

La justice et le temps

La justice pénale française pourrait être décrite comme un mélange détonnant d'archaïsme et d'organisation managériale. Voici la description, chiffres à l'appui, de ses « lenteurs », et des propositions pour répondre plus efficacement à l'amélioration du service rendu aux justiciables.

Jean DANET, directeur de l'Institut d'études judiciaires de l'université de Nantes

Les chiffres nous disent partiellement quel rapport la justice pénale entretient au temps et, par là-même, avec les justiciables. En matière pénale, ils méritent parfois d'être précis si l'on veut comprendre où se trouvent les difficultés les plus criantes. Les affaires qui donnent lieu à détention provisoire sont ici les plus sensibles.

La durée moyenne de la détention provisoire mesurée à la fin de l'instruction a diminué en 2006 (dernière année disponible), après cinq ans d'augmentation. Elle était passée de 6,1 mois en 2001 à 8,7 en 2005. Elle est à 7,3 en 2006. En matière criminelle, elle était passée sur la même période de 14 à 16,8 mois, pour les majeurs elle est de 15,7 mois et elle est stable pour les mineurs, à 9,9 mois. En matière correctionnelle, pour les majeurs, la détention provisoire était passée de 5,2 mois en 2001 à 7,9 mois en 2005. Elle est en 2006 de 6,4 mois et de 3,7 mois pour les mineurs. Légère amélioration donc, pour ce qui concerne la durée des détentions provisoires imputables à l'instruction, et qui rompt en tout cas avec un cycle de cinq années d'augmentation.

Sur 2 500 condamnations après détention provisoire pour crime, la durée moyenne de détention provisoire totale est de 26,1 mois, en augmentation constante depuis 2001 (24,3 mois). Dans 20 % des cas, la détention provi-

soire dépasse les trois années. En matière correctionnelle, aux 20 047 détentions provisoires imputables à l'instruction (durée moyenne : 6,6 mois), il faut ajouter les 12 387 détentions provisoires imputables à la comparution immédiate (durée moyenne : 0,4 mois). On ne s'étonnera donc pas que sur l'ensemble des détentions provisoires, 13 275 d'entre elles durent moins d'un mois. Ici la moyenne générale est trompeuse : 10 900 détentions sont d'une durée supérieure à quatre mois.

Un allongement des délais généralisé

Les durées des procédures, comme le temps qui s'écoule entre infraction et jugement, font aussi problème.

Devant la Cour d'assises, la durée de la procédure entre infraction et jugement, avec ou sans détention provisoire, s'établit à 60 mois, comme en 2004, son niveau le plus haut, sans que l'on puisse mesurer ici l'effet des allongements de la prescription de l'action publique en certains domaines, et notamment en matière d'infractions sexuelles qui fait qu'on juge aujourd'hui des faits plus anciens qu'autrefois. On doit noter qu'en 1996, ce délai était de 45,2 mois.

L'instruction a eu sa part de responsabilité dans l'augmentation des durées totales de détentions provisoires. Mais elle n'est pas la

