au barreau de Rouen

* *

Le 9 mars dernier, a été présenté le projet de « *Loi de programmation pour la Justice 2018-2022* » (LPJ).

Ce projet comporte 58 articles dont un certain nombre de dispositions concerne la procédure pénale et l'exécution des peines.

L'examen que l'on peut en faire amène à devoir émettre un avis très défavorable sur certaines de ces dispositions qui pourraient s'analyser comme un recul important en matière d'accès au droit et à la justice, mais également comme une atteinte aux principes fondamentaux des droits de la défense qu'il s'agisse de celle des personnes poursuivies au pénal, autant que celle des victimes d'infractions.

On rappellera à titre liminaire que ces mesures sont proposées en marge du rapport établi dans le cadre des chantiers de la justice par MM. Jacques BAUME, procureur général honoraire (ancien membre du CSM) et Franck NATALI, ancien bâtonnier de l'Essonne.

Cependant, plusieurs des mesures inscrites dans le projet de la LPJ ne figuraient pas dans ce rapport, et qu'elles n'ont donc pas fait l'objet d'une concertation préalable.

Parmi les dispositions de la LPJ qui conduisent à émettre à tel avis négatif, il y a lieu de faire les observations suivantes :

- **La faculté de déposer des plaintes en ligne (article 25 de la LPJ) est un leurre.** En dépit des dispositions de l'article R249-10 du Code de procédure pénale qui prévoit que « *La signature électronique n'est valablement apposée que par l'usage d'un procédé qui permette l'identification du signataire, garantisse le lien de la signature avec l'acte auquel elle s'attache et assure l'intégrité de cet acte* », rien ne garantira réellement de l'identité de l'internaute qui se cache derrière un dépôt de plainte en ligne ; on sait que les réseaux sociaux fourmillent d'identités saugrenues derrière des pseudonymes et des adresses IP parfois frauduleuses ; ces plaintes en ligne vont se multiplier sans que les justiciables aient la certitude qu'elles soient traitées dans des délais raisonnables et par des OPJ/APJ en capacité de les traiter ; le taux de classement sans suite va exploser¹ ;
- **On assiste à un recul des droits et de la place des victimes :** on peut citer au moins deux exemples notables :

(1^{er} ex.) Le nouvel article 393-1 du CPP (article 24 de la LPJ) disposerait que lorsqu'il n'est pas établi qu'une victime n'a pas été effectivement touchée par l'avis d'audience, le tribunal peut

¹ Selon un rapport du Sénat, au cours de la dernière décennie, le taux de classement sans suite a fortement progressé. En effet, il s'élevait à 69 % en 1987, puis a franchi la barre des 70 % à partir du début des années 80 pour atteindre 80 % en 1995 (RAPPORT D'INFORMATION du Sénat n°513 (97-98). Selon un rapport INFOSTAT du Ministère de la justice de juin 2016 n°142, « *pour trois victimes sur quatre, l'affaire a été classée sans suite, principalement faute d'élucidation* ».

statuer sur l'action publique indépendamment de l'absence de la victime et renvoyer l'affaire sur intérêts civils ; c'est toute la place de la victime au procès pénal qui est remise en cause ; sa présence peut avoir un intérêt évident sur la culpabilité, la peine et les mesures de réparation ou de protection de la victime ; désormais, on se moquerait bien du point de savoir si elle a été informé de la tenue du procès pénal.

(2ème ex.) Alors qu'actuellement, le défaut de réponse du PR au bout de 3 mois permet à la victime, en cas d'inaction du Parquet, de saisir un juge d'instruction d'une plainte avec CPC, le nouvel article 85 du CPP (v. art.33 de la LPJ) permet au Parquet de rester inactif pendant 6 mois ; ce délai passe de 3 à 6 mois (autrement dit, la plainte avec CPC n'est recevable devant le juge d'instruction qu'à l'issue d'un délai de 6 mois !...); ce n'est pas fait pour que la justice soit plus rapide, ni plus efficace ; cela retardera le jour où des investigations pourront être menées si le Parquet ne bouge pas et cela expose la victime à un risque plus grand de déperdition des preuves... Cela n'a pas de sens.

