



Concertation sur la réforme de la procédure pénale

Synthèse des analyses et propositions de l'Institut pour la Justice sur l'avant-projet gouvernemental

Résumé

L'Institut pour la Justice a été reçu à la Chancellerie le 29 mars 2010 dans le cadre de la concertation sur la réforme de la procédure pénale. Ce texte est la synthèse des observations de l'association sur l'avant-projet de réforme élaboré par le Ministère de la Justice.

L'association salue la proposition de relèvement des délais de prescription, mais souhaite que ceux-ci soient portés à 20 ans – et non 15 seulement – en matière criminelle.

En matière de garde à vue, l'Institut pour la Justice partage la volonté du gouvernement d'en restreindre l'usage aux cas qui la nécessitent vraiment. S'agissant de l'ampleur des droits qui doivent être accordés aux personnes placées en garde à vue, l'association estime qu'un équilibre a été trouvé entre le souci de protéger les innocents et celui de punir les coupables.

L'association restera vigilante quant au respect du droit des victimes tout au long de la nouvelle procédure, tant dans leur capacité à mettre en mouvement l'action publique que dans la place qui leur sera réservée dans les procédures alternatives aux poursuites.

AVANT-PROPOS

L'Institut pour la Justice a été reçu à la Chancellerie le 29 mars 2010 dans le cadre de la concertation sur la réforme de la procédure pénale. Le texte qui suit est la synthèse des observations de l'association sur l'avant-projet de réforme proposé par le Ministère de la Justice.

Parmi les questions analysées dans ce document ne figure pas la suppression du juge d'instruction. L'association considère que cette proposition d'évolution ne mérite ni l'excès d'honneur, ni l'excès d'indignité qui lui est parfois prêtée, et préfère apporter son expertise sur les sujets non moins importants que sont la prescription, la garde à vue et le droit des victimes.

LES DELAIS DE PRESCRIPTION

L'Institut pour la Justice (IPJ) salue la proposition de relever les délais de prescription, aujourd'hui limités à 3 ans en matière délictuelle et à 10 ans en matière criminelle.

Toutefois, l'IPJ regrette que le doublement des délais ne soit proposé que pour les délits (passés à 6 ans au lieu de 3 ans jusqu'à présent) et non pour les crimes (passés à 15 ans au lieu de 10 ans jusqu'à présent).

Lors de son audition devant le Comité Léger, l'IPJ avait défendu un relèvement à 20 ans des délais de prescription en matière criminelle, conformément aux recommandations d'une partie de la doctrine¹, et pour trois raisons principales :

- Un besoin de cohérence : non seulement la prescription en France est l'une des plus restrictives d'Europe, mais au sein même du droit français, on comprendrait mal pourquoi la prescription criminelle serait limitée à 15 ans, alors que la prescription pour délit de trafic de stupéfiants est d'ores et déjà de 20 ans
- Une justification initiale devenue sans objet : les techniques scientifiques modernes (et notamment l'ADN) ont rendu obsolète l'argument traditionnel du dépérissement des preuves.
- Une justification par « le droit à l'oubli » contestable : un dossier criminel est rarement réouvert plus de 10 ou 15 ans après les faits sans que l'auteur du crime n'ait été à nouveau mis en cause dans une nouvelle affaire – au cours de laquelle son ADN a par exemple été prélevé. Il est alors très important de pouvoir sanctionner la personne, autant pour la sécurité publique que pour l'apaisement des victimes.

L'Institut pour la Justice demande par conséquent le passage à 20 ans – et non simplement à 15 – des délais de prescription en matière criminelle. En cohérence, les délais pourraient être portés à 30 ans au lieu de 20 actuellement pour les crimes les plus graves

¹ Varinard, André, « La prescription de l'action publique : une institution à réformer », in *Le droit pénal à l'aube du troisième millénaire, Mélanges offerts à Jean Pradel*, Paris : Cujas, 2006.

commis sur des mineurs et/ou avec actes de torture et barbarie, ce délai ne commençant à courir qu'à la majorité de l'enfant.

Par ailleurs, l'IPJ constate avec satisfaction que la prescription pourra être interrompue par tout acte d'enquête ou de mise en mouvement de l'action publique, « y compris si elle émane de la personne exerçant l'action civile » (art. 121-8 de l'avant-projet).

LA GARDE A VUE

Dans les débats sur la garde à vue, deux problématiques totalement différentes sont parfois confondues : le nombre de placements en garde à vue d'une part, et les droits dont doit disposer la personne placée en garde à vue de l'autre.

