



**RAPPORT**  
**DE LA COMMISSION PENALE FNUJA**  
**SUR L'AVANT PROJET DE LOI TENDANT A RENFORCER**  
**L'EQUILIBRE DE LA PROCEDURE PENALE**

Le garde des sceaux vient de lancer la concertation des professionnels de la justice sur son avant-projet de loi annoncé à l'issue de la publication des propositions de la commission parlementaire dite « OUTREAU ».

Cet avant-projet de loi, que l'on peut qualifier de « projet d'étape », est très en deçà des propositions de la commission parlementaire, Pascal CLEMENT ayant pris le soin de préciser dans l'exposé des motifs qu'il n'était pas envisageable en l'état de procéder à une réforme totale de notre procédure pénale mais d'y apporter des modifications significatives immédiates « afin de supprimer les causes les plus flagrantes de ces dysfonctionnements ».

Il convient de préciser également que le garde des sceaux souhaite une entrée en vigueur de la plupart des dispositions au 1<sup>er</sup> mars 2007.

Voici les principales modifications qui seraient apportées à la procédure pénale actuelle ainsi que la position de la FNUJA sur cet avant-projet dont elle a débattu lors de son Comité national du 9 septembre 2006.

**I - la création de pôles d'instruction**

La commission parlementaire avait préconisé la création d'une collégialité de l'instruction afin de pallier les difficultés résultant de la solitude du juge d'instruction ainsi que de son inexpérience.

Le Garde des sceaux propose dans son avant-projet de créer des pôles d'instruction dans certaines juridictions et notamment dans celle où n'existe qu'un seul juge d'instruction, dont la compétence territoriale pourra excéder celle du tribunal de Grande Instance.

Ces pôles seront compétents en matière de crime ainsi que pour les informations faisant l'objet d'une co-saisine.

Concrètement, en matière de crime si la co-saisine n'est ni sollicitée par le juge d'instruction ni ordonnée par la Chambre de l'Instruction, le magistrat instruira tout de même seul, mais ne sera pas isolé dans sa juridiction, par le regroupement des moyens humains et matériels.

Cependant, si le dossier est délocalisé au stade de l'instruction, la phase de jugement se déroulera devant la juridiction territorialement compétente.

Par ailleurs seul le Procureur de la république du TGI au sein duquel se trouve le pôle sera compétent pour suivre le déroulement de l'information jusqu'à son règlement.

*> Si l'on peut effectivement se réjouir de la volonté de privilégier dorénavant les « regards croisés » dans certains dossiers délicats, certaines questions peuvent se poser quant à la mise en application de cette disposition.*

*En premier lieu, sous le couvert de renforcer la procédure pénale, n'aboutissons nous pas progressivement à une réforme de la carte judiciaire et à un renforcement des juridictions importantes au détriment des plus fragiles budgétairement.*

*En second lieu, on peut légitimement se poser la question de l'indemnisation de l'avocat désigné au titre de la commission d'office, lequel aura à effectuer des déplacements plus importants et fréquents du fait du transfert de compétence dévolu à ces pôles mais aussi de l'organisation des Cabinets d'Avocats au regard de cette multiplicité de déplacements.*

*L'impact sur les familles sera également important dans la mesure où celles-ci devront subir des déplacements répétés pour les visites parloirs en cas de détention provisoire.*

*Le débat sur la suppression ou la pérennité du Juge d'Instruction doit être effectivement abordé et ne doit pas être occulté par la création de ces pôles d'instruction.*

*Il conviendra que le législateur se pose ces questions importantes, pour l'effectivité d'une défense pénale de qualité.*

## **II - La co-saisine favorisée**

Il convient de distinguer deux stades dans lesquels la co-saisine peut-être ordonnée.

- Dès l'ouverture de l'information :

Le président du TGI dans lequel existe un pôle de l'instruction, désigne sur réquisitions du procureur un ou plusieurs juges d'instruction pour être adjoint au juge d'instruction chargé de l'information.

- A tout moment de la procédure :

Le Président du TGI peut ordonner cette co-saisine, soit à la demande du juge lui-même, soit en cas d'accord de ce dernier, d'office, sur réquisitions du ministère public, ou à la requête des parties

En l'absence d'accord du juge d'instruction, la co-saisine peut être ordonnée par le Président de la Chambre de l'instruction, d'office, à la demande du Président du TGI, sur réquisitions du parquet, ou à la requête des parties.

