

Chapitre 2 :

Des lois générales visant à restreindre le pouvoir d'appréciation du Juge

2.1 La loi « secret-défense » - la justice aveuglée

Le 29 juillet 2009, sous prétexte du vote de la Loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014, le gouvernement modifiait profondément le régime des perquisitions pouvant être effectuées par l'autorité judiciaire dans certains lieux classés « *secret défense* ».

Jusqu'à lors, si la saisie de documents classés « *secret défense* » ne pouvait intervenir qu'après une décision de « *déclassification* » prise par le Ministre de la Défense sur avis d'une commission ad hoc (Commission consultative du secret défense), l'autorité judiciaire était néanmoins en mesure de procéder à des perquisitions en tout lieu qu'elle considérait utile à la manifestation de la vérité.

Le « *nouvel* » article 56-4 du Code de procédure pénale modifiait radicalement le système.

Désormais, le magistrat n'est plus autorisé à pénétrer dans des lieux classifiés avant leur « *déclassification* » temporaire par le Ministre saisi par le Président de la commission consultative du secret défense (56-4 III)

Au surplus, le magistrat ne peut procéder à la perquisition autorisée

qu'en présence du Président de cette commission sans pouvoir prendre connaissance directement des éléments qu'il y découvrirait (56-4 I).

Ces dispositions avaient pour effet pratique d'ôter toute efficacité à des perquisitions dont le succès est conditionné par l'effet de surprise, la confidentialité et la rapidité des opérations.

Elles entravaient en réalité l'autorité judiciaire dans sa mission de recherche de la vérité en faisant obstacle, de manière incontournable, au recueil d'éléments couverts par le secret défense.

Cette situation était d'autant plus inquiétante au regard des libertés publiques et du fonctionnement des institutions démocratiques que cet arsenal juridique était laissé à la seule discrétion du pouvoir exécutif qui, unilatéralement et sans recours, déterminait la liste des lieux classifiés et autorisait ou non la déclassification temporaire des éléments protégés.

Cette législation était sans équivalent dans les grandes démocraties occidentales puisque la France ne disposait d'aucun mécanisme per-



mettant de contrôler la pertinence de l'usage du secret de défense nationale alors même que par principe, les conflits entre autorités judiciaires et représentants du pouvoir exécutif sur cette question surviennent dans des procédures de nature à mettre en cause des membres de l'administration...

Au surplus, la définition même des lieux inaccessibles restait extrêmement floue.

Aucune disposition législative ne précisait la manière dont le juge pouvait avoir connaissance la liste exacte des lieux classifiés. Pire, il lui était impossible de savoir ce qu'est « *un lieu susceptible d'abriter des documents classifiés* »... L'exposé des motifs de la Loi ne faisait qu'augmenter ces incertitudes en faisant référence « *à des services administratifs sensibles* » ou « *à des locaux d'entreprises privées intervenant dans le domaine de la recherche ou de la défense* »...

Dès les travaux parlementaires, l'USM avait vivement dénoncé cette régression démocratique grave et les nombreuses atteintes à des principes constitutionnels de premier plan.

Curieusement, le texte n'avait pas été déféré au Conseil Constitutionnel...!

Il faudra finalement attendre qu'en marge du volet financier de « l'affaire Karachi », une question prioritaire de constitutionnalité soit posée par les parties civiles et transmise le 6 septembre 2011 par arrêt de la Chambre criminelle de la Cour de Cassation.

A nouveau l'USM, se joignant aux conclusions des parties civiles, faisait valoir que ce texte portait atteinte aux principes du droit à un procès équitable et d'égalité devant la loi outre qu'il contrevenait gravement à l'objectif à valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions pénales.

Par décision du 11 novembre 2011, le Conseil Constitutionnel (QPC 2011-192) a heureusement

censuré la majeure partie de ces dispositions.

Il a relevé en particulier que la classification d'un lieu a pour effet « *de soustraire une zone géographique définie aux pouvoirs d'investigation de l'autorité judiciaire* ». « *Elle subordonne l'exercice de ces pouvoirs d'investigation à une décision administrative* ». « *Elle conduit à ce que tous les éléments de preuve, quels qu'ils soient, présents dans ces lieux lui soient inaccessibles tant que cette autorisation n'a pas été délivrée* ». Elle est, par suite, contraire à la Constitution.