Sur le premier point, l'enjeu, selon l'Institut pour la Justice, est d'éviter, lorsqu'elle n'est pas indispensable, la privation de liberté que représente le placement en garde à vue. Sur le second point, les droits des personnes placées en garde à vue doivent être définis de manière à respecter le double principe de la non-poursuite d'innocents et de la non-impunité des coupables.

- ✓ **Premier principe : éviter la privation de liberté que représente la garde à vue lorsqu'elle n'est pas indispensable**

La garde à vue représente une atteinte disproportionnée aux libertés lorsqu'elle est utilisée pour des infractions mineures. C'est pourquoi l'Institut pour la Justice se réjouit de la proposition de la cantonner aux cas où une peine de prison ferme est encourue.

La garde à vue doit également être évitée lorsque la personne peut être entendue par d'autres moyens. C'est pourquoi l'Institut pour la Justice soutient la proposition de faire de l'audition libre le principe et la garde à vue l'exception.

Il s'agissait de trouver un équilibre entre deux principes contradictoires. Parce que la garde à vue représente une privation de liberté potentiellement stigmatisante, l'audition libre doit être privilégiée lorsqu'elle est possible. Mais parce que la garde à vue octroie à la personne des droits dont elle ne dispose pas lorsqu'elle est auditionnée librement, elle ne doit pas pouvoir être refusée à la personne qui en fait la demande et sur laquelle pèsent des soupçons sérieux.

La solution retenue par l'avant-projet semble ainsi équilibrée : l'audition libre sera dorénavant le principe, mais la personne se verra laisser la possibilité de demander à être entendue dans le cadre d'une garde à vue.

- ✓ **Deuxième principe : éviter que des innocents ne soient injustement poursuivis, éviter que des délinquants ou criminels restent impunis**

Le fondement de la procédure pénale est de permettre la condamnation des coupables tout en protégeant les innocents. Dans ce cadre, les droits de la défense ont essentiellement pour objet d'éviter qu'un innocent puisse être poursuivi et condamné.

Autrement dit, les droits de la défense n'ont jamais eu pour objet de protéger les personnes coupables d'avoir commis des délits ou des crimes. Loin des positions « maximalistes » défendues par certains intervenants du monde judiciaire, l'enjeu de la

réforme est bien de trouver un équilibre entre le souci fondamental de ne pas condamner d'innocent et la nécessité non moins impérieuse de protéger la société.

C'est pourquoi, selon l'Institut pour la Justice, la question qu'il faut se poser est la suivante : la garde à vue, dans ses conditions actuelles, est-elle une phase à ce point déterminante qu'elle peut à elle seule conduire à condamner un innocent ? D'après les praticiens consultés par l'Institut pour la Justice (avocats et officiers de police, notamment), la réponse est globalement « non ».

En effet, les arguments de ceux qui défendent la thèse inverse, particulièrement bien défendus dans le rapport parlementaire d'André Vallini², n'emportent pas la conviction.

Premier argument défendu par le député : la garde à vue serait souvent « l'antichambre » des poursuites rapides – comme la comparution immédiate – qui sont à l'origine de nombreuses peines de prison ferme. Pourtant, lorsque le prévenu est jugé en comparution immédiate, la garde à vue n'est pas un élément décisif dans la détermination de sa culpabilité : c'est bien davantage son arrestation « sur le fait », en « flagrant délit », qui emporte la conviction des magistrats.

Deuxième argument défendu par le député : les déclarations faites pendant la garde à vue seraient déterminantes pour la suite ; la garde à vue fabriquerait souvent « une vérité policière, qui s'impose durant toute la procédure, audience comprise, pour finalement devenir vérité judiciaire ». Pourtant, les praticiens savent bien que des aveux en garde à vue ne « valent » quasiment rien à eux seuls s'ils ne sont pas réitérés par la suite devant un magistrat, et corroborés par des indices matériels. L'avant-projet prévoit même de codifier ce principe dans la loi (aucune condamnation ne pourra être fondée uniquement sur un aveu obtenu hors de la présence d'un avocat).

C'est pourquoi l'Institut pour la Justice estime qu'il n'y a pas d'urgence à bouleverser totalement le fonctionnement des gardes à vue. **L'IPJ souligne que le renforcement des droits de la défense proposé dans l'avant-projet, sans doute opportun, est déjà très substantiel.**

La transmission à l'avocat, dès la 12ème heure de garde à vue, de la copie des PV d'audition, ainsi que sa présence aux côtés du mis en cause au-delà de la 24ème heure, constituent de très significatifs moyens de défense. Ces droits se justifient par la nécessité de mieux protéger les innocents, mais chacun doit garder à l'esprit que ces avancées ne manqueront pas de permettre à certains coupables d'adapter leur système de défense et d'échapper à des poursuites pourtant justifiées.