*> Il convient de rappeler que jusqu'à aujourd'hui, la co-saisine est subordonnée à l'accord du juge d'instruction chargé de l'information.*

*On peut déplorer sur ce point quatre remarques :*

- *la co-saisine reste dans le cadre de la juridiction de 1<sup>er</sup> degré, après l'ouverture de l'information, soumise à l'accord du magistrat instructeur chargé de l'information, ce qui a pour conséquence une perte de temps dans l'attente de la décision qui serait prise par le Président de la chambre de l'instruction,*
- *les modalités de saisine par les parties du Président du TGI et de la Chambre de l'instruction demeurent floues, de même que les délais dans le traitement de ces requêtes,*
- *les décisions prises par le Président du TGI ou par le Président de la chambre de l'instruction sont des mesures d'administration judiciaire non susceptibles de recours. On peut légitimement penser qu'il est paradoxal de laisser la possibilité aux parties de solliciter la co-saisine dans le cadre de dossiers qualifiés de délicats, sans leur laisser la possibilité d'exercer de voies de recours dans l'hypothèse d'un rejet.*
- *La décision de co-saisine ne doit pas être subordonnée à l'accord du magistrat en charge du dossier d'instruction*

### **III- Renforcement du caractère exceptionnel de la détention provisoire.**

#### **Limitation des critères**

- **L'existence d'éléments précis et circonstanciés résultant de la procédure devant motiver le placement ou le maintien en détention provisoire**

Il résulterait ainsi pour le JLD une obligation de motivation accrue lors du placement ou du maintien en détention provisoire.

3

---

Siège Social :

4, Boulevard du Palais – 75001 PARIS  
[www.fnuja.com](http://www.fnuja.com)

Cette motivation devrait ainsi s'effectuer en deux temps :

- au regard des éléments de fond du dossier
- au regard des objectifs ( et non plus des critères ) qui ne sauraient être remplis en cas de contrôle judiciaire.

*> Il est à espérer ainsi l'abandon définitif des Ordonnances de placement ou de maintien en détention par système de cases cochées, ce qui renforcera d'autant la responsabilité du JLD dans sa prise de décision dans la mesure où cette obligation de rédaction d'une motivation de la décision de placement est réelle mais surtout sanctionnée par la remise en liberté du détenu.*

- **Sur l'affaiblissement du critère tiré du trouble à l'ordre public**

Critère devenu « fourre-tout », celui-ci devient désormais un objectif et son utilisation est limitée à un certain cadre.

En matière criminelle l'objectif de mettre fin au trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public peut être retenu lors du placement et du maintien en détention provisoire.

En matière correctionnelle ce motif ne peut plus être invoqué pour motiver la prolongation ou le maintien en détention.

*> Une réflexion s'impose : Il est illusoire de penser que seul l'affaiblissement de ce critère permettra le respect du recours exceptionnel à la détention provisoire ?*

*La FNUJA souhaite et maintient sa demande relative à la suppression pure et simple du recours au critère de « l'Ordre Public » en quelque matière.*

**Le débat relatif à la détention provisoire**

- **Assistance obligatoire par un avocat lors du débat**

*> On ne peut que se satisfaire du renforcement des droits de la défense à ce stade, qui ne pourra trouver une utilité effective que dans l'instauration d'un vrai débat contradictoire.*

*L'instauration du principe de la publicité des débats pourrait permettre cette effectivité ainsi que le renforcement du rôle de l'avocat.*

- **L'instauration du principe de la publicité des débats**

L'opposition à cette publicité peut résulter du ministère public, de la personne mise en examen ou de son Conseil.

Trois motifs à opposition sont prévus :

- risque d'entrave aux dispositions spécifiques nécessitées par l'instruction
- atteinte à la sérénité des débats
- atteinte à la dignité de la personne ou aux intérêts d'un tiers

La décision du JLD sur cette opposition doit faire l'objet d'une décision motivée après avoir entendu les parties, à l'exclusion de la partie civile.