- **En matière d'enquête, veut-on ouvrir large les portes à BIG BROTHER ?** Les interceptions de communications électroniques et de géolocalisation sont facilitées ; la LPJ prévoit que les enquêteurs pourront se dispenser de l'autorisation préalable d'un JLD « *en cas d'urgence résultant d'un risque de déperissement des preuves ou d'atteinte grave aux personnes ou aux biens* » (v. le nouvel article 60-4 du CPP) ; C'est le procureur de la République qui fournira l'autorisation aux enquêteurs et on ne voit pas qu'il la leur refuse ; la généralité de la formule rend finalement illusoire le filtre du JLD ; le risque est que tout devienne urgent ou grave...
- **S'agissant des techniques spéciales d'enquête, il n'y aura plus de nullité** : pour mettre en évidence la matérialité de certaines infractions graves (entrant dans le champ extrêmement large de l'article 706-73 du CPP qui va des actes de terrorisme aux destructions commises par des manifestants lors de grèves), les enquêteurs pourront plus aisément recourir à des techniques spéciales d'enquête (du type interception téléphonique, sonorisation, captation d'images, captation de données numériques, etc...) sans autorisation du JLD, mais du seul PR ; et surtout, si ces techniques révèlent des infractions autres que celles visées dans l'autorisation du magistrat, cela ne constituera pas une cause de nullité ; en bref, la liste des infractions limitativement visées n'a plus de sens.
- **Les pouvoirs des enquêteurs sont étendus sans contrepartie au regard des droits de la défense** : par exemple, il sera possible de prolonger la GAV pour le seul motif de la nécessité de déféré le gardé-à-vue aux heures ouvrables ; la notion même de durée limitée de GAV n'a plus de sens ; le délai du « petit dépôt » en juridiction est, à cet égard, allongé : il passe de 20 à 24 heures (v. nouvel article 30 de la LPJ) ; l'enquête de flagrance qui permet aux enquêteurs de bénéficier de pouvoirs d'investigations plus étendus est allongée (elle passe de 8 à 16 jours) et pourra concerner tous les délits (pas simplement les plus graves, ceux qui sont punis d'au moins 5 ans – exemple, le délit de grand excès de vitesse en récidive). Et les avocats n'ont toujours pas accès au dossier pénal au stade de l'enquête.
- **Le recours à la visio-conférence est abusivement étendu** : Au cours de l'instruction pour un interrogatoire de première comparution ou pour un débat devant le JLD sur la détention provisoire, on pourra avoir recours à la visio-conférence indépendamment de l'autorisation de l'intéressé (v. l'art.34 de la LPJ) ; et comment l'avocat pourra-t-il exercer aisément les droits de

la défense aux côtés d'un client qui est en visio-conférence ? Sera-t-il avec lui sur le lieu de la visio ou bien devant le juge pour plaider ? Et où sera l'interprète quand il s'agit d'un étranger ? On assiste à une extension de la média-justice pour des questions de coût uniquement ? La justiciable n'est plus devant un juge, mais parle à une caméra. C'est la télé-réalité !

- **On assiste à un recul des droits de la défense au cours de l'instruction** : les droits pour les parties de solliciter des actes d'instruction à la fin de l'information judiciaire, d'adresser une note de synthèse ou d'invoquer une nullité de procédure ne pourront plus s'exercer que si elles font connaître dans les 10 jours de la notification de la fin de l'information judiciaire qu'elles entendent exercer ce droit (v. art. 35 de la LPJ) ; Cette nouvelle obligation n'a pas de sens ; elle crée un obstacle supplémentaire inutile pour les avocats : Evidemment, tous écriront au juge qu'ils veulent exercer ce droit. Cela ne va pas dans le sens d'une simplification de la procédure pénale, mais d'une complexification.
- **Sous prétexte d'alternative aux poursuites, on accroît le risque d'exclure la présence pourtant nécessaire de l'avocat** : L'extension du domaine de la composition pénale pourrait être vécue comme une avancée, mais on sait que, présentée comme un risque de condamnation pénale réduit, la composition pénale incite les prévenus à ne pas se faire assister d'un avocat (et ils sont même fortement incités à ne pas se faire assister d'un avocat de permanence) ; c'est une erreur fondamentale, ce d'autant qu'à l'inverse, la place de la victime est des plus entravée : nombre de victimes se sentent elles-mêmes exclues de ce processus (on réduit le montant des indemnités pour parvenir à un accord ; on dissuade la victime de recourir à une expertise ; et en cas d'échec de composition pénale, le dossier n'a pas de suite pénale automatique) ; De plus, selon la LPJ, lorsque la peine proposée en composition pénale ne serait plus qu'une amende, le délégué du procureur pourrait se dispenser de la validation d'un juge ; autrement dit, la justice n'est plus rendue par un juge (v. art.37 de la LPJ). Idem, en matière de CRPC, puisque la LPJ envisage qu'il ne soit plus nécessaire de recourir à la présence d'un avocat ! Pourquoi ce recul en termes de droits de la défense ? Ce n'est pas acceptable.
- **Sous prétexte de simplification, on réduit la place du juge dans le procès pénal** : Finie la règle de la collégialité, la plupart des délits seront (v. art.39 de la LPJ) jugés à juge unique... alors que la collégialité est une garantie de la bonne administration de la justice (moins de risque d'erreur, plus d'impartialité, plus de cohérence dans la jurisprudence pénale...) ; idem avec l'extension de la procédure d'ordonnance pénale : on est jugé sans audience, sans possibilité de se défendre.
- **La création d'un tribunal criminel, même à titre expérimental, est un danger** : le procès criminel nécessite, compte tenu de l'importance des peines encourues (et prononcées), que les moyens et le temps nécessaires soient accordés aux justiciables, aussi bien à l'accusé qu'à la victime ; dire que le but est d'éviter le recours à la correctionnalisation des crimes est un artifice ; la vraie explication réside dans le manque de moyens que l'Etat consacre à sa justice ; Le tribunal criminel est clairement un moyen de réduire les stocks d'affaires en cours, pas de les traiter avec l'efficacité et la gravité nécessaires ; les retards d'audience aux Assises sont uniquement dus au manque de magistrats, de greffiers et de places ; passer le nombre de magistrats professionnels dans un tribunal criminel de 3 à 5 est un non-sens ; au-delà du coût que cela représente, deux magistrats professionnels replacent-ils six jurés ? ; la présence d'un