Depuis le 1er décembre 2011 (date d'application de cette déclaration d'inconstitutionnalité), ces dispositions ne font donc plus partie du droit positif français...!



2.2 La loi « protection des sources des journalistes » le secret piétiné

La protection des sources des journalistes est « *l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse* » affirmait solennellement la Cour européenne des droits de l'Homme dès 1991 déclinant ainsi les termes clairs de l'article 10 de la Convention qui proscrit toute restriction à la liberté d'expression hors nécessité proportionnée et dans le seul but d'assurer « *l'ordre, la prévention du crime, la protection de la morale* » ou de « *garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire* ».

Cette exigence évidente dans une société démocratique avait conduit le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à adopter en mars 2000 une recommandation invitant les Etats membres à se doter d'une « *protection explicite et claire du droit des journalistes à ne pas divulguer des informations permettant l'identification de leurs sources* ».

En France, la Loi du 4 janvier 2010 est venue, formellement du moins..., assurer cette protection en proclamant que « *le secret des sources des journalistes est protégé dans leur mission d'information du public* ».

Formellement donc..., puisque l'atteinte directe ou indirecte à ce secret devient possible dès lors qu'une « *impératif prépondérant d'intérêt public* » la justifie au regard notamment de « *la gravité du crime ou du délit, de l'importance de l'information recherchée pour la prévention ou la répression de cette infraction* ».

Dès l'adoption de la loi, l'USM avait eu l'occasion de dénoncer le flou qui entourait cette notion en soulignant qu'il y avait un paradoxe évident dans le concept

même de cette dérogation puisque plus l'information divulguée serait « *sensible* » plus il serait essentiel pour le travail journalistique de sécuriser la source... et plus il serait tentant de faire valoir un « *impératif prépondérant d'intérêt public* » pour rechercher l'identité de l'informateur...

Nous concluons alors sur une interrogation ... « *la meilleure façon de combattre un principe n'est elle pas de l'affirmer solennellement pour y mettre ensuite de telles exceptions qu'il cesse d'exister ?* »... « *l'usage nous le dira* »...

Il nous l'a dit...

Quelques titres de la presse nationale sont éloquentes:

LIBERATION - « Péchenard et Squarcini attaqués à la source » - 28 septembre 2011

LE NOUVEL OBSERVATEUR - « Journalistes espionnés : que risque Frédéric Péchenard? » - 28 octobre 2011

LE JOURNAL DU DIMANCHE - « affaire des Fadettes : Philippe Courroye mis en examen » - 17 janvier 2012

L'EXPRESS - « L'adjointe du Procureur mise en examen » - 7 février 2012

LE POINT - « Fadettes - le patron de la police des polices entendu comme témoin » - 17 février 2012

L'EXPRESS - « Bernard Squarcini: il n'y a pas de barbouzes chez moi » - 29 février 2012

Car qu'il s'agisse d'identifier les sources des journalistes couvrant les développements de l'affaire Bettencourt, de mettre en lumière de supposés liens entre telle juge

INDÉPENDANCE ?

DCRI PARQUET
Justice Citoyens
SOURCE FADETTTE

2.3 La loi « citoyens assesseurs » une défiance assumée

saisie d'un dossier embarrassant et tel journaliste ou encore de savoir si un membre de cabinet ministériel est à l'origine de divulgations compromettantes... d'aucuns trouvent commodément un impératif prépondérant à mettre en avant pour lancer des « *éplucheurs de fadettes* » sur la piste des sources.

Comme le titrait le journal « *LE MONDE* » le 5 décembre 2011... il est vrai que l'on « *trouve de tout dans les fadettes* ».

Avant l'accumulation de ces tristes révélations, l'USM soulignait déjà qu'il est évident que la mise en œuvre d'un dispositif sincère de protection des sources journalistiques aurait imposé, non seulement de protéger l'identité même de l'informateur, mais encore de rendre impossible la divulgation des circonstances concrètes de l'obtention de l'information, des parties non publiées de celle-ci ou encore de toute donnée permettant d'identifier la source.

