



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 19 avril 2021

Observations de l'USM sur le projet de loi CONFIANCE DANS L'INSTITUTION JUDICIAIRE (Avec propositions d'amendements)

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (64% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2019).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

La confiance dans la Justice, ou dans toute autre institution, ne se décrète pas.

Les résultats de l'étude récente du CEVIPOF, justifiant la nécessité de rétablir la confiance de nos concitoyens dans l'institution judiciaire, qui rendent compte d'un niveau de confiance en la justice de 48%, sont éminemment regrettables, à l'instar de la perte de confiance dont souffrent également les partis politiques (16%). Cependant, ce chiffre se situe dans la moyenne européenne.

De plus, force est de constater que les dispositions prévues dans le projet ne sont pas de nature à restaurer cette confiance et risquent même, pour certaines d'entre elles, de dégrader encore plus son image en complexifiant la procédure.

Les critiques adressées à la Justice sont avant tout liées à ses délais de traitement excessifs et sanctionnés à de multiples reprises par la Cour de Justice de l'Union Européenne. Or, aucune disposition prévue dans ce projet, à mettre en œuvre à moyens constants, n'est de nature à raccourcir ces délais.

L'USM s'étonne du fait que le projet de loi est censé être issu, au moins partiellement, de propositions des commissions GETTI et MATTEI, lesquelles n'ont eu que peu de temps pour développer leur réflexion et n'ont déposé leur rapport qu'une quinzaine de jours avant le premier projet de loi.

La confiance procède avant tout d'un fonctionnement efficace lequel nécessite des moyens aux fins de remplir correctement et dignement sa mission et, ainsi, répondre aux légitimes aspirations de nos concitoyens. L'attribution de ces moyens relève de la responsabilité du politique. Or, depuis des décennies l'institution judiciaire de notre pays pâtit d'un manque cruel d'investissement.

La Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice (CEPEJ), organe du Conseil de l'Europe, dans son étude 2020 sur les « Systèmes judiciaires européens : Efficacité et qualité de la justice » rappelle que la France ne consacre à son système judiciaire que 69,50 €/habitant à comparer des moyennes de :

- 71,56€/habitants tous groupes confondus (45 Etats membres et 3 observateurs) ;
- 123,79€/habitant dans le groupe D (dont l'Allemagne -131,20€-) ;
- 84,13€/habitant dans le groupe C (celui de la France).

La CEPEJ conclut que la France fournit « *un effort budgétaire modéré eu égard à sa richesse* ».

Le nombre de juges en France s'élève à 10,9 juges pour 100.000 habitants, à comparer avec une moyenne de 17,7 sur le groupe C. Le nombre de procureurs chute à 3 procureurs pour 100.000 habitants, contre une moyenne de 11,25. La CEPEJ relève que « *la France affiche le plus petit nombre de procureurs en Europe ou presque, ceux-ci devant malgré tout gérer un nombre très élevé d'affaires* » et exercer « *un nombre record de fonctions* ».

Nos observations suivront l'ordre du projet de loi. Les propositions d'amendements figurent à la fin de chacune des parties et font l'objet de liens inclus dans nos commentaires.

I. ENREGISTREMENT ET DIFFUSION DES AUDIENCES (ART.1)

1. Textes actuels : principe général d'interdiction, sauf autorisations ponctuelles

+ Principe d'interdiction (Article 38 ter Loi sur la presse de 1881) :

Dès l'ouverture de l'audience des juridictions administratives ou judiciaires, l'emploi de tout appareil permettant d'enregistrer, de fixer ou de transmettre la parole ou l'image est interdit. Le président fait procéder à la saisie de tout appareil et du support de la parole ou de l'image utilisés en violation de cette interdiction.

Toutefois, sur demande présentée avant l'audience, le président peut autoriser des prises de vues quand les débats ne sont pas commencés et à la condition que les parties ou leurs représentants et le ministère public y consentent (Sous peine de 4.500 € d'amende + confiscation matériel utilisé). Est interdite, sous les mêmes peines, la cession ou la publication, de quelque manière et par quelque moyen que ce soit, de tout enregistrement ou document obtenu en violation des dispositions du présent article. L'article 39 de la Loi 1881 interdit de rendre compte des procès dans un certain nombre de matières (certains procès en diffamation, divorce, filiation etc.). L'article 308 du Code de procédure pénale, en matière criminelle, dispose : « *Dès l'ouverture de l'audience, l'emploi de tout appareil d'enregistrement ou de diffusion sonore, de caméra de télévision ou de cinéma, d'appareils photographiques est interdit* ».

La Chambre criminelle de la Cour de cassation a récemment rappelé que constituait « une violation du secret de l'enquête ou de l'instruction concomitante à l'accomplissement d'une perquisition, portant nécessairement atteinte aux intérêts de la personne qu'elle concerne, la présence, au cours de l'exécution de cet acte, d'un tiers, étranger à la procédure, ayant obtenu d'une autorité publique une autorisation à cette fin, fût-ce pour en relater le déroulement dans le but d'une information du public » (Crim. 09/01/2019 n° 17-84.026).

Le Conseil Constitutionnel, saisi d'une QPC portant sur l'article 38 *ter* de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, a jugé (6/12/2019 n° 2019-817) que l'atteinte à l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui résulte de ces dispositions est nécessaire, adaptée et proportionnée aux objectifs poursuivis.

+ Aménagements au principe :

Seule une dizaine de procès a été filmée ou sonorisée depuis la promulgation de la loi n° 85-699 du 11 juillet 1985 tendant à la constitution d'archives audiovisuelles de la justice dite « loi Badinter ». Des autorisations sont également régulièrement délivrées pour filmer l'activité judiciaire, principalement des audiences, dans le cadre de reportages ou d'émissions journalistiques. Les demandes de reportages ou de tournages de documentaires au sein des juridictions sont actuellement centralisées au ministère.

2. Commentaires du texte proposé

Le Conseil d'Etat, dans son avis rendu le 8 avril, a relevé la nécessité que l'autorité qui autorise l'enregistrement soit « une autorité d'une juridiction » et non une autorité administrative ou gouvernementale. L'USM soulignait, elle aussi, dès ses premiers commentaires, le flou concernant l'identification de cette autorité dont le ministre souhaitait manifestement qu'elle soit localisée au ministère, et les risques d'instrumentalisation et d'atteinte à la séparation des pouvoirs. Le projet soumis à l'Assemblée nationale a été modifié pour tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a souligné que la diffusion « dans la journée » serait plus adaptée qu'une diffusion en direct s'agissant du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation. Il a enfin suggéré que les audiences devant la Cour de justice de la République fassent l'objet du même traitement que celles des cours suprêmes eu égard à l'importance de la mission qui lui est confiée par la Constitution.

L'USM ne peut que souscrire à cet avis.

La Justice est-elle une marchandise ? N'est-ce pas la publicité qui est recherchée par certains plaideurs et leurs avocats ? Il faut rappeler que les débats judiciaires sont déjà majoritairement publics.

Le problème n'est pas tant celui de la publicité que des modalités de cette publicité, à l'heure de l'information instantanée et en continue, incompatible avec la nécessaire préservation de la sérénité des débats. (Cf. Me Moro-Giafferi : « L'opinion, cette prostituée qui tire le juge par la manche »).

Sur la nécessité invoquée d'être didactique, il existe déjà, sur le site du ministère, le RIPMJ (Répertoire des Informations Publiques du MJ) qui propose un catalogue de reportages sur la

justice et gère les demandes de tournage de fiction dans les locaux judiciaires. Par ailleurs, sur tout le territoire, notamment lors des audiences pénales, des classes de collégiens/lycéens assistent régulièrement aux débats.

+ Distinction audience publique/non publique :

L'autorisation peut s'appliquer tant aux audiences (procès) publics qu'aux enquêtes et procédures d'instruction (une exception aux dispositions de l'article 11 du CPP est expressément prévue) et aux procédures à huis clos.

Pour l'audience publique, il n'est pas prévu que les participants puissent s'opposer à la prise de vue, dès lors que l'autorisation d'enregistrement est donnée.