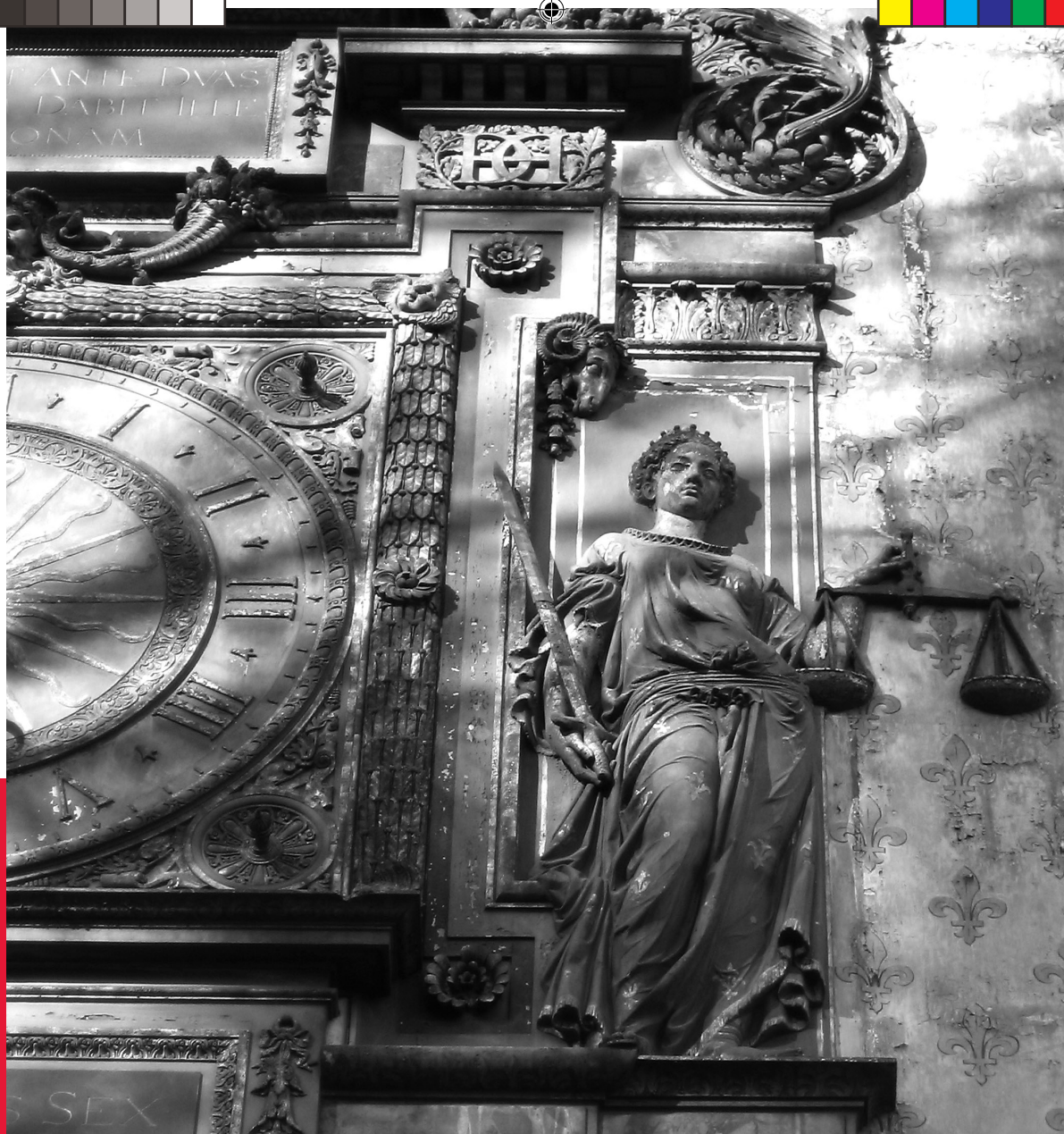
seule. L'audiencement, c'est-à-dire le temps qui s'écoule entre le moment où un dossier est en état d'être jugé et celui où il l'est, en est aussi largement responsable et de ce point de vue les choses ne s'arrangent pas.

Le « délai justice », c'est-à-dire le délai entre l'ouverture de l'instruction et la comparution aux assises a augmenté, la durée de l'instruction passant en huit ans de 19,3 mois à 25,6, et le délai d'audiencement de 10,9 à 10,4 mois, avec des hauts et des bas. Au total, un « délai justice » à 36 mois.

Devant le tribunal correctionnel, le délai moyen entre infraction et jugement augmente depuis maintenant quatre ans et s'établit en 2006 à 10,6 mois. Le délai de jugement contradictoire est à 11 mois. En matière de justice pénale, malgré les réformes, la célérité n'est pas au rendez-vous quand on quitte les comparutions immédiates... Est-ce rêver que souhaiter un rythme qui aboutisse à un délai raisonnable, au deux sens du terme ?

En matière de justice des mineurs, le délai moyen entre infraction et jugement s'allonge encore inexorablement, atteignant 15,3 mois de délai moyen, là où il était de 9,6 mois en 1996. Même en matière de jugement contradictoire, c'est-à-dire d'affaires jugées en présence des prévenus, le délai en cause dépasse les 15 mois. Il continue d'exister

Si l'on veut évaluer la justice par le temps, le résultat n'est pas toujours à la hauteur des espérances. C'est que, depuis quelques années, l'autre indicateur essentiel est celui du taux de « réponse pénale ».