Il convient de rappeler que, le temps au cours duquel le suspect est interrogé sans pouvoir adapter son système de défense en fonction des éléments recueillis au cours de l'enquête, s'avère souvent nécessaire, non pas pour provoquer des « aveux », mais pour permettre une évaluation de la crédibilité des explications du suspect. De plus, le secret à ce stade est parfois le seul moyen de garantir la conservation des preuves (avant une perquisition par exemple) ou d'éviter des concertations, des pressions, voire des violences, sur les témoins ou les victimes.

Par ailleurs, l'intervention de l'avocat à la 12ème heure comporte un risque non négligeable, en particulier dans les affaires où il existe plusieurs mis en cause, de concertations ou de divulgations inopportunes de certaines informations clé. Sans doute faut-il réfléchir à un renforcement des obligations déontologiques de la profession d'avocat.

² Rapport n°2372 visant à instituer la présence effective de l'avocat dès le début de la garde à vue, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 février 2010.

Il ne s'agit pas de suspecter les avocats (notons à cet égard que si une certaine suspicion est jetée sur des intervenants de la procédure pénale, c'est plutôt apparemment et fort curieusement sur les enquêteurs de police qu'elle porte, puisque l'avant-projet renforce le contrôle exercé sur les policiers ainsi que les sanctions pouvant être prononcées à leur rencontre). Il s'agit simplement d'avoir conscience du dilemme permanent auxquels les avocats peuvent se trouver confrontés, entre leur rôle premier qui est de défendre, et le rôle d'auxiliaires de la justice que la loi leur assigne. La formulation de l'avant-projet de réforme donne d'ailleurs toute la mesure de ce dilemme : « *sans préjudice de l'exercice des droits de la défense, l'avocat ne peut faire état auprès de quiconque pendant la garde à vue de son entretien avec la personne, ni du contenu des procès verbaux qui lui ont été communiqués, ni du déroulement des auditions* » (art. 327-17 al. 8 de l'avant-projet). Qui sera juge de cette limite virtuelle entre le principe d'une interdiction totale faite à l'avocat de divulguer quoi que ce soit au stade de la garde à vue, et ce qui s'apparente en pratique à des exceptions possibles au nom des droits de la défense ?

LE DROIT DES VICTIMES

✓ **Le principe de l'égalité des droits entre toutes les parties**

L'IPJ salue les évolutions de notre procédure pénale qui, depuis une vingtaine d'années, quelle que soit la couleur politique du gouvernement, vont dans le sens d'une meilleure prise en compte des droits de la défense et des droits de la victime dans le procès pénal. Il regrette cependant que le principe général affiché par l'actuel article préliminaire du code de procédure pénal, issu de la loi Guigou du 15 juin 2000, ne se traduise pas encore par une stricte « égalité des armes » entre toutes les parties, y compris la victime, à tous les stades de la procédure pénale. L'article préliminaire pose en effet un principe fondamental : « *La procédure pénale doit être équitable et contradictoire et préserver l'équilibre des droits des parties. L'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute la procédure pénale* ». Or, des inégalités de traitement subsistent, dans les textes mais aussi dans la pratique judiciaire.

L'IPJ soutient l'idée que c'est la loi, avant l'autorité judiciaire, qui doit veiller à cet équilibre. L'association considère que les droits des victimes ne sont pas concurrents des droits de la défense ; elle tient pour aussi précieuses la défense du mis en cause et la défense de la victime, qui doivent avoir toute leur place dans le procès pénal.

Ce préalable ayant été posé, l'Institut pour la Justice constate avec satisfaction que l'avant-projet garantit, *au stade de l'enquête*, une certaine « identité » des droits entre l'accusé et la victime.

Les « dispositions préliminaires » de l'avant-projet reprennent l'idée maîtresse « d'équilibre des droits » entre toutes les parties y compris la victime (art. 2 de l'avant-projet). Au stade de l'enquête, le principe d'identité des droits entre les parties, y compris la partie civile, est expressément affirmé par l'article 312-1 du projet (« *sauf disposition contraire, ces parties bénéficient des mêmes droits* »). Au-delà de l'affirmation du principe, on peut en vérifier le contenu pratique à l'examen des « droits des parties » énumérés aux articles 313-1 à 313-42 de l'avant-projet, où l'on constate que la victime peut prendre une part aussi active que le mis en cause au cours de l'enquête.