Au contraire, pour les audiences non publiques, le principe est celui de « l'accord préalable des parties au litige », ce qui exclut les professionnels dont les magistrats et les fonctionnaires.

Si la justice, rendue au nom du peuple français, est en principe rendue publiquement, certaines matières sont non publiques afin de préserver d'autres intérêts (préservation des mineurs, des incapables majeurs, de l'intimité familiale, de la victime, des bonnes mœurs, du secret de l'instruction...).

L'USM note qu'il est particulièrement étonnant que la même loi, qui renforce drastiquement le secret de l'avocat dévoile, dans le même mouvement, le secret d'audiences qui doivent, par nature, bénéficier d'une certaine confidentialité dans l'intérêt même des parties. Qui peut sérieusement penser que toutes les parties, soumises à l'attrait de « passer à la télé », sauront faire un choix raisonné, n'exposant pas inutilement leur intimité et celle de leurs proches ?

Par ailleurs, l'USM demande que tous les participants, y compris les professionnels, doivent donner leur accord préalablement à l'enregistrement. Le droit à l'image de chacun doit être respecté. La mission des professionnels qui rendent ou concourent à la justice ne comporte aucune obligation de passer à la télévision, même flouté, d'autant plus que les garanties d'anonymisation sont très restreintes ([proposition d'amendement 1](#)).

+ Limites à l'autorisation administrative dérogatoire :

1/ pour l'enregistrement :

Le pouvoir de police du président d'audience est maintenu puisqu'il peut à tout moment (faire) arrêter l'enregistrement en cours mais uniquement aux motifs du :

- « Bon déroulement de la procédure ou des débats » qui semble recouvrir le pouvoir de police classique de l'audience (bon ordre) ;
- « Libre exercice de leurs droits par les parties et les personnes enregistrées », ce qui apparaît être une notion moins claire. S'agit-il uniquement d'une demande des parties ? ou la simple constatation, par le président, que la caméra les inhibe, les fragilise ou au contraire les désinhibe et nuit à la sérénité des débats ?

L'utilisation du pouvoir du président sur le fondement de cette notion engendrera nécessairement des débats nourris, voire des incidents, surtout si les parties maintiennent leur accord. Il est pourtant évident que l'enregistrement peut générer des

prises en scène, des biais conscients ou inconscients pour l'ensemble des intervenants au procès.

L'USM estime qu'il serait nécessaire de préciser dans le texte qu'il s'agit d'un acte d'administration judiciaire insusceptible de recours ([proposition d'amendement 2](#)).

2/ pour la diffusion : nécessité d'une décision définitive

Le projet de texte prévoit que l'instance filmée/enregistrée devra avoir donné lieu à une décision rendue sur le fond devenue définitive. Pratiquement, ce sera difficile de s'en assurer, par exemple sur une audience correctionnelle où la qualification des dossiers est très diverse : quid des défauts, des contradictoires à signifier ? Idem pour une audience en cabinet de juge des enfants : le dossier dure souvent, en assistance éducative, jusqu'à la majorité ... Quid d'un acte d'instruction qui ne donne pas lieu, en lui-même, à une décision ?

Le projet de loi prévoit une exception pour les audiences publiques de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat après « avis » des « parties présentes » : ce qui semble exclure les professionnels et se limite à un simple avis, et non un accord, un refus pouvant donc être outrepassé. La diffusion serait alors réalisée dans la journée.

L'USM était totalement opposée à la diffusion en direct, qui faisait des audiences publiques des juridictions suprêmes des audiences spectacles et était inconciliable avec le respect des obligations pourtant rappelées par le texte de sécurité et/ou de respect de la vie privée des personnes filmées, ainsi que le respect de la présomption d'innocence, outre les risques d'incidents.

A tout le moins, le législateur devrait suivre l'avis du Conseil d'Etat qui estime plus adapté de prévoir une diffusion « dans la journée » et non en direct.

3/ diffusion et respect du droit à l'image et de la vie privée

Le projet pose le principe général de l'obligation de sécurité et/ou de respect de la vie privée des personnes filmées, ainsi que du respect de la présomption d'innocence.

Le droit au « floutage » : Le projet de texte dispose que l'image et les autres éléments d'identification des personnes enregistrées ne peuvent être diffusés qu'avec leur consentement préalablement donné par écrit. A défaut de pouvoir refuser d'être filmés, les magistrats et fonctionnaires pourront donc exiger d'être floutés (le texte n'employant pas ce terme). L'expression « personnes enregistrées » est suffisamment large et paraît englober l'ensemble des membres du tribunal (siège, parquet, greffe, huissier audiencier ...) voire, selon le champ de la caméra, le public, l'escorte, etc.

Le projet de loi prévoit que seules les personnes jugées, les plaignants et les témoins entendus lors de l'audience non publique (uniquement) peuvent rétracter leur consentement après l'audience. Pourquoi exclure expressément les personnels de justice de cette possibilité de rétractation ? Le consentement de toutes les personnes concernées devrait pouvoir être rétracté après l'audience ([proposition d'amendement 3](#)).

Enfin, un « droit à l'oubli » est prévu (5 ans à compter première diffusion et 10 ans après enregistrement) : ces dispositions apparaissent parfaitement illusoires à l'heure d'internet. De plus, le texte ne précise pas ce que sont les « éléments d'identification ». Dès lors que certaines

personnes ne peuvent refuser d'être filmées, il est impératif qu'aucun « élément d'authentification » ne puisse être diffusé les concernant.

3. Propositions d'amendements :

1 – article 1 : alinéa 4 :

Remplacer les mots : « des parties au litige »

Par : « de toutes les personnes présentes »

2- article 1 : alinéa 5 :

Après les mots : « ces motifs. »

Ajouter : « Cette décision constitue un acte d'administration judiciaire insusceptible de recours. »

3- article 1 : alinéa 8 :

Remplacer les mots : « Les personnes jugées et plaignantes ainsi que les témoins entendus lors de l'audience peuvent rétracter ce consentement après l'audience. »

Par : « Ce consentement peut être rétracté après l'audience. »

II. DISPOSITIONS RENFORCANT LE RESPECT DU CONTRADICTOIRE ET LES DROITS DE LA DEFENSE (ART. 2 : ENQUETE PRELIMINAIRE)

Cette réforme de l'enquête préliminaire s'inscrit dans les suites des critiques, venant principalement du barreau, concernant la longueur des enquêtes préliminaires, perdurant sur plusieurs années et insuffisamment contradictoires. En matière correctionnelle, et notamment en matière financière ou d'infractions à la législation sur les stupéfiants (ILS), le recours à l'information judiciaire s'est drastiquement réduit ces dernières années, peu à peu remplacé par les enquêtes préliminaires suivies au long cours par les parquets (Bureau Des Enquêtes ou BDE).

1. Limitation dans le temps de la durée de l'enquête préliminaire (75-3 CPP)

Le projet de texte prévoit que des délais butoirs, en termes de durée maximale d'enquête, seront instaurés :

- 2 ans à compter du premier acte d'enquête, même sous forme de flagrance ;
- 1 an renouvelable par le procureur de la République.

Exception : s'agissant de la criminalité organisée et du terrorisme les délais sont portés à 3 et 2 ans (avec le risque d'une contestation par les parties quant à la qualification retenue).

L'USM relève qu'il existe un risque sérieux d'entrave à l'action judiciaire : l'absence de moyens ou les lenteurs des services d'enquête, voire la carence (il n'est pas rare que des services refusent des délégations judiciaires) peuvent conduire au classement sans suite.

Les risques en termes de responsabilité pour l'Etat et donc pour les magistrats, auxquels on viendra imputer ces lenteurs et dépassement de délais, sont réels. Ce ne sera pas la première fois que l'on tentera de faire supporter aux magistrats la responsabilité de drames humains liés au manque de moyens (affaire de Pornic- Tony Meillon).

Ce délai paraît sans intérêt pour les enquêtes sans complexité particulière (dont la durée moyenne s'établit aux alentours de 8 mois). Mais il peut s'avérer court dès que des actes à l'étranger, des actes obligatoires telle une expertise psychiatrique ou même une expertise technique s'avèrent nécessaires.