Comme en matière d'indépendance de la justice,... il reste donc à notre démocratie un long chemin à parcourir pour assurer efficacement la protection des sources des journalistes qui est pourtant « *la garantie de l'indépendance et de la vitalité de la presse* »... comme le disait... Rachida DATI à la tribune de l'Assemblée Nationale le jour du vote de la Loi du 4 janvier 2010...!

Lors de ses vœux aux français le 31 décembre 2010, le Président de la République indiquait que le but de cette loi sur les citoyens assesseurs était de « *protéger (les victimes) de la violence chaque jour plus brutale de la part des délinquants multirécidivants en ouvrant nos tribunaux aux jurés populaires. Ainsi, c'est le peuple qui pourra donner son avis sur la sévérité de la réponse à apporter à des comportements qui provoquent l'exaspération du pays* » (NPJ n°396 octobre 2011). Oubliant que, pour les atteintes aux personnes les plus graves, des citoyens non magistrats sont déjà associés à la justice pénale au sein des Cours d'assises, des Cours d'assises des mineurs et des tribunaux pour enfants, il assumait pleinement sa défiance vis-à-vis des magistrats professionnels.

Tentant de défaire le lien renoué entre les magistrats et les citoyens à l'occasion de l'affaire dite de Pornic en 2011, il les opposait de nouveau lors de ses vœux aux hautes juridictions le 13 janvier 2012 en exposant que « *la justice ne sera donc plus rendue au nom du peuple français, mais au nom du peuple français et par le peuple français* » afin d'obtenir une justice plus ferme pour une France plus sûre. L'USM ne pouvait donc que s'opposer à une réforme, qui comme en 2007 avec l'instauration des « *peines planchers* », vise à limiter le pouvoir d'appréciation des magistrats professionnels.

Présentée in fine sous l'angle de la participation citoyenne aux décisions de justice, celle-ci n'est en

réalité que le dernier acte d'une campagne de dénigrement visant à trouver le coupable idéal pour cacher l'échec de politiques pénales ne prenant pas en compte la prévention de la récidive, conduites sans moyens humains suffisants et gravement compromises par l'application de la RGPP à la Police Nationale et à la Gendarmerie Nationale, c'est-à-dire le non remplacement d'un départ à la retraite sur deux entre 2007 et 2011.

Inutile de rappeler qu'aucune étude n'établit un quelconque laxisme des magistrats et que, si le nombre de détenus n'est pas un indicateur de lutte efficace contre une délinquance qui continue d'augmenter concernant les atteintes aux personnes, il n'y a jamais eu en France autant de détenus: 64 148 personnes au 1er avril 2011, 65 699 au 1er février 2012. 66 445 au 1er mars 2012 pour une capacité d'accueil de 57 213 places. Sans compter, faute de moyens, les peines en attente d'exécution : plus de 70 000 fin 2011 !

Une loi qui rend encore moins compréhensible la justice pénale

Née de cette volonté présidentielle, rédigée en urgence par les services de la Chancellerie, votée dans le cadre d'une procédure accélérée et validée très largement par le Conseil constitutionnel le 4 août 2011, la loi du 10 août 2011 est entrée en vigueur le 1er janvier 2012. Entendue lors de cette procédure, l'USM avait dénoncé la

très grande complexité du dispositif initial qui touchait également les Cours d'assises et risquait de provoquer l'annulation de nombreuses procédures.

Cette loi prévoit finalement la participation des citoyens-asseesseurs aux audiences du tribunal correctionnel et des chambres correctionnelles d'appel pour les jugements des délits violents les plus graves commis contre les personnes et du tribunal correctionnel des mineurs pour le jugement de ces mêmes délits commis par des mineurs récidivistes âgés de plus de seize ans. Néanmoins, si ces délits sont commis en même temps que des faits relevant de la bande organisée, ils ne sont pas jugés par des juridictions comprenant des citoyens-asseesseurs.