A l'issue de l'enquête, la victime dispose globalement des mêmes possibilités de recours sur la décision de règlement du parquet. A cet égard, l'avant-projet corrige d'ailleurs une inégalité qui existait auparavant au détriment du *mis en cause* : celui-ci pourra

désormais contester devant le Juge de l'enquête et des libertés (JEL) une décision de renvoi devant la juridiction de jugement (art. 331-31 de l'avant-projet), alors qu'il n'en avait pas la possibilité jusqu'à présent, tandis que la victime avait quant à elle la possibilité de contester une décision de non-lieu. Jusqu'au stade de l'enquête et de l'issue de celle-ci, l'avant-projet maintient donc l'équilibre.

L'association demande toutefois à être rassurée sur deux points : la mise en mouvement de l'action publique et les procédures alternatives aux poursuites.

✓ **La mise en mouvement de l'action publique**

L'inquiétude principale de l'Institut pour la Justice vis-à-vis de la suppression du juge d'instruction était le devenir du droit pour la victime de déposer une plainte avec constitution de partie civile auprès du doyen des juges d'instruction, droit qui lui permettait de mettre en mouvement l'action publique contre une éventuelle inertie du Parquet.

La procédure proposée dans l'avant-projet constitue incontestablement un léger recul pour le droit des victimes. Là où sa demande auprès du juge d'instruction conduisait de droit à la mise en mouvement de l'action publique et à l'ouverture d'une information, la victime devra désormais convaincre le juge de l'enquête et des libertés (JEL) de l'opportunité d'ouvrir des poursuites en cas d'inertie du parquet. **Or le JEL pourra refuser, non plus seulement pour les raisons objectives** énumérées par l'ancien article 86 du code de procédure pénale (CPP), reprises par l'article 312-31 de l'avant-projet (lorsque les faits sont manifestement non caractérisés, ou prescrits, ou insusceptibles de qualification pénale...), **mais en invoquant des raisons plus subjectives** : s'il « estime » que le trouble a cessé, que le dommage est réparé, que le reclassement du coupable est acquis (art. 312-40 al. 3). Il s'agit là d'un élargissement des possibilités de refuser à une victime l'ouverture d'une enquête.

✓ **La victime et les alternatives aux poursuites**

L'Institut pour la Justice n'est pas rassuré par l'extension programmée des procédures alternatives aux poursuites, parce que ces procédures ne garantissent pas le droit des victimes. L'article 333-9 de l'avant-projet prévoit par exemple que le parquet doit « aviser » le plaignant du choix de ces alternatives et éventuellement (« si la loi le prévoit... ») de leur déroulement. Mais la victime n'aura apparemment pas la possibilité de contester ce choix dans certains cas critiquable. Si elle veut un jugement, elle devra prendre elle-même l'initiative d'une citation directe qui saisira le tribunal des « seuls intérêts civils », sans enjeu pénal (art. 333-10 de l'avant-projet).

S'agissant des procédures simplifiées de poursuites, telle que la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (la CRPC), le « plaider coupable » à la française, la procédure ne pose pas de difficulté tant qu'elle reste cantonnée à des délits de faible gravité et sans victime. Lorsqu'elle concerne les délits routiers (conduites sans permis, conduites en état d'ivresse, grands excès de vitesse, etc..), elle constitue même un moyen utile de désengorger les tribunaux correctionnels sans renoncer à la sanction pénale.

L'Institut pour la Justice ne voit donc pas d'inconvénient à étendre la procédure à des contentieux techniques comme la falsification de chèques, ou à des délits mineurs comme la détention d'une faible quantité de stupéfiants.

En revanche, toute extension de ce type de procédure à des délits sérieux ayant fait une victime devra être accompagnée d'une augmentation des droits des victimes. Une piste de réflexion pourrait être de conditionner la possibilité de recourir à ces procédures à



l'accord express de la victime, ou au moins une possibilité pour elle de contester devant le JEL le choix de cette orientation.

REMARQUES CONCLUSIVES

L'Institut pour la Justice souhaite que la réforme de la procédure pénale soit l'occasion de relever des délais de prescriptions excessivement restreints, de réformer la garde à vue sans bouleverser son fonctionnement et de garantir l'égalité des droits entre le mis en cause et la victime tout au long de l'enquête.

L'association est toutefois au moins autant intéressée par la phase « pré-sententielle » de l'enquête que par la phase du jugement et de l'exécution de la peine. Elle ne pourra donc juger favorablement la réforme de la procédure pénale que si celle-ci place la victime sur un pied d'égalité avec le mis en cause lors du jugement, en lui donnant en particulier la possibilité de faire appel d'un acquittement – ce qui lui est refusé aujourd'hui.

L'Institut pour la Justice a lancé sur ce sujet un groupe de travail pluridisciplinaire rassemblant magistrats, universitaires, avocats et associations de victimes, et fera connaître avant l'été ses propositions précises de réforme en la matière.