Une question est susceptible de se poser pour les procédures regroupant plusieurs procédures : quelle date faudra-t-il prendre en compte ? L'enquête, constituée de plusieurs enquêtes, constitue-t-elle un « tout » ou faut-il la découper et prendre en compte la date de l'acte initial de chaque enquête ou de la plus ancienne ? Le Conseil d'Etat, dans son avis, suggère une première clarification (p.6) : *ajouter à l'article 75-3 un alinéa précisant qu'au cas où l'enquête donne lieu à un classement sans suites du procureur de la République, puis reprend ultérieurement son cours sur décision de ce magistrat, il n'est pas tenu compte, pour le calcul de sa durée totale, du temps pendant lequel les investigations ont été suspendues du fait de cette mesure de classement.* L'USM souscrit à cette proposition, qui a d'ailleurs été reprise dans le projet déposé à l'Assemblée nationale.

L'autorisation de prolongation d'un an par le procureur de la République est soumise à un formalisme particulier (par écrit et versé au dossier ...) alors que certains actes procéduraux ne nécessitent qu'une simple mention au dossier par l'enquêteur (P.V. d'attache téléphonique). Cette obligation manifeste une particulière défiance envers les enquêteurs et les parquets.

Ces délais butoirs sont sanctionnés par l'obligation pour le ministère public d'ouvrir une information judiciaire, de poursuivre, d'engager une procédure alternative aux poursuites ou de classer sans suite. Le projet de loi prévoit que cette décision doit être prise avant l'expiration du délai. La sanction du non-respect de ce délai n'est pas précisée, il est à craindre une éventuelle nullité de plein droit fragilisant alors la procédure. ([Proposition d'amendement 1](#))

Si des exceptions sont prévues pour certaines infractions complexes, les infractions financières relevant de la compétence des JIRS et du PNF ne sont pas visées. L'USM sollicite qu'elles soient incluses au titre des exceptions. Le Conseil d'Etat, dans son avis portant sur le projet de loi (page 6) a également suggéré qu'une liste plus importante d'infractions soit visée par l'extension des délais en y incluant les infractions visées par l'article 706-73-1 du code de procédure pénale, proposition incluse dans le projet déposé à l'Assemblée nationale. L'USM demande l'extension de cette liste ([proposition d'amendement 3](#)).

2. Ouverture au contradictoire de l'enquête préliminaire

Cas général : le procureur de la République peut à tout moment donner connaissance du contenu ou de l'avancée de tout ou partie des investigations résultant d'une enquête en cours au mis en cause si cela ne porte pas atteinte à l'efficacité des investigations. Il est permis de se demander quel est l'intérêt réel de cette faculté, sauf à ce qu'elle revienne dans les faits à considérer que l'ouverture au contradictoire devient la norme, au risque de susciter un

contentieux au cas où le procureur de la République n'aurait pas ouvert l'enquête au contradictoire.

Cas particulier : le procureur de la République doit donner connaissance du contenu ou de l'avancée d'un dossier d'enquête dans au moins 3 cas (non cumulatifs) :

- 1 an après l'audition du mis en cause (audition libre ou garde à vue),
- 1 an après une perquisition,
- Si le mis en cause est présenté comme coupable dans la presse.

Ces dispositions paraissent insuffisamment précises et l'USM s'inquiète du risque majeur d'organisation, par des personnes s'estimant mises en cause, de demandes dilatoires visant à atteindre les délais couperets.

Si le mis en cause a dans un premier temps été entendu comme simple témoin, le parquet risque de se voir opposer un prétendu détournement de pouvoir si un futur mis en cause est entendu comme simple témoin pour tenir en échec l'ouverture ultérieure au contradictoire de l'enquête.

En ce qui concerne une perquisition, celle-ci n'a pas nécessairement lieu chez le mis en cause. Pourquoi permettre à un « tiers » perquisitionné d'entrer dans le dossier s'il n'est pas lui-même mis en cause ? Le risque est alors d'ouvrir le contradictoire à des personnes qui ne sont pas elles-mêmes impliquées et alors que la personne à mettre en cause ne l'a pas encore été, ou qu'elle n'a pas été identifiée, avec le risque de fuites d'informations empêchant, à terme, l'identification de cette personne.

S'agissant de la mise en cause par la presse, il suffirait à l'intéressé de se faire « opportunément » mettre en cause dans un article de presse (ou se faire mettre en cause par un comparse) pour être en droit de bénéficier de l'ouverture au contradictoire. La notion utilisée de personne présentée « comme coupable » est trop floue. Peu de médias prennent le risque de présenter une personne comme coupable, compte tenu de la présomption d'innocence et, en réalité, les articles de presse procèdent souvent par insinuations. Comment apprécier à partir de quel moment une personne est indiscutablement désignée comme coupable ? Les vastes possibilités de discussions et recours vont fragiliser les enquêtes en cours. ([Proposition d'amendement 2](#))

Si le procureur de la République refuse de faire droit à l'ouverture au contradictoire, pour préserver l'enquête, le délai de refus est alors limité à 6 mois (1 an en matière de criminalité organisée et de terrorisme). Le procureur de la République doit le formaliser par une décision motivée, à rendre dans un délai d'un mois et susceptible « de recours » devant le procureur général, lequel a également un mois pour statuer. Pendant ce délai, la procédure est « gelée », le parquet ne pouvant pas poursuivre devant une juridiction sauf toutefois, à pouvoir ouvrir une information judiciaire, poursuivre par CPPV ou par CRPC. On peut se demander quelle est la logique qui a présidé à de telles distinctions.

A l'issue d'un délai de 2 ans après l'audition ou une perquisition, le procureur de la République est alors tenu d'ouvrir l'enquête au contradictoire pour les personnes objets de ces actes procéduraires, même si ces personnes ne l'ont pas demandé (les mêmes droits étant prévus en faveur du plaignant).

Il en résulte un alourdissement très net des obligations procédurales pesant sur les parquets, qui

n'ont pourtant déjà pas les moyens de suivre correctement les enquêtes faute de temps.

Il est important de noter que ces dispositions nouvelles entreront en vigueur sans rétroactivité, puisque l'on se dirige vers une application aux seules procédures à intervenir après la publication de la loi.

3. Les moyens consacrés à la réduction des délais :

Les nouvelles dispositions encadrant l'enquête ont été rédigées pour concerner seulement un nombre très limité (moins de 3 %) du volume des enquêtes préliminaires, et principalement des affaires financières ou politico-financières qui ont fait l'actualité au cours des derniers mois.

Le postulat est bien celui d'une véritable défiance envers les magistrats du parquet, qui seraient responsables de la longueur des enquêtes.

L'USM dénonce un projet qui, plutôt que de donner aux enquêteurs, experts et magistrats les moyens de mener efficacement des investigations, prévoit des dispositions complexes avec des délais nouveaux à respecter et impose de nouvelles obligations lourdes, chronophages et génératrices de contentieux.

Les dispositions concernant les enquêtes préliminaires partent du constat de la lenteur de certaines procédures. Pourtant, elles vont rendre la procédure encore plus complexe avec des obligations très lourdes pour les procureurs, calquées pour partie sur les règles de l'information judiciaire. Ce faisant, s'instaure à bas bruit la mise en place d'une procédure accusatoire « ab initio » en totale contradiction avec l'architecture inquisitoire de la procédure pénale française. Le risque est de favoriser une justice à deux vitesses, entre ceux qui auront ou non la possibilité d'être utilement assistés par des avocats qui s'investissent totalement dans le dossier, multipliant à l'envi la discussion, les demandes d'actes ou les contestations.

A elle seule, la charge de travail d'avoir à motiver la prolongation d'un an des enquêtes ouvertes depuis plus de deux ans (estimées à 28 000 dans l'étude d'impact) génère 4 emplois à temps plein de magistrats du parquet et 10 fonctionnaires de greffe ! On peut gager d'ores et déjà que ces effectifs supplémentaires ne seront jamais déployés et que la plupart des parquets, en particulier les petits et moyens parquets, devront faire face à moyens constants pour absorber une réforme qui rend le cadre des enquêtes encore plus sophistiqué. Faut-il encore et toujours rappeler que les parquets en France sont sous-dimensionnés, alors même qu'ils sont ceux possédant le plus de tâches à accomplir ? (Cf. chiffres du rapport 2020 de la CEPEJ : la France compte trois fois moins de procureurs que la moyenne des pays du Conseil de l'Europe et ils sont ceux dont la diversité des tâches est pourtant la plus grande)

La longueur des enquêtes ne résulte que du manque de moyens, surtout lorsque les investigations nécessaires sont complexes comme en matière financière. Les parquets, même organisés en BDE, ne sont pas « conçus » pour suivre les enquêtes en portefeuilles comme un cabinet d'instruction ; ils n'ont ni le temps ni les moyens de relancer les enquêteurs ou de les contrôler sur la durée et/ou la qualité du travail effectué.