© DR

un vrai problème autour de la célérité de la justice des mineurs. On le voit, si on veut évaluer la justice par le temps, le résultat n'est pas toujours à la hauteur des espérances. C'est que, depuis quelques années, l'autre indicateur essentiel est celui du taux de « réponse pénale ». Il s'agit de tout traiter, d'apporter, sous forme de poursuites ou d'alternatives aux poursuites, une réponse pénale à toutes les affaires poursuivables. Comme la police et la gendarmerie, fournisseurs essentiels de la justice pénale, sont sommés d'améliorer leur taux d'élucidation au point de relever de plus en plus artificiellement des affaires sitôt ouvertes sitôt élucidées pour faire du chiffre et du « bon », la justice voit arriver de plus en plus d'affaires « poursuivables », auxquelles il faut donc apporter une réponse. Les archaïsmes de la justice s'en mêlent et la machine se met parfois à fonctionner dans

le vide. La justice pénale et la prescription. Voilà bien encore une question où les incohérences de la justice pénale apparaissent parfois insolubles.

La prescription, enjeu de politique pénale

« Il n'est de mémoire que sur fond d'oubli », écrivait Pierre Vidal-Naquet, « cet oubli menaçant et pourtant nécessaire ». Citant le procès de Kafka - « *Le tribunal n'oublie jamais rien* » -, François Ost ajoute : « *Un tribunal qui n'oublie jamais rien, quel signe plus révélateur d'une société virtuellement totalitaire.* » Les questions de prescription de l'action civile comme de l'action publique, en matière pénale, c'est-à-dire la question du temps durant lequel on peut engager une action ou être poursuivi pour une infraction sont des questions difficiles qui font irruption, de manière sporadique, dans le débat média-

Les prescriptions sont devenues un enjeu de politique criminelle, une nouvelle échelle de gravité des crimes et délits, dont les associations de défense des victimes font un enjeu de reconnaissance.

tique. Or la plupart des citoyens méconnaissent le fonctionnement même des ces règles, comme ce qui peut les fonder. Elles sont devenues aujourd'hui un enjeu de reconnaissance pour les victimes, et la tentation est grande d'exiger de la justice qu'elle soit indéfiniment prête à accueillir toutes les plaintes, toutes les demandes d'indemnisation, qu'elle devrait poursuivre sans limite de temps.

En 2008, le législateur a revu les délais de prescription civile, allongeant les uns, raccourcissant les autres, acceptant dans certaines limites qu'ils soient aménagés par les parties à un contrat. Il a aussi parfaitement conscience du désordre qui règne dans les prescriptions pénales, dont les principes sont assortis de multiples exceptions, délais allongés, reports de point de départ du délai de prescription, etc. Il est significatif que le légis-

DOSSIER

Quelle justice pénale ?

lateur ne se soit pas résolu à tout reprendre ici. C'est le signe de ce que les prescriptions sont devenues un enjeu de politique criminelle, une nouvelle échelle de gravité des crimes et délits, dont les associations de défense des victimes font un enjeu de reconnaissance.

Une réflexion sur ce qui fonde aujourd'hui la prescription doit être menée sans détour. Car la prescription de l'action publique n'apparaît plus comme une « loi sociale », comme cette « grande loi de l'oubli » qui justifierait la règle de droit. Les fondements classiques répétés de façon mécanique ne sont plus compris. Il devient nécessaire de présenter la prescription de l'action publique plutôt comme une règle de droit fondée par le souci de tenir, à l'intérieur de la justice pénale, un quadruple équilibre :

- un équilibre entre le droit à la sécurité et celui du procès équitable;
- un équilibre entre le droit des victimes d'obtenir réparation après une déclaration de culpabilité de l'auteur d'une infraction, et celui de chacun d'être jugé dans un délai raisonnable;
- un équilibre entre la mise en œuvre des moyens techniques d'élucidation des infractions, en constante évolution, et la nécessité de délimiter le champ du

La prescription de l'action publique pose une limite au besoin de justice pénale. Elle affirme donc que d'autres solutions peuvent être trouvées pour rendre justice et rétablir la paix sociale. Elle est une limitation posée par le législateur à la tentation d'une expansion sans fin de la réponse pénale.

travail de la police, de fixer des priorités pour éviter la paralysie, la dispersion des moyens, l'arbitraire de choix laissés aux forces de police ;

- enfin, un équilibre entre les différents foyers de sens de la peine, entre le rappel de la loi et la défense de la société d'une part, qui n'impliquent pas la prescription et le sens éducatif, le principe de proportionnalité, la nécessité et l'utilité de la peine qui, eux, la justifient.