jury populaire, symbolisant la Justice rendue au nom du peuple français, permet avec le bon sens qui le caractérise que cette justice soit rendue avec l'humanité nécessaire et dans le respect des réalités de la société ; c'est une question de philosophie de la justice française (pourquoi aux Etats-Unis, le jury est-il encore maintenu ? parce qu'il a du sens) ; La profession n'a pas été associée dans le cadre de la « concertation » sur les chantiers de la justice à ce projet de tribunal criminel que l'on découvre au débotté.

Terminons par deux mots brefs sur le chantier « efficacité et sens de la peine » :

- **Il n'est pas possible d'imaginer la suppression de l'automatisme de l'examen de tous les condamnés non incarcérés par le juge de l'application des peines** : le JAP ne peut pas n'être saisi qu'en cas de difficulté. Si l'on veut donner un sens à la peine et à son application, les fonctions du JAP doivent justement être maintenues. Ce que la LPJ envisage, c'est apparemment l'automatisme des peines, sans possibilité pour le condamné de s'amender ou de voire aménager la peine avec le recul nécessaire en fonction de la réflexion qu'il aura accomplie en post-sentenciel. Quel signal négatif pour les personnes condamnées ! Quelle considération pour l'aspect humain que la procédure de l'application des peines requiert pourtant et auquel sont sensibles les juges de l'application des peines !
- **La création de 15.000 nouvelles places de prison n'empêchera aucunement la France de se soustraire à l'obligation d'améliorer les conditions de détention dans les prisons françaises** : Certes, cette création a été annoncée dans le programme présidentiel et il est vrai que l'état des prisons comme l'état de surpopulation carcérale justifient un effort dans ce sens-là ; mais on doit rappeler que la France a été condamnée à plusieurs reprises pour l'état de ses prisons qui ne correspond pas à l'état de dignité que l'on attend d'un état démocratique moderne.

Conclusion : Derrière une communication habile, le projet de LPJ reprend sans grande surprise les orientations contenues dans les questionnaires adressés aux juridictions en octobre dernier et dans les rapports présentés en janvier, en allant parfois plus loin que les préconisations effectuées : des garanties procédurales jugées nécessaires par les rapporteurs sont supprimées au pénal, les propositions permettant véritablement de réduire l'incarcération n'ont pas été retenues.

Après avoir entretenu un certain flou sur le fond de la réforme, en particulier sur le chantier sensible de l'organisation judiciaire, et retardé au maximum la présentation des textes, le Ministre de la Justice met tout en œuvre pour présenter les mesures sous un jour favorable, dans des déclarations d'intention contraires à la réalité du projet de LPL tel qu'on le découvre aujourd'hui.

De plus, il est très certain qu'un nombre important de dispositions sera modifié par voie d'ordonnances, et par voie réglementaire, sans véritable concertation.

Ces inquiétudes sont empruntées à celles qu'exprime à juste titre un syndicat de magistrats qui a publié un communiqué de presse ce 13 mars en marge d'analyses fort bien motivées.

Rien d'étonnant alors que ce projet de LPJ suscite notamment sur son aspect pénal la réprobation et finalement le ressentiment.

En définitive, le Ministère de la Justice devrait revoir profondément sa copie et renoncer à des dispositions qui consacrent un recul de l'Etat de droit.