L'intérêt de cette publicité résulte essentiellement dans la possibilité pour la famille du mis en examen d'assister à cette audience, et d'y apporter tout justificatif tendant à garantir la représentation de la personne.

Mais aussi de permettre à chacune des parties de remplir pleinement son rôle et au magistrat du Parquet présent à l'audience de soutenir de réelles réquisitions et avoir un procès équitable sur l'opportunité du placement en détention provisoire

*> Pour ce faire il est dès lors essentiel de prévoir, à l'issue de l'interrogatoire de première comparution et de la mise en examen et lorsque le magistrat instructeur décide de saisir le JLD, un avis à famille téléphonique, acté par procès-verbal, indiquant le lieu et l'heure prévue pour le débat sur la détention.*

*Dans l'hypothèse d'une opposition, celle-ci devrait être formulée dès la saisine du JLD.*

- **Le report du placement sous contrôle judiciaire et l'incarcération provisoire**

Le JLD devient à ce stade juge enquêteur sur la vérification de la situation personnelle du mis en examen ainsi que sur les faits qui lui sont reprochés.

Le mis en examen est ainsi placé en incarcération provisoire qui ne pourra excéder quatre jours ouvrables.

Cette disposition permet ainsi au JLD d'examiner de manière beaucoup plus précise le fond du dossier avant de décider d'un placement sous contrôle judiciaire et ce lorsqu'il apparaît à ce magistrat que la personne présentée semble disposer de garanties de représentation..

Il convient de préciser que co-existeront dorénavant deux délais de quatre jours relatifs au débat différé ainsi que deux hypothèses d'incarcération provisoire:

- Le débat différé sollicité par la personne mise en examen pour préparer utilement sa défense
- Le débat différé décidé par le JLD d'office par ordonnance motivée afin de permettre au terme des quatre jours le placement sous contrôle judiciaire.

*> Cette proposition va dans l'intérêt du justiciable mais aussi afin d'éviter des incarcérations superflues.*

## Le renforcement du contrôle de la chambre de l'instruction

### - l'examen semestriel des dossiers

> Cette disposition pourrait trouver une utilité effective si elle n'était pas enferrée dans le schéma habituel suivant.

En effet, il ne s'agit que d'une possibilité pour le Président de la chambre de l'instruction de saisir, soit d'office ou sur requête des parties, la chambre de l'instruction aux fins d'examen de l'ensemble de la procédure.

Tout d'abord, alors que le pouvoir du filtre du Président a été remis en cause dans le rapport de la commission parlementaire, on assiste dans le cadre de cet avant-projet, à son maintien et à son renforcement.

Il conviendrait de mettre en place un contrôle effectif des juges d'instruction par la chambre de l'instruction, et non une simple possibilité soumise à l'appréciation du Président de la chambre de l'instruction.

En effet, dans le cas de dossiers dans lesquels des personnes sont détenues, et de nombreux refus de demandes d'actes ou de demande de remise en liberté sont intervenus, cet examen semestriel doit être rendu automatique.

Cependant la question de l'indépendance du juge d'instruction pourrait également être soulevée.

L'absence de voie de recours à l'encontre de cette décision souveraine est également critiquable.

La FNUJA renouvelle sa demande de suppression du pouvoir du filtre du Président de la Chambre de l'Instruction lequel prend ainsi une décision solitaire sans aucun débat ce qui paradoxal dans un projet qui a vocation à renforcer l'équilibre des parties dans le procès pénal.

### - Le principe de la publicité des débats

Il s'agit des mêmes règles applicables devant le JLD, la seule différence réside dans la possibilité pour la partie civile de s'y opposer, dans le seul cas où la demande de huis clos est de droit en audience de jugement.

Le président peut également décider de l'absence de publicité pour les besoins des investigations ou pour le risque d'atteinte à la dignité de la personne.

Dans ce cas l'Ordonnance rendue est susceptible d'un pourvoi en même temps que l'arrêt rendu à l'issue des débats.

### - renforcement du rôle de la chambre de l'instruction

La chambre de l'instruction aura pour tâche de procéder à un examen de l'entier dossier.

A ce titre elle aura la possibilité d'évoquer tout ou partie du dossier, et surtout de procéder à des remises en liberté même en l'absence de demande en ce sens.