Vers une justice plus « restaurative »

La prescription de l'action publique pose une limite au besoin de justice pénale. Elle affirme donc que d'autres solutions peuvent être trouvées pour rendre justice et rétablir la paix sociale. Elle est une limitation posée par le législateur à la tentation d'une expansion sans fin de la réponse pénale. Elle est donc un choix fondamental de politique pénale. Un choix qui tourne le dos à la démagogie.

La prescription ne devrait pas aboutir à un système du tout ou rien : l'infraction n'est pas prescrite, elle sera dans tous les cas jugée selon la procédure ordinaire, l'action publique est prescrite et la prescription civile est acquise, la victime n'a plus aucune action.

Lorsque les faits sont établis et reconnus, mais anciens, un débat contradictoire devrait être mené, qui permette au ministère public, à la partie civile, à la défense, de dire qui recherche quoi. Seul ce débat d'orientation permettrait d'éviter les difficultés dans lesquelles sont plongés aujourd'hui les juges sur la question de la peine lorsque du fait des règles de prescription, des crimes ou des délits sont jugés très longtemps après leur commission. C'est ici le moyen de trouver un équilibre entre les différents foyers de sens de la peine, et d'éviter le prononcé systématique d'une peine qui n'est plus ni nécessaire ni utile ni proportionnée.

C'est là évidemment une proposition destinée à permettre aux parties de s'orienter vers une justice plus restaurative. Une victime peut souhaiter qu'une décision de culpabilité soit rendue, qu'une réparation intervienne, tout en comprenant très bien qu'il n'est plus temps de punir.

Le droit à un procès équitable, le droit d'être jugé et donc poursuivi dans un délai raisonnable, comme enfin le souci de fixer des priorités à la police et à la justice pour éviter leur paralysie, peuvent justifier le choix de délais de prescription pour chacune des catégories d'infractions qui soient relativement courts, et en tout cas de revenir sur les délais d'exception que le législateur a introduit ces dernières années. Le plus extravagant étant celui de trente ans en matière terroriste. Quand on sait qu'une fois une procédure ouverte, on peut indéfiniment interrompre la prescription, on peine à imaginer la nécessité d'ouvrir une procédure vingt-neuf ans après un acte terroriste, dont la définition même suppose qu'il recherche une certaine visibilité... Cette option permettrait de marquer nettement la différence de nature entre les crimes de droit commun et les crimes contre l'humanité qui, eux, sont imprescriptibles. ●

L'exemple d'une « folle poursuite »

Un mineur est poursuivi en 2002 pour avoir porté des coups au fils de l'homme qui vit avec sa mère. En 2004, il a 17 ans et est jugé par le tribunal des enfants, plus de deux ans après les faits. Il explique que maintenant il s'entend très bien avec ce garçon, et sort d'ailleurs avec sa sœur. Il est condamné à 35 heures de travail d'intérêt général (TIG), à effectuer dans les dix-huit mois. Il néglige de les effectuer et le juge d'application des peines transmet le dossier au parquet pour non-exécution de TIG. Comme il est devenu majeur et que le TIG aurait pu être exécuté au temps de sa majorité, c'est le tribunal correctionnel qui le condamne par défaut car on n'a pas retrouvé son adresse. Il est condamné à six mois d'emprisonnement, tarif de base dont relèvent tous ceux qui sont jugés par défaut (afin de s'assurer, le jour où le jugement en cause leur est notifié, qu'ils feront opposition et seront rejugés). Dans le cas présent, le jugement de 2005 est notifié au jeune homme en question en 2007. Il fait opposition, et est rejugé en 2008. Il est alors condamné à... soixante-dix heures de TIG. Qu'il exécutera en 2009, sept ans après les faits, lesquels pouvaient sans doute déjà être traités autrement. La machine s'est autoalimentée.