L'USM demande en outre qui assumera, face à l'opinion publique, les conséquences de cette réforme si elle venait à profiter à des criminels récidivistes, des agresseurs sexuels ou des

terroristes ?

Si cette réforme semble bâtie sur le postulat que l'enquête préliminaire n'est pas le cadre adéquat pour des enquêtes longues et complexes, il est d'autant plus inquiétant de constater que les cabinets d'instruction, déjà totalement surchargés, ne sont pas renforcés. Aucun recrutement supplémentaire de juges d'instruction et de greffiers n'est prévu pour prendre en charge des enquêtes qui dépasseront les délais légaux.

4. Amendements proposés

1 – sur les délais butoirs :

Article 2 : *Supprimer les alinéas 1 à 7*

2 – sur l'atteinte à la présomption d'innocence :

Article 2 : *Supprimer l'alinéa 14*

3 – A défaut des suppressions proposées en (1), les enquêtes sur des infractions financières complexes doivent bénéficier de l'allongement des délais légaux prévus par le projet :

article 2 : alinéa 6 :

Après les mots : « Lorsque l'enquête porte sur des crimes ou délits mentionnés à l'article 706-73 »

Ajouter : « et aux articles 704, 705, et sur des infractions connexes à ces crimes ou délits, »

NB : Pour rappel les infractions visées sont les suivantes :

A - article 704 du CPP (infractions complexes de compétence JIRS) :

1° Délits prévus par les articles 222-38, 223-15-2, 313-1 et 313-2, 313-6, 314-1 et 314-2, 323-1 à 323-4-1, 324-1 et 324-2, 432-10 à 432-15, 433-1 et 433-2, 434-9, 434-9-1, 442-1 à 442-8 et 321-6-1 du code pénal ;

2° Délits prévus par le code de commerce ;

3° Délits prévus par le code monétaire et financier ;

4° Délits prévus par le code de la construction et de l'habitation ;

5° Délits prévus par le code de la propriété intellectuelle ;

6° Délits prévus par les articles 1741 à 1753 bis A du code général des impôts ;

7° Délits prévus par le code des douanes ;

8° Délits prévus par le code de l'urbanisme ;

9° Délits prévus par le code de la consommation ;

10° Délits prévus aux articles L. 106 à L. 109 du code électoral ;

11° (Abrogé) ;

12° Délits prévus par les articles L. 324-3, L. 324-4, L. 324-13 et L. 324-14 du code de la sécurité intérieure ;

13° Délits prévus par la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme ;

14° (Abrogé) ;

15° Délits prévus par la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse

B – article 705 du CPP (infractions relevant de la compétence du PNF) :

1° Délits prévus aux articles 432-10 à 432-15, 433-1 et 433-2, 434-9, 434-9-1, 445-1 à 445-2-1 du code pénal, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

2° Délits prévus aux articles L. 106 à L. 109 du code électoral, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

3° Délits prévus aux articles 313-1 et 313-2 du code pénal, lorsqu'ils portent sur la taxe sur la valeur ajoutée, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité, en raison notamment du grand nombre d'auteurs, de complices ou de victimes ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent ;

4° Délits prévus aux articles 435-1 à 435-10 du code pénal ;

5° Délits prévus aux articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'ils sont commis en bande organisée ou lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que les infractions prévues à ces mêmes articles résultent d'un des comportements mentionnés aux 1° à 5° du II de l'article L. 228 du livre des procédures fiscales ;
6° Blanchiment des délits mentionnés aux 1° à 5° du présent article et infractions connexes ;
7° Délits d'association de malfaiteurs prévus à l'article 450-1 du code pénal, lorsqu'ils ont pour objet la préparation de l'une des infractions mentionnées aux 1° à 6° du présent article punie d'au moins cinq ans d'emprisonnement ;
8° Délits prévus à l'article 434-43-1 du code pénal.
9° Délits prévus à l'article L. 420-6 du code de commerce.

III. Dispositions conciliant le secret de l'enquête et de l'instruction avec le droit à l'information et renforçant la protection de la présomption d'innocence (art.3)

Ces propositions sont issues, pour partie, du rapport de la commission MATTEI missionnée par le garde des Sceaux à la suite de l'affaire des fadettes, incidente de l'affaire « Paul Bismuth ». Il convient de souligner que les membres de cette commission n'ont pas rendu un avis faisant consensus. L'USM déplore cette pratique récurrente de législation élaborée à partir d'un fait divers.

Le projet de loi consacre le principe du « respect du secret professionnel de la défense » en le plaçant au niveau des grands principes de la procédure pénale et l'inscrivant dans l'article préliminaire du code de procédure pénale. Il se situe dès lors au même niveau que le principe du contradictoire, de la séparation des autorités de poursuite et de jugement, de la présomption d'innocence, du droit d'être assisté, du droit à interprète, du principe de proportionnalité, du double degré de juridiction et du droit de ne pas s'auto-accuser (en l'absence d'un avocat) ...

Cela aura sans doute pour conséquence procédurale de faire entrer ce principe et ses déclinaisons parmi les nullités substantielles ne nécessitant pas de grief pour trouver à s'appliquer (« nullité faisant nécessairement grief »).

L'USM s'étonne de cette distinction d'un secret professionnel « de la défense », le secret étant habituellement rattaché à la profession de celui qui le détient.

La distinction opérée le projet de loi entre le secret professionnel de l'avocat, au sens large, et le secret professionnel de la défense, plus restrictif, apparaît difficile à mettre en œuvre tant ces notions apparaissent intriquées. En l'état, le secret professionnel de la défense paraît exclure l'activité de conseil ce qui fait l'objet de vives critiques d'instances représentatives de la profession d'avocat. Nul doute que cette notion fera l'objet de contentieux nourris.

1. Régime des perquisitions dans les cabinets et domiciles d'avocat (art.56-1)

Le texte proposé, en application de ce principe, vise à restreindre les possibilités de perquisitionner un cabinet et/ou un domicile d'avocat, lesquels sont pourtant déjà protégés par les dispositions de l'article 56-1 CPP (perquisition uniquement effectuée par un magistrat, en présence du bâtonnier, limitation des pièces pouvant faire l'objet d'une saisie -uniquement celles en lien avec l'infraction visée dans l'autorisation écrite-, possibilité de contestation de la saisie devant le JLD, dispositions prévues à peine de nullité ...). Les médecins, journalistes,

notaires, huissiers et magistrats jouissent d'un régime protecteur relativement similaire.

Le projet de loi limite la possibilité de perquisitionner s'agissant des seuls avocats.

La perquisition n'est possible qu'à la double condition que :

- L'avocat soit lui-même mis en cause ;
- Il existe contre celui-ci des raisons plausibles de le soupçonner d'avoir commis/tenté de commettre l'infraction objet de la procédure.

Sur ce dernier point, le projet est mal rédigé, dès lors que l'objet de la procédure peut recouvrir des infractions multiples dont serait soupçonné l'avocat, et non une infraction unique ([proposition d'amendement 2](#)).

Une simple mise en cause ne suffit pas, il faut qu'elle soit étayée par d'autres éléments (lesquels pourront faire l'objet de débats/contentieux) mais il apparaît que la seconde condition induit déjà la première. Cette condition apparaît trop restrictive, ne permettant pas par exemple la perquisition en raison d'une infraction commise par un proche de l'avocat (enfants, conjoints, salariés ...) au sein des locaux professionnels/du domicile.