Cette loi prévoit également la participation des citoyens-asseesseurs au tribunal de l'application des peines et des chambres d'application des peines des cours d'appel pour l'examen des demandes de libération conditionnelle des personnes condamnées à des peines de plus de cinq ans.

Pour faire taire les critiques nées de l'impréparation de la réforme, la Chancellerie a finalement mis en ligne un guide détaillé et a défini un recueil d'informations destiné à être envoyé par les mairies aux futurs citoyens-asseesseurs. La désignation des citoyens-asseesseurs est faite par une commission départementale, ce qui dans les départements

comprenant plusieurs TGI n'a pas été sans poser le problème de la compétence territoriale.

L'indemnisation des citoyens-asseesseurs est fixée à 78€ et versée également pour la journée de formation et de visite de l'établissement pénitentiaire. Mais preuve supplémentaire de la déconsidération dont font l'objet les magistrats professionnels qui eux ne peuvent se faire rembourser que sur la base de la 2ème classe, les citoyens-asseesseurs bénéficient de la prise en charge de leur frais de transport sur la base d'un billet aller-retour 1ère classe SNCF.

Une réforme fondée sur de mauvaises raisons

D'une manière générale, l'USM n'a aucune prévention contre la participation d'asseesseurs non professionnels aux décisions de Justice. Elle existe déjà par exemple dans les Cours d'assises, les tribunaux pour enfants, les audiences correctionnelles avec juge de proximité, les chambres de l'application des peines ou encore les conseils de prud'hommes. Au moment de l'examen du texte par chacune des assemblées, l'USM a dénoncé la faiblesse de l'argument selon lequel le civisme des Français serait accru par une participation citoyenne permettant de renforcer le lien existant entre la société et l'institution judiciaire.

Elle a contesté également l'idée selon laquelle cette participation permettrait aux juridictions de mieux prendre en compte les évolutions de la société dans leurs décisions, idée consistant à oublier

que par leurs origines, leur recrutement et leur formation, les magistrats professionnels sont issus de toutes les catégories sociales, vivent avec leur famille au milieu de leurs concitoyens et sont au plus près des besoins de justiciables qu'ils connaissent bien notamment grâce aux procédures de proximité que sont les procédures d'instance, de surendettement, de tutelles, de l'enfance en danger, des affaires familiales.

De même l'USM est revenue sur l'idée consistant à dire qu'ainsi les décisions ne seraient plus contestées. Il n'en est rien concernant les décisions des cours d'assises, pourquoi en serait-il différemment avec cette réforme. Pour mémoire, trois exemples symboliques peuvent être cités : la décision de la cour d'assises de Saint Omer en première instance dans l'affaire dite d'Outreau, la décision de condamnation de la Cour d'assises de Paris en 1ère instance dans l'affaire dite du «gang des barbares», et la mise en cause en 2011 des décisions passées de condamnations rendues par deux cours d'assises à l'encontre de Tony MEILHON dans l'affaire de Pornic. Combien d'avocats de la défense ou de parties civiles, de membres de la famille des condamnés ou de parties civiles elles-mêmes se livrent-ils à des critiques parfois violentes, relayées par les médias et certains hommes politiques contre les décisions de justice rendues par les cours d'assises ?

Une réforme chronophage et coûteuse pour une justice délabrée au bord de l'asphyxie

Outre qu'elle repose sur ces fondements contestables, cette réforme pose des problèmes financiers et d'application pratique. Elle risque de paralyser durablement le fonctionnement de toute la chaîne pénale. L'USM continue de dénoncer l'effet pervers de cette réforme qui consiste, une nouvelle fois, à faire porter sur les magistrats et les personnels de greffe le poids de la mise en oeuvre dans l'urgence d'une réforme complexe en terme d'organisation, sans aucune préparation ni renforts humains, en se fondant sur une étude d'impact irréaliste partant du principe que les audiences correctionnelles jugent en moyenne six dossiers en six heures et qu'il y aurait sur ces six dossiers, trois dossiers relevant des nouvelles procédures.