Egalement à noter la possibilité d'ordonner le règlement du dossier en prononçant notamment des non lieux.

Etant précisé que l'avocat devra déposer ses observations deux jours au plus tard avant l'audience, et non plus la veille.

> Deux difficultés quant à l'application de cette disposition peuvent surgir :

- En premier lieu, le pouvoir d'évocation prive les parties du principe du double degré de juridiction
- En second lieu, le délai de deux mois fixé pour que la chambre de l'instruction statue, et ce à compter de la saisine du Président, ne peut –il pas être considéré comme excessif, au regard de l'importance des intérêts en jeu et du sort d'une personne détenue ?

De même, il serait opportun que le Parquet Général notifie, par télécopie ou courriel, aux Avocats constitués ses réquisitions écrites.

#### **IV – Renforcement du caractère contradictoire de la procédure pénale**

##### **Les enregistrements audiovisuels**

- Dans le cadre de la garde à vue :

Les enregistrements ne sont prévus que pour les procédures criminelles.

Cet enregistrement ne pourra être consulté qu'en cas de contestation du contenu du PV d'interrogatoire, à la demande du ministère public ou d'une partie, sur décision du magistrat instructeur ou de la juridiction de jugement.

> On peut cependant s'émouvoir de la possibilité offerte aux OPJ et au Procureur de la République de « sélectionner » les personnes interrogées et devant être ou non filmées.

La justification de cette exception se trouverait dans le critère du nombre de personnes placées en garde à vue et devant être interrogées simultanément.

Ce critère ne peut prospérer en l'absence de règles claires et précises fixant des dérogations au principe et il doit être élargi aux procédures correctionnelles.

- dans le cadre de la procédure d'instruction :

Il est prévu l'enregistrement audiovisuel dans le cadre des procédures criminelles, de tout interrogatoire du mis en examen devant le juge d'instruction, y compris l'interrogatoire de première comparution et les confrontations.

La possibilité pour le magistrat instructeur de « sélectionner » les interrogatoires dans certaines hypothèses est également prévue.

*> Il convient de se montrer réservé quant à l'opportunité de ces enregistrements au stade de l'instruction et ce pour plusieurs raisons.*

*Tout d'abord, l'enregistrement audiovisuel, s'il permet effectivement de renforcer la transparence dans la transcription des propos tenus par le magistrat instructeur, peut avoir pour effet pervers de fausser la spontanéité d'un témoignage ainsi que la relation particulière liant le mis en examen à « son » juge.*

*Cet enregistrement peut apparaître superfétatoire dans la mesure où le mis en examen est assisté d'un Avocat lequel est le garant du respect des droits de la défense et de la bonne transcription des propos tenus en sa présence, tout comme il veille à ce que le magistrat instructeur ne dépasse pas les limites du raisonnable lors des auditions ou confrontations.*

*Cette réflexion s'applique bien entendu aux juges d'instruction – la grande majorité – exerçant correctement leur fonction en respectant les droits de la défense. Mais il est vrai qu'il pourrait avoir l'avantage de réfréner l'ardeur accusatoire d'autres de leurs collègues...*

*Si cet enregistrement devait être retenu par le législateur, il doit également être élargi aux procédures correctionnelles qui sont souvent plus nombreuses et tout aussi complexe que les procédures criminelles.*

### **La contestation de la mise en examen et les confrontations individuelles**

*> Ces deux dispositions vont manifestement vers une amélioration des droits de la défense.*

- **La contestation de la mise en examen au bénéfice du statut de témoin assisté**

Cette contestation peut intervenir à l'issue d'un délai de six mois à compter de la mise en examen, ainsi que tout les six mois suivants.

Si le juge d'instruction fait droit à cette demande et que la personne est détenu, le magistrat ordonne sa mise en liberté d'office.

S'il rejette la demande l'ordonnance doit être motivée faisant état des indices graves et concordants justifiant sa décision.

*> L'intérêt de cette disposition est de permettre à la personne mise en examen ainsi que son conseil d'effectuer un bilan du dossier semestriel et de connaître précisément la position du magistrat instructeur.*



*L'autre intérêt est d'également obtenir qu'un dossier d'instruction devienne évolutif avant l'ordonnance de renvoi et non plus figé par la mise en examen.*

- **les confrontations individuelles**

La commission parlementaire avait largement dénoncé la pratique du magistrat instructeur dite des confrontations groupées consistant à mettre en présence un mis en examen avec l'ensemble de ses accusateurs.