Le projet de loi soumet l'acte de perquisition à la condition de pouvoir soupçonner la co-action ou la complicité de l'avocat au regard de l'infraction poursuivie. De fait, les cabinets d'avocat vont jouir d'une sorte de quasi-immunité et devenir des « coffres-forts ».

Pourtant le système en vigueur était déjà très protecteur et limitait, de fait, les perquisitions aux actes strictement nécessaires. Dès lors, l'USM s'interroge sur les motivations réelles de ce projet de loi qui n'instaure un régime privilégié et ultra-protecteur qu'au bénéfice des avocats. ([Proposition d'amendement 1](#))

Au final, cette condition apparaît source d'une inutile complexité et de contentieux, le secret de la défense étant déjà protégé par la jurisprudence de la CEDH rappelant le principe selon lequel les confidences faites à l'avocat ne peuvent être utilisées contre le client (Arrêt Versini Campinchi c/ France – CEDH 16 juin 2016). Cet arrêt avait néanmoins validé le cadre légal applicable à l'utilisation des écoutes de conversations entre un avocat et son client.

Le projet de loi introduit une possibilité de recours contre la décision du JLD en matière de contestation de saisie d'objets intervenue lors de la perquisition au domicile et/ou cabinet de l'avocat. Le recours devant le premier président est suspensif (24 heures) et celui-ci doit statuer au fond dans les 5 jours. L'appel peut émaner du ministère public, du perquisitionné ou du bâtonnier, le recours (incongru) du juge d'instruction prévu par l'avant-projet ayant finalement été supprimé.

Ses dispositions s'appliquent aux enquêtes préliminaires, de flagrance et aux informations judiciaires.

La compétence ainsi confiée au premier président aurait pu également être confiée à la chambre de l'instruction ou à son président, juge naturel, notamment à l'instruction de ce type d'incident, si les délais d'audience des chambres de l'instruction n'étaient pas aussi catastrophiques du fait de l'absence de moyens.

En outre, ce recours apparaît là encore source de complexité inutile puisqu'en application des

jurisprudences européenne et nationale le tribunal saisi au fond va devoir procéder à un deuxième contrôle de régularité pour écarter les éléments ne révélant pas, de façon intrinsèque, la possible participation de l'avocat à une infraction.

2. Exploitation des données de connexion émises par un avocat (art.60-1-1 ; 99-3)

Le projet de loi renforce le formalisme et les garanties, prévues à peine de nullité, concernant la communication et l'exploitation des données de trafic (Fadettes) et de géolocalisations émises par un avocat.

Elles nécessitent désormais une ordonnance du juge des libertés et de la détention, saisi par le procureur de la République. L'ordonnance doit être spécialement motivée sur les raisons plausibles de soupçonner que l'avocat a commis/tenté de commettre une infraction objet de la procédure. Le bâtonnier doit en être avisé.

Le texte s'applique aux enquêtes préliminaires, de flagrance ainsi qu'aux informations judiciaires.

Le projet de loi ne protège pas suffisamment les informations ainsi transmises au bâtonnier en absolue confidentialité et n'envisage pas l'hypothèse d'un bâtonnier faisant lui-même l'objet d'investigations.

Le projet de loi exprime clairement une défiance envers les juges d'instruction, en les privant de ce pouvoir d'investigation au profit du JLD, accentuant à terme le risque de disparition du juge d'instruction, pourtant garant d'une procédure contradictoire à charge et à décharge. La charge de travail supplémentaire pour les JLD (NB : CLE 21 = 256 postes JLD) ne semble pas avoir été évaluée.

Surtout, il alourdit singulièrement la procédure, s'agissant d'actes devant être pris rapidement pour éviter la déperdition des preuves.

3. Les interceptions téléphoniques (art. 100)

Le projet de loi dessaisit le juge d'instruction au profit du JLD, saisi par celui-ci, après réquisitions du procureur de la République. Comme précédemment, l'écoute n'est possible que s'il existe des raisons plausibles de soupçonner l'avocat d'avoir commis/tenté de commettre une infraction, objet de la procédure.

Il s'agit, une nouvelle fois, de l'expression d'une défiance envers le juge d'instruction et d'une procédure lourde et inadaptée à l'urgence de la situation.

4. Propositions d'amendements :

1 - Article 3 : alinéas 1 à 16
Supprimer les alinéas 1 à 16

2- Article 3 : alinéa 18 :

Remplacer les mots « L'infraction qui fait l'objet de la procédure »

Par les mots : « une infraction faisant l'objet de la procédure » (aux fins d'éviter tout contentieux sur le lien entre l'objet saisi et la saisine initiale pour laquelle l'acte est réalisé, d'autant plus que les infractions peuvent être multiples)

IV. LIMITER LE RECOURS A LA DETENTION PROVISOIRE (art. 5)

1. Rappel des dispositions envisagées

Ce texte vise à restreindre le recours à la détention provisoire en matière correctionnelle, non au moment du prononcé initial mais lors de son 2ème renouvellement, en renforçant l'exigence de motivation. Cependant, il ne s'applique pas à tous les délits mais uniquement à certains d'entre eux.

L'ARSEM et le BAR deviennent les mesures de coercition de droit commun pour certaines infractions à l'issue de 8 mois de DP. Mais cette disposition s'applique uniquement aux infractions suivantes :

- 142-5 al. 3 CPP, qui renvoie à 763-12 CPP (ARSEM) : infraction faisant encourir une peine de plus de 7 ans d'emprisonnement ainsi qu'un suivi socio-judiciaire ;
- 142-12-1 CPP (ARSEM) : violences et menaces commises sur le conjoint/ex-conjoint et sur leurs enfants ;
- 138-3 CPP (BAR) : infraction punie d'au moins 3 ans d'emprisonnement commise contre le conjoint/ex-conjoint/concubin ;

Le projet prévoit également une saisine obligatoire du juge d'instruction/juge des libertés et de la détention en vue d'une ARSE avant la seconde prolongation, pour les infractions correctionnelles les moins graves (peine d'emprisonnement encourue inférieure ou égale à 5 ans). Il convient de préciser qu'il existe déjà en droit positif une saisine de droit, un mois avant une prolongation, si le mis en examen le demande et sauf refus motivé du juge d'instruction.

L'ARSE devient la mesure de coercition de droit commun, au bout de 8 mois de détention provisoire, pour les infractions correctionnelles les moins graves. Cependant, le projet institue une limite tenant à la personnalité du prévenu, sa situation matérielle ou à ses garanties de représentation, ce qui était déjà prévu par le droit positif.

2. Commentaires

L'USM n'est pas, par principe, opposée aux dispositions visant à limiter le recours à la détention provisoire laquelle doit rester l'exception.

L'USM tient à rappeler que, dans la pratique, la détention provisoire est souvent prononcée :

- Faute de garanties suffisantes (nombre de SDF, de personnes en situation irrégulière ou sans identité avérée ...) ou au vu des risques de récidive ou de réitération. Seule une politique volontariste, au soutien des SPIP et des associations d'assistance aux libérés,

permettrait réellement d'y remédier, le recours à la technologie (ARSE, ARSEM et BAR) ayant des limites ;

- Sous une forme de pression de l'opinion publique et de la sphère médiatique en faveur d'une « réponse ferme », tout en maintenant l'injonction paradoxale faite au juge d'éviter la suroccupation carcérale et de préserver l'insertion sociale des justiciables ;
- Car les services d'enquêtes et les cabinets de juges d'instruction sont débordés, ce qui ne leur permet pas de traiter assez rapidement les dossiers en faisant procéder aux actes nécessaires, et permettant d'envisager une sortie de détention sans nuire aux nécessités de l'enquête.

L'USM constate que la réduction du recours à la détention provisoire, annoncée dans le PJJ, aura des répercussions nécessairement limitées, au-delà des effets d'annonce, car :

- Elle ne porte que sur certaines infractions, par leur nature ou leur quantum ;
- Un grand nombre des infractions concernées sont traitées en CI ou comparution à délai différé, qui échappent à ces dispositions.