Financièrement, alors qu'en période de réduction budgétaire des efforts sont demandés à tous, que 60% des frais de justice ne sont réglés que l'année suivante, ce qui pose le problème du recrutement d'experts de qualité et diligents, et que les budgets alloués à l'aide aux victimes ne représentent que 8 millions d'euros, l'USM s'est étonnée que le Ministère débloque 32,7 millions d'euros pour les aménagements nécessaires dans les salles d'audiences et 8 millions d'euros par an pour les frais d'indemnisation de ces citoyens-asseesseurs, sans compter les frais liés à la création de nouvelles audiences et donc les coûts induits en terme de gestion des personnels de justice (recrutements nécessaires de magistrats et de greffiers, récupération pour les greffiers...).

Les magistrats professionnels jugent plus de 600 000 affaires correctionnelles et 3 000 affaires criminelles par an. Pourquoi risquer de compromettre cela plutôt que de déployer dans les parquets, les services d'application des peines et les associations d'aide aux victimes des moyens suffisant pour faire exécuter les 70 000 peines toujours en attente d'exécution fin 2011 et faire exécuter les jugements en matière d'indemnisation des victimes ? Au mépris des victimes, aucune politique volontariste n'est mise en oeuvre pour lutter efficacement contre une situation qui accentue le sentiment d'insécurité et empêche toute politique de prévention, seule capable de réduire la récidive.

Contrairement à d'autres grands pays européens, il n'est pas rare en France que 10 à 15 dossiers (et non 6, chiffre retenu dans l'étude d'impact) soient fixés à une même audience. Contrairement à la dépêche dite « *circulaire Lebranchu* », reprise par la Chancellerie en 2011 pour le calcul de la durée des temps d'audience, les audiences correctionnelles qui commencent à 13h ou 13h30 selon les tribunaux se terminent rarement à 19h ou 19h30.

Or, avec l'introduction des citoyens-asseesseurs, il est nécessaire pendant l'audience, pour le président d'audience, le parquet et les avocats de prendre un temps supplémentaire d'explication au profit des citoyens-asseesseurs. Pendant le délibéré, des explications complémentaires sont également nécessaires pour permettre la

compréhension de points techniques, la nature, le quantum et les modalités d'exécution des peines pour que les citoyens-asseesseurs prennent en conscience et en toute connaissance de cause leurs décisions. Le temps d'audience à consacrer à une affaire avec citoyens-asseesseurs est donc 2 à 3 fois plus important.

Il est dommage que, ce que l'USM appelle de ses voeux depuis de nombreuses années en terme de démarche qualité et de temps d'audience à consacrer à l'examen des dossiers, soit introduit sans réflexion et sans moyens complémentaires dans les juridictions, pour certaines affaires uniquement et en complexifiant les procédures.

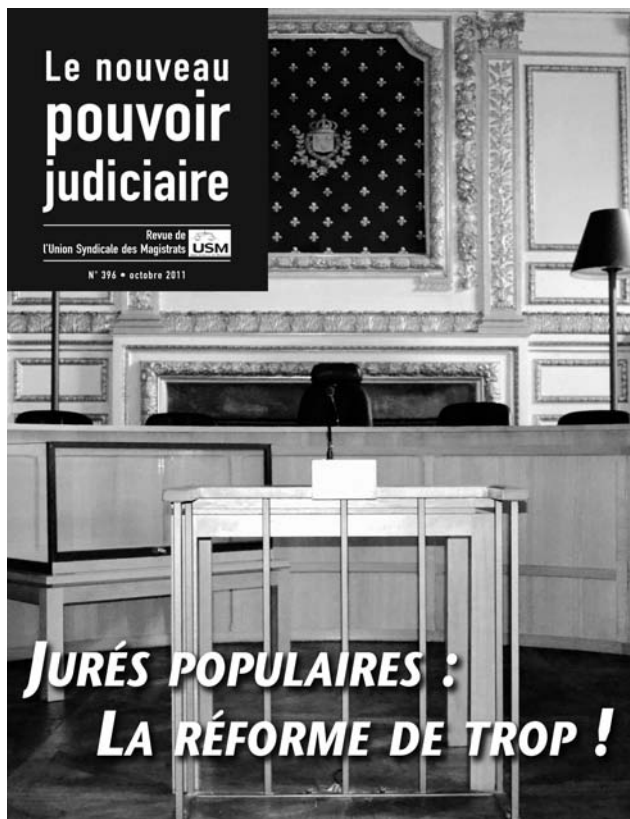
Une expérimentation sur Toulouse et Dijon étendue à huit cours supplémentaires sans bilan d'étape préalable