Le magistrat avait systématiquement refusé les demandes de confrontations individuelles.

*> S'il s'agit effectivement d'une avancée, on peut cependant regretter que la confrontation individuelle soit soumise à l'appréciation du juge d'instruction et ne soit pas de droit en matière criminelle.*

**Le caractère contradictoire de l'expertise**

Le rôle des avocats est renforcé. En effet, l'avocat tout comme le procureur pourront :

- demander de modifier ou compléter les questions posées
- de demander au juge d'adjoindre à l'expert désigné un expert de leur choix figurant sur une liste
- la possibilité de poser directement des questions à l'expert

Le magistrat doit rendre une ordonnance motivée en cas de refus.

Le président de la chambre de l'instruction peut être saisi de l'ordonnance de refus ou en cas d'absence d'ordonnance, sa décision n'étant encore une fois pas susceptible de recours.

La communication des rapports d'expertise dans leur intégralité aux avocats par voie électronique est consacrée, ce qui aura une incidence considérable sur les demandes de contre-expertise ou de compléments d'expertise formulées postérieurement.

*> On peut légitimement se satisfaire du renforcement du rôle de l'avocat dans le cadre du déroulement des expertises même s'il convient de se poser la question de la formation des experts, des conflits d'intérêts préexistants (par exemple dans le cas d'un expert psychologue travaillant au sein d'une association ayant pour objet la défense de certaines victimes), ainsi que de l'importance in fine des conclusions d'expertises au détriment d'autres éléments du dossier notamment lors de la phase de jugement.*

### Le règlement contradictoire des informations

Le problème des concordances manifestes et parfois même excessives entre réquisitoire définitif et ordonnance de renvoi a été longuement évoqué devant la commission parlementaire.

Il devenait en effet véritablement urgent d'établir une véritable procédure contradictoire dans cette phase déterminante de la procédure d'instruction.

Au moment de l'avis à partie, deux délais sont prévus :

- 20 jours si la personne mise en examen est détenue
- trois mois si elle est libre

Le procureur de la république dispose de ces deux délais pour adresser ses réquisitions au magistrat ainsi que copie en la forme recommandée aux avocats.

Les parties disposent des mêmes délais à compter de l'envoi de l'avis pour adresser au magistrat des observations écrites.

Dans ce même délai également des demandes d'actes peuvent être présentée.

A l'issue de ces délais, les parties ainsi que le Procureur disposent soit de 10 jours si la personne est détenue, soit d'un mois si elle est libre pour présenter des observations et réquisitions en réponse.

Passé ce dernier délai le juge d'instruction peut rendre son ordonnance de règlement, même s'il n'a reçu aucune observation ou réquisition, et doit la motiver aux vues de ces dernières, ainsi qu'en précisant les éléments à charge et à décharge concernant chacune des personnes mises en examen.

*> Il s'agit d'une modification substantielle tendant à l'établissement d'un véritable contradictoire, le procureur et les parties étant mis dans les textes sur un pied d'égalité.*

*On peut également mesurer l'importance d'obtenir pour les avocats copie du réquisitoire définitif et surtout de pouvoir y répliquer par écrit.*

*Il s'agit là d'une évolution notable et importante qu'il y a lieu de souligner.*

### V - La célérité de la procédure

#### Limitation de la règle « le criminel tient le civil en l'état »

Le juge civil peut être saisi et statuer indépendamment de la mise en mouvement de l'action publique, et ce quelque soit la nature de l'action civile engagée.

Cependant cette disposition ne s'applique pas pour l'action civile en réparation des dommages causés par l'infraction.

Si la décision pénale postérieure est en contradiction avec les termes du jugement civil, la révision du procès civil est possible seulement dans l'hypothèse où une demande de sursis à statuer a été déposée et rejetée par la juridiction civile.

Cette disposition peut avoir des incidences déterminantes sur l'issue et l'exécution des procédures civiles.