L'USM dénonce l'inutile complexité de ce dispositif susceptible de générer du contentieux et d'être source d'erreurs donc d'actions disciplinaires. Enfin, au vu de l'expérience négative du bloc peine de la loi de programmation pour la Justice, l'USM s'inquiète de la mise à jour des trames informatiques en temps utile, ainsi que sur la disponibilité du matériel et des personnels pénitentiaires nécessaires à la pose d'ARSE, d'ARSEM et de BAR.

V. LA PROCEDURE DE JUGEMENT DES CRIMES

Le projet de loi vise à modifier certaines règles de fonctionnement de la cour d'assises et à inscrire dans la loi les cours criminelles départementales.

1. Sur les cours d'assises

1- Le PJJ vient modifier, en l'augmentant, la majorité nécessaire (de 6 à 7 voix sur 9) pour toute décision défavorable à l'accusé en première instance (art 359 CPP).

Cette modification ne repose sur aucune des conclusions du rapport GETTI, ni sur aucune des auditions réalisées par ce groupe de travail. Le fonctionnement sur ce point des cours d'assises n'a pas été discuté.

Il s'agit en réalité, non pas d'une mise en concordance des textes entre la première instance et l'appel (ces dispositions étant en vigueur depuis 2011), mais d'une défiance à l'encontre des trois magistrats composant la Cour dont l'influence supposée sur les jurés est ainsi contrée de manière certaine. Elle résulte d'une méconnaissance du fonctionnement réel du délibéré des cours d'assises et manifeste également une défiance à l'égard de l'indépendance et du libre arbitre des jurés.

Cette réforme facilitera le prononcé d'acquittements, ou rendra plus difficile la condamnation, selon le point de vue duquel on se place. ([Proposition d'amendement 1](#))

2- La création de l'audience préparatoire criminelle correspond à une préconisation de la commission GETTI (même si la proposition est moins ambitieuse). En l'état, cette création alourdira la procédure criminelle déjà particulièrement chronophage. La systématiser va demander du travail au greffe des cours d'assises, déjà surchargé, de même que le recueil de l'accord de toutes les parties et du ministère public pour s'en dispenser, alors que pour certains procès complexes une telle réunion était déjà organisée. L'USM sollicite qu'elle ne soit organisée qu'à l'initiative du président ou à la demande du ministère public ou de l'ensemble des parties. [\(Proposition d'amendement 2\)](#)

3- L'absence de mandat de dépôt automatique pour le prononcé d'une peine correctionnelle contre un accusé non détenu permettra d'aligner les régimes des peines correctionnelles quelle que soit la juridiction qui les aura prononcées, ce qui rend le dispositif plus lisible.

4- La création d'un nouveau membre potentiel de la cour d'assises, avocat honoraire, est à nouveau une marque de défiance à l'égard des magistrats professionnels, La représentation du barreau est un précédent dont on ne voit pas la nécessité, pourquoi pas un représentant des associations de victimes ou d'anciens détenus ?

L'USM est totalement opposée à cette disposition, à supposer même qu'il y ait des candidats en nombre suffisant. [\(Proposition d'amendement 3\)](#)

La place des avocats dans les cours d'assises est dans les prétoires, leur rôle est d'exercer les droits de la défense et non une mission de jugement. Les instances représentatives de la profession d'avocat ne semblent pas non plus favorables à cette proposition (opposition du CNB réuni en assemblée générale le 12 mars 2021).

Cette disposition pose la question de la disponibilité de magistrats professionnels surchargés qui ont les plus grandes difficultés à assumer la charge extrêmement lourde que représente le jugement des crimes. Elle ne peut être résolue en recourant à toujours plus de contractuels.

Cette question se pose de la même manière pour les cours criminelles départementales, qui sollicitent encore plus les magistrats professionnels, avec un gain de temps d'audience limité par rapport à la cour d'assises.

A ce titre, il est très inquiétant de constater que, dans les projections de la chancellerie telles qu'exposées en comité technique des services judiciaires, les ETPT de juges professionnels « récupérés » grâce à l'éventuelle intervention de avocats honoraires sont d'ores et déjà immédiatement redéployés au bénéfice des cours criminelles départementales, alors qu'il est impossible d'anticiper avec un minimum de précision sur le nombre réel d'avocats honoraires qui participeront au jugement des crimes.

2. Sur les cours criminelles départementales

L'USM s'étonne que la généralisation des cours criminelles départementales soit envisagée alors que l'expérimentation n'est pas terminée et qu'elle a sérieusement été impactée par la période de confinement.

2.1 L'expérimentation des cours criminelles départementales

Cette expérimentation avait été justifiée par le constat d'une justice criminelle en difficulté, caractérisée par une forte augmentation du délai moyen de jugement des crimes aboutissant à des sanctions pour non-respect du délai raisonnable de jugement et à des remises en liberté en raison du délai d'audiencement excessif des dossiers en appel. L'USM était donc favorable à l'expérimentation des cours criminelles départementales, celle-ci permettant d'évaluer avantages et inconvénients de jugements criminels dans un cadre renouvelé, ainsi que l'évaluation des besoins en cas de généralisation.

La loi du 23 mars 2019 a instauré cette expérimentation dans 9 départements. La loi n°2020-734 du 17 juin 2020 a autorisé l'extension de cette expérimentation à 18 départements maximum. De fait, seuls six nouveaux départements ont été désignés par arrêté du 2 juillet 2020. La Chancellerie indiquait fin juillet 2020 qu'au terme de onze mois d'expérimentation, les premiers éléments de bilan issus des juridictions s'avéraient positifs.

Pour l'USM, ces premiers retours du terrain semblaient assez positifs, ils étaient trop peu nombreux et fondés sur une expérience courte.

S'agissant de l'objectif de réduire la correctionnalisation de certains crimes, il est trop tôt pour apprécier les effets de l'expérimentation sur ce point. Le délai de comparution de six mois pour les accusés détenus est trop court pour permettre une réelle modification des pratiques en termes de correctionnalisation au regard du nombre de dossiers à juger.

S'agissant de l'objectif de réduire les délais de jugement, il paraît de prime abord atteint. En effet, en ce qui concerne les délais d'audiencement, ils sont nécessairement réduits puisque la loi l'impose. Le délai de comparution des détenus devant la Cour criminelle est de six mois (renouvelable une fois par la chambre de l'instruction), ce qui est trop court (avec un délai de citation des témoins et experts d'un mois et dix jours) et laisse peu de temps au greffe, une fois le dossier reçu, pour audiencer, *a fortiori* s'il existe un stock de dossiers détenus à juger.

Sur le temps d'audience, une journée en moyenne par session est gagnée du fait qu'il n'y a plus de jury donc plus de tirage au sort, plus de révision de la liste de session et plus de prestation de serment. De surcroît, le fait que la cour soit composée de magistrats professionnels permet d'aller plus vite, non seulement lors de l'instruction de l'affaire par le président, mais encore au cours du délibéré qui est un exercice habituel pour des juges professionnels. Il est néanmoins à souligner une difficulté pour le président et le ministère public car, comme le temps de préparation des dossiers est équivalent au temps d'audience, ces magistrats voient leur temps de préparation réduit alors que la difficulté des dossiers à juger est identique.

Enfin, quant à l'oralité des débats et la qualité des décisions rendues, il paraît essentiel de rappeler que cette règle de l'oralité des débats s'applique de la même manière devant la cour criminelle que devant la cour d'assises : il existe donc une importante latitude de la part du parquet général, des parties, ainsi que du président, pour citer (ou pas) directeurs d'enquête, témoins et experts.

Pour ce qui est des peines, il n'y a pas assez de recul pour analyser un changement vers plus ou moins de sévérité des décisions rendues, ni sur un changement quant à leur nature.

2.2 Le rapport GETTI

Le rapport GETTI a bien soulevé le manque de recul qui ne permettait pas de dresser un bilan de l'activité des cours criminelles départementales et avait indiqué ne pas pouvoir se prononcer sur l'impact réel de cette réforme « *surtout, à ce stade, en termes de mobilisation de magistrats* »

Les objectifs de diminution des délais d'audiencement et de moindre correctionnalisation ne paraissaient pas en mesure d'être atteints.