Le 26 janvier 2012, le président de la République et le garde des Sceaux se sont rendus à Dijon pour rencontrer les premiers citoyens assesseurs, en précisant qu'ils accordaient « *la plus grande importance à cette réforme* » qui allait « *changer profondément le regard des français sur leur Justice* ». Or lors de ce déplacement, les chefs de Cour ont dû fortement insister pour que les magistrats mettant en oeuvre la réforme puissent s'exprimer en présence du chef de l'Etat. Pire, lors de sa visite surprise organisée le 27 février 2012 sur la cour d'appel de Toulouse pour faire un point d'étape sur les 108 affaires jugées depuis le début de l'année, le

garde des Sceaux a refusé de rencontrer les magistrats chargés de mettre en œuvre la réforme exprimant ainsi son mépris à l'égard de magistrats pourtant mobilisés pour la faire fonctionner tant bien que mal.

Considérant ces deux visites éclairantes, le Ministère a affirmé dès le 27 février 2012 que le bilan de l'expérimentation est « positif » tant en ce qui concerne les formations des citoyens assesseurs que l'organisation du travail au sein des juridictions. Une nouvelle fois la volonté d'affichage semble l'emporter sur l'examen attentif de la réalité.

Loin de partager la précipitation du Ministre, l'USM constate qu'aucune rencontre préparée, avec documents statistiques à l'appui et auditions approfondies des personnels concernés n'a été organisée. Ainsi, si une étude sérieuse avait été diligentée, le Ministre aurait pu apprendre qu'un greffier en chef a consacré le mois de décembre 2011 à préparer l'organisation des premières sessions et que pendant ce temps son propre travail n'a pas pu être effectué. Que pour être certain de la venue des assesseurs, ceux résidant en dehors de l'agglomération d'une grande ville ont été exclus des jurés à retenir. Qu'ailleurs, au mépris de l'égalité des citoyens, un



système basé sur le niveau d'études a permis de fixer un niveau minimum de « qualification ». Qu'en outre, le secrétariat d'un président de tribunal de grande instance a appelé deux fois chaque juré le jour J pour s'assurer de la venue de l'ensemble des citoyens-assesseurs à l'audience. Que pour tenir le rythme fictif de trois dossiers par audience avec jurés pour une durée de trois heures, certaines audiences commençant auparavant à 13h commencent à présent à 10h, les magistrats professionnels et les greffiers prenant les affaires sans

jurés de 10h à 13h, puis les affaires avec jurés de 13h à 16h, puis reprenant après 16h les affaires sans jurés, augmentant ainsi leur temps de travail de 3h. Que certains parquets disqualifient les faits pour orienter les affaires vers d'autres procédures plus souples, sans audience, permettant ainsi de maintenir les flux et d'éviter l'augmentation du stock des affaires à juger au mépris des droits des victimes prétendument sacralisées par cette réforme.

Dans ces conditions, l'USM ne peut que dénoncer la décision d'extension de l'expérimentation aux cours d'appel d'Angers, de Bordeaux, de Colmar, de Douai, de Fort-de-France, de Lyon, de Montpellier et d'Orléans, sans qu'aucun bilan sérieux de l'impact des expérimentations à

Dijon et Toulouse ait été réalisé. Le questionnaire portant sur « la satisfaction » des jurés et des magistrats ne peut en effet être considéré comme une étude d'impact préalable.

L'USM demande que, dans l'attente d'une réflexion globale et de moyens humains et financiers supplémentaires, cette réforme inutile soit abrogée et à tout le moins suspendue afin de permettre de redéployer les budgets vers l'aide aux victimes et les politiques de prévention de la récidive.