En effet, elle établit une double responsabilité :

- à la charge du magistrat civil, rejetant une demande de sursis à statuer fondée et voyant son jugement révisé postérieurement ;
- à la charge de l'avocat, qui ne dépose pas de demande de sursis à statuer.

*> Bien qu'elle apparaisse utile pour lutter contre la pratique des plaintes purement dilatoires, cette disposition obligera à consigner systématiquement les sommes allouées au civil, bloquant de ce fait la possibilité d'obtenir l'exécution provisoire des jugements.*

*Egalement dans l'hypothèse d'une révision du procès civil, se pose la question des délais de procédure et de la gestion des stocks au sein des juridictions de première instance et d'appel.*

### **La prévention des plaintes avec constitution de partie civile injustifiée**

Le rôle du procureur de la république se trouve renforcé par ces dispositions, lesquelles ne s'appliquent ni aux crimes ni aux délits relatifs au droit de la presse.

La recevabilité de la plainte est subordonnée au refus de poursuites du parquet ou à l'inaction du parquet et de la police pendant un délai de trois mois.

Le parquet a également la possibilité de poursuivre directement la personne mise en cause après une brève enquête d'une durée de 15 jours pouvant être prolongée jusqu'à un mois, et avec l'accord du juge d'instruction et de la victime, devant le tribunal correctionnel, ou de prononcer un non lieu ab initio, sous le contrôle de la chambre de l'instruction.

Le juge d'instruction pourra ordonner un complément de consignation s'agissant de la multiplicité des demandes d'expertises pouvant être formulées par la partie civile, sauf dans les cas d'atteinte aux personnes et si la victime bénéficie de l'aide juridictionnelle.

*> Cet article renforce le pouvoir du parquet au titre de l'opportunité des poursuites parfois au détriment d'une défense de qualité et de l'intérêt des justiciables.*

*En effet, dans le cas de la poursuite directe devant le Tribunal correctionnel, la question se pose du contenu des dossiers pénaux arrivant devant le tribunal correctionnel, à l'issue d'une enquête qualifiée de « brève », alors que cet article concerne la quasi-totalité des délits.*

*Il est à craindre que ces enquêtes ne soient menées dans la précipitation pure et simple, étant précisé que l'avocat semble avoir été totalement oublié dans ce processus judiciaire, l'obligeant vraisemblablement à formuler par voie de conclusions des demandes d'actes complémentaires auprès de la juridiction de jugement.*

*Cette disposition ne devra pas être retenue par le législateur.*

## **VI - le renforcement de la protection des mineurs victimes**

### **L'enregistrement obligatoire des auditions des mineurs**

Le consentement du mineur ou de son représentant légal n'est plus requis, le procureur ou le magistrat instructeur étant garants in fine de l'intérêt de l'enfant à ce titre.

### **Assistance obligatoire d'un mineur victime par un avocat**

Lequel sera désigné au titre de la commission d'office par le bâtonnier à défaut de désignation d'un avocat par les représentants légaux ou l'administrateur ad hoc.

*> Cette dernière évolution est d'importance en ce qu'elle tend à renforcer le rôle de l'Avocat auprès du mineur victime mais elle doit aller plus avant en élargissant cette mesure aux personnes placées sous un régime de protection.*

## **EN CONCLUSION**

*Même si cet avant projet de loi comporte des avancées significatives qui méritent d'être soutenus par la FNUJA et l'ensemble du Barreau, il convient de déplorer notamment :*

- 1. l'absence de dispositions relatives au renforcement du rôle de l'avocat lors de la garde à vue, par notamment la communication du dossier pénal, mesure demandée avec force mais demeure non entendue*
- 2. la multiplicité des ordonnances d'administration judiciaire non susceptibles de recours*
- 3. le maintien du pouvoir de filtre du Président de la chambre de l'instruction*
- 4. les exceptions floues au principe de l'enregistrement audiovisuel*
- 5. le renforcement des pouvoirs du parquet en matière de traitement des plaintes avec constitution de partie civile.*

*La FNUJA réitère ses demandes issues de la motion pénale prise lors du Congrès annuel en mai 2006 et exhorte les pouvoirs publics à ouvrir réellement le débat de la réforme de notre procédure pénale en instituant une Commission nationale de réflexion comprenant tous les intervenants à la Procédure Pénale.*