3. Propositions d'amendements :

1- sur la règle de la majorité dans les cours d'assises :

Article 6 : Supprimer l'alinéa 5

2- sur l'audience préparatoire criminelle :

Article 6 : alinéa 3

Remplacer les mots : « et sauf si le ministère public et les avocats de l'ensemble des parties sont d'accord pour y renoncer »

Par les mots : « d'initiative ou la demande du ministère public ou des avocats de l'ensemble des parties »

3- sur l'expérimentation des avocats honoraires dans les cours criminelles départementales :

Supprimer l'article 8

(En conséquence, il est proposé de supprimer le titre II du projet de loi organique n°4092 pour la confiance dans l'institution judiciaire.)

VI. L'EXECUTION DES PEINES (ART.9)

1. La suppression des crédits de réduction de peine et des réductions supplémentaires de peine : un dispositif contre-productif

Le PJJ vise à supprimer le crédit de réduction de peine pour le fusionner avec les réductions supplémentaires de peine et à ne permettre leur octroi qu'après une certaine durée de détention. La nouvelle procédure sera nettement plus complexe, sans aucun avantage pour quiconque, si ce n'est l'affichage politique d'une plus grande sévérité, dans un contexte de surpopulation carcérale dont la méconnaissance est flagrante.

Le crédit de réduction de peine (CRP) a été institué en 2004 en remplacement des réductions de peine pour bonne conduite. Il s'agit d'un dispositif qui a maintenant fait ses preuves et qui ne se réduit en aucune façon à un dispositif d'octroi automatique.

En effet, le crédit de réduction de peine est calculé dès l'entrée en détention (« l'écrou ») et permet d'indiquer au détenu une date prévisible de fin de peine. Le maintien du bénéfice du

CRP suppose que le détenu respecte les règles de vie en détention et y adopte un bon comportement. Lors des commissions d'application des peines qui se tiennent régulièrement, les échanges entre les représentants de l'administration pénitentiaire, le SPIP, le parquet et le JAP permettent à ce dernier de se faire une idée concrète et actuelle du comportement d'un détenu et de se prononcer rapidement sur la suppression du CRP en cas d'écart de conduite signalé.

Le mécanisme du CRP permet ainsi à un détenu, décidé à adopter un bon comportement et à faire des efforts pour préparer sa réinsertion, de connaître sa date de sortie et de se préparer en conséquence. Il s'agit donc bien d'un mécanisme responsabilisant.

L'octroi des réductions de peine

La fusion du crédit de réduction de peine (actuellement de 3 mois par an) et des réductions supplémentaires de peine (maximum de 3 mois la première année, 2 mois les années suivantes) obligera à examiner les efforts accomplis par le condamné beaucoup trop tôt dans l'exécution de la peine. Ainsi pour une condamnation à un an d'emprisonnement, il faudra statuer sur l'octroi des réductions de peine dès le 6ème mois, alors même que le détenu n'aura pas pu commencer de manière effective des activités ou une thérapie au sein de maisons d'arrêt surpeuplées.

L'USM ne peut que souligner la quasi-impossibilité, pour la plupart des détenus aptes au travail, à disposer d'un emploi ou à suivre une formation en détention, faute de propositions suffisantes en ce sens et de listes d'attente trop longues.

Dès lors, le juge de l'application des peines aura le choix entre ne pas accorder les réductions de peine (faute d'effort réel pouvant être démontré par le détenu) ou minimiser son niveau d'exigence et se contenter d'intentions (demandes d'inscription, inscription sur les listes d'attentes). Ces intentions pourront n'être que de façade mais le dispositif reviendra finalement à un octroi quasi-automatique la première année, faute de mieux. Penser « responsabiliser » les détenus dans ce cadre est tout simplement risible.

Le calcul de la date de fin de peine et l'octroi des aménagements de peine

La réforme rend le calcul de la date de fin de peine impossible à anticiper pour le détenu (et ceux chargés d'aménager sa peine) et l'empêche donc de se projeter dans un éventuel aménagement de peine.

Elle met à néant certains dispositifs tels que la libération sous contrainte. En effet, le reliquat de peine du détenu, en cas d'octroi de la quasi-totalité des réductions de peines, sera trop faible pour permettre l'octroi d'un aménagement de peine.

La réforme ne peut donc aboutir qu'à une augmentation des sorties sèches, à rebours de toutes les réformes depuis 20 ans et du discours d'Emmanuel Macron à l'ENAP en 2018.

Impact de la réforme sur la charge de travail des professionnels concernés

La réforme de 2004 avait permis d'alléger les tâches des services de l'application des peines (magistrats et greffiers) et des greffes pénitentiaires. L'octroi annuel des réductions de peines était alors quasi-automatique mais imposait pourtant des tâches chronophages. Les propos du garde des Sceaux dans la presse, selon lesquels ce retour en arrière responsabiliserait les détenus et redonnerait du sens à la peine apparaît donc comme une négation de l'histoire et de la réalité

pénitentiaire.

Bien évidemment, aucune annonce de création d'emplois n'a été faite au profit des services d'application des peines, dont les greffes sont particulièrement en difficulté, l'étude d'impact du projet de loi n'étant pas connue et en tout état de cause elle sera, comme habituellement, manifestement sous-calibrée.

Quant à penser que des logiciels pourraient être prêts en temps utile pour faciliter le travail des services de l'application des peines et des greffes pénitentiaires, il y a un pas que l'USM ne se hasarderait pas à franchir, tant le niveau d'impréparation du ministère de la justice en matière informatique est catastrophique. (Pour rappel : le « bloc peines » de la loi de programmation pour la justice, entrée en vigueur le 24 mars 2020, en plein confinement, n'a été mis en musique dans les logiciels qu'à partir de juin 2020)

L'USM est opposée à ce projet qui modifie profondément les modalités d'octroi des réductions de peines, dans le sens d'un retour aux dispositions antérieures à 2004, avec des conséquences très lourdes tant pour les détenus que pour les services de l'application des peines, les SPIP et les greffes pénitentiaires, sans aucune plus-value. Il en résultera aussi de nouvelles obligations de vigilance pour les JAP dont les erreurs, dans l'application de tous ces textes nouveaux, ne manqueront pas d'être recherchées sur un plan disciplinaire.

2. La libération sous contrainte, mesure de gestion carcérale

Le PJJ remet en cause le principe de la libération sous contrainte, aménagement de peine réservé aux détenus ayant purgé les 2/3 de leur peine, en la ramenant encore plus à une simple mesure de gestion de la population carcérale.

Ainsi, lorsqu'il reste au condamné exécutant une ou plusieurs peines privatives de liberté d'une durée totale inférieure ou égale à deux ans, un reliquat de peine à exécuter qui est inférieur ou égal à trois mois, la libération sous contrainte s'applique de plein droit, sauf en cas d'impossibilité matérielle résultant de l'absence d'hébergement. Le juge de l'application des peines, après avis de la commission d'application des peines, devra alors déterminer la mesure d'aménagement applicable. De nombreuses exceptions à ce principe sont toutefois prévues, qui rendront le dispositif lourd et complexe dans sa mise en œuvre concrète.

Dans le cas d'une peine d'un an, l'octroi des réductions de peine au cours du 6^{ème} mois aboutira parfois à rendre le détenu immédiatement ou très rapidement éligible à la libération sous contrainte. En effet, dès lors que les réductions octroyées seront au moins égales à 3 mois sur les 6 mois possibles, le détenu pourra bénéficier de plein droit de la libération sous contrainte puisqu'il aura déjà effectué 6 mois sur une peine ramenée à 9 mois.

La libération sous contrainte n'aura pas pu être préparée faute de toute possibilité d'anticipation et cela devra donc se faire dans l'urgence, ce qui rend quasiment impossible la construction d'un projet d'emploi ou de formation. Le gouvernement ne s'y trompe pas puisque le projet impose alors l'octroi de la libération sous contrainte, sous la seule réserve de l'absence d'hébergement. Là encore, le PJJ va à l'encontre de la responsabilisation du détenu, qui n'a plus besoin de se mobiliser pour préparer un quelconque projet de sortie aménagée, l'aménagement venant automatiquement à lui. Le temps nécessaire à la vérification de la réalité

de l'hébergement envisagé, de son caractère adapté par rapport au lieu de commission des faits ou au domicile des victimes par exemple, n'entre manifestement pas en ligne de compte.

Le PJJ privilégie donc les efforts faits en détention par le condamné plutôt que ceux qu'il pourrait être amené à faire dans le cadre d'un aménagement de peine (semi-liberté, détention à domicile sous surveillance électronique, placement extérieur ou libération conditionnelle).

3. Abrogation du III de l'article 706-56 du CPP

Le projet de loi abroge les dispositions, très rigoureuses, du III de l'article 706-56 du CPP relatives au retrait de plein droit des crédits de réductions de peine, en cas de condamnation pour refus par personne condamnée de se soumettre au prélèvement biologique destiné à l'identification de son empreinte génétique.

L'USM n'a pas de commentaire sur ce point.

4. La suppression de la publicité du débat sur la mainlevée anticipée de la DDSE

Le projet de loi supprime le caractère public du débat organisé en application de l'article 713-43 du CPP relativement à la mainlevée anticipée de la peine de détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE).

Cet article faisait référence au « débat contradictoire public en application de l'article 712-6 ». Or, cet article prévoit un débat en chambre de conseil et non un débat public, sur tous les aménagements de peine devant le juge de l'application des peines. La DDSE n'avait aucune raison d'y faire exception. La frénésie législative est telle qu'elle perd souvent de vue la cohérence de l'ensemble...

5. Proposition d'amendement

Article 9 : supprimer les alinéas 5 à 33, 38 et 40.

VII. LES PROFESSIONS REGLEMENTEES

REFORMER LA DEONTOLOGIE ET LA DISCIPLINE DES PROFESSIONNELS DU DROIT -ART. 19 à 26- et AMELIORER LES CONDITIONS D'INTERVENTION DES PROFESSIONS DU DROIT -Art. 29 à 31-

1. La discipline des avocats et des officiers ministériels

L'objectif du législateur est d'harmoniser le régime juridique disciplinaire de ces professions réglementées. L'USM note cependant un certain nombre de différences avec le régime

applicable aux magistrats.

Ainsi, les membres des professions du droit visées, lorsqu'ils sont poursuivis sur le plan disciplinaire, sont jugés en premier ressort par une instance disciplinaire. L'appel est possible, de même que le pourvoi en cassation. Si le membre concerné relève directement d'une cour nationale de discipline, un recours demeure possible auprès de la Cour de cassation qui statue alors en fait et en droit, autrement dit comme un second degré de juridiction. Or un magistrat judiciaire ne bénéficie pas du droit de faire appel de la décision du CSM, le contrôle du Conseil d'Etat n'étant jamais équivalent à un appel puisque n'abordant pas le fond. Pourtant, la jurisprudence de la CEDH¹ rappelle clairement la nécessité d'un droit d'appel effectif, tant sur le fond que la forme, à la suite de la condamnation disciplinaire d'un magistrat.

L'USM rappelle que le projet, s'agissant de la judiciarisation du conseil de l'ordre des avocats qui serait présidé au disciplinaire par un magistrat judiciaire dans un certain nombre de cas, ne correspond à aucune demande de sa part. Le système actuel, le juge judiciaire intervenant uniquement en appel, et sans échevinage, apparaît équilibré.

De même, l'USM s'interroge sur l'intérêt d'une saisine directe, par le *client*, de cette instance disciplinaire dès lors, d'une part, que le parquet général, garant de l'intérêt général, exerce déjà un rôle de filtre et que, d'autre part, il existe d'autres procédures garantissant les droits des parties (ordonnance de taxe du bâtonnier, recours à l'assurance responsabilité civile de l'avocat). Cette voie procédurale nouvelle apparaît inadaptée et susceptible de multiplier à l'envi les recours infondés, lesquels devront néanmoins être traités. Le maintien d'une saisine par le procureur général, chargé de filtrer les recours des clients mécontents, paraît bien plus adapté.

La multiplication de tels recours pose également la question des ressources, en termes d'emplois de magistrats, affectés à cette tâche compte tenu de la réalité des effectifs.

2. Amélioration des conditions d'intervention des professions du droit

Le PJJ à ce titre prévoit principalement que les transactions, accords de médiation, de conciliation ou de procédure participative lorsqu'ils sont contresignés par les avocats des parties et sont revêtus de la formule exécutoire du greffe constituent des titres exécutoires au sens de l'article L111-3 du code de procédure d'exécution. Il s'agit d'une simplification sous forme de déjudiciarisation, le greffe n'exerçant plus qu'un contrôle purement formel.

L'USM constate que la simplification de la procédure visant à rendre exécutoire une catégorie, encore limitée, d'actes d'avocat n'a pas de lien avec l'objet annoncé de la loi (redonner confiance dans l'institution judiciaire) et les prive des garanties inhérentes au contrôle du juge, les vérifications n'étant que formelles.

¹ Arrêt de la CEDH - Grande Chambre, affaire Ramos Nunes De Carvalho c. Portugal (requêtes nos [55391/13](#), [57728/13](#) et [74041/13](#)) en date du 06 novembre 2018.

VIII. DISPOSITIONS DIVERSES

Le projet de loi prévoit diverses précisions procédurales, profitant du véhicule législatif ainsi constitué par un texte qui sera nourri, selon toute vraisemblance, d'amendements variés au cours du processus parlementaire.

Parmi les précisions diverses, répertoriées à ce jour, on peut noter les points suivants.

Le rappel du droit au silence en comparution préalable (art. 396 CPP) ou devant la Chambre de l'instruction (art. 199 CPP).

Le conseil constitutionnel y a très récemment ajouté le droit, pour le mineur de se taire devant les services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse ([Décision QPC n°2021-894 du 9 avril 2021](#)). L'USM suggère qu'un amendement soit intégré en ce sens dans le code de justice pénale des mineurs, afin de ne pas encourir l'inconstitutionnalité du texte.

L'extension rendue possible du régime de la criminalité organisée à divers crimes (meurtre, actes de torture et de barbarie, viol, enlèvement et séquestration) si les faits sont susceptibles d'avoir été commis de manière répétée, à des dates différentes, par la même personne à l'encontre de plusieurs victimes (706-74 CPP). Cette disposition permettrait ainsi de regrouper des enquêtes sur des crimes supposés sériels auprès des JIRS.

Une protection accrue est instituée en faveur des majeurs protégés pour les perquisitions en enquête préliminaire (706-112-3 CPP). Si cette qualité apparaît dans l'enquête, l'OPJ avise par tout moyen le curateur ou tuteur pour que l'assentiment à la perquisition soit donné par le majeur protégé, après entretien avec son curateur ou tuteur. A défaut de ces diligences, l'autorisation de perquisition est donnée par le juge des libertés et de la détention.

Cette protection supplémentaire apparaît la bienvenue, toutefois la rédaction retenue par le projet appelle quelques réserves :

- l'état de majeur protégé n'est pas toujours aisé à déterminer (surtout les curatelles simples) et il n'existe pas en l'état de fichier central des personnes protégées ou des mesures les concernant ;
- il s'agit là encore d'une mesure venant alourdir les règles de procédure pénale relative à l'enquête et concernant un acte devant parfois être réalisé en urgence. S'il est louable d'accroître la protection effective des majeurs protégés, les moyens humains des services d'enquêtes et des parquets nécessiteraient, en urgente contrepartie, un vaste plan de renforcement afin de faire face à la sophistication permanente de la procédure pénale.

Le projet de loi étend au civilement responsable du mis en cause la possibilité pour toute juridiction prononçant un non-lieu, une relaxe, un acquittement ou toute décision autre qu'une condamnation ou une déclaration d'irresponsabilité pénale d'accorder à la personne poursuivie une indemnité au titre des frais non payés par l'Etat et exposés par cette personne. Cette disposition répond à la décision QPC N°2019-773 (qui avait sanctionné une atteinte à l'équilibre des droits des parties).

CONCLUSION

L'USM dénonce la succession de réformes de procédure pénale, décidées en réaction à des faits divers et, s'agissant de ce projet, du fait de la conviction personnelle d'un ministre.

L'empilement de réformes ponctuelles, sans moyens adaptés, sans logique, sans vision à long terme, vient affaiblir davantage la cohérence de l'architecture globale de la procédure pénale.