

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Amélioration
et simplification
de la procédure
pénale

RÉFÉRENTS

Jacques Beaume et Franck Natali

Retrouvez-nous sur :
justice.gouv.fr



Référent

Jacques
Beaume

Procureur général honoraire

Ancien membre
du Conseil Supérieur de la Magistrature

Auteur du rapport
sur la procédure pénale,
juillet 2014

Référent



Franck
Natali

Avocat au barreau
de l'Essonne

Ancien bâtonnier

Sommaire

Introduction	p.8
Enquêtes parquet	p.9
1. Placement des prélèvements sous scellés par les médecins-légistes.....	p.9
2. Première tranche de garde à vue (dans les procédures relevant de l'article 706-73 du code de procédure pénale) autorisée dès le début pour 48 heures par le procureur de la République.....	p.9
3. Instauration d'un seuil unifié à 3 ans.....	p.10
A. Seuil de 3 ans pour l'enquête de flagrance (seuil et prolongation).....	p.10
B. Seuil commun de 3 ans pour la géolocalisation et la perquisition avec autorisation du JLD en enquête préliminaire.....	p.11
4. Clarification et extension des techniques spéciales d'enquêtes (TSE).....	p.12
A. Unification du régime d'enquête sous pseudonyme et procès-verbal récapitulatif de TSE.....	p.12
B. Extension des interceptions téléphoniques autorisées par le JLD.....	p.12
C. Extension des TSE aux crimes.....	p.12
D. Uniformisation des procédures de TSE.....	p.12
5. Dépistage et prélèvements en matière d'alcoolémie ou d'usage de stupéfiant.....	p.13
6. Extension des pouvoirs des APJ.....	p.13
7. Habilitation et compétence territoriale de l'OPJ.....	p.13
8. Simplification de l'assermentation des ASVP.....	p.14
9. Suppression de l'accord du procureur de la République pour les réquisitions administratives.....	p.14
10. Propositions diverses (hors tableau).....	p.15
A. Une rénovation plus globale du code de procédure pénale.....	p.15
B. Une amélioration organisationnelle et une clarification des rôles des acteurs de l'enquête.....	p.15
a. Une meilleure organisation territoriale des parquets.....	p.15
b. Une clarification des rôles des divers acteurs de la procédure.....	p.15
C. Mesures diverses.....	p.17
a. Renforcement des pouvoirs des « polices spéciales ».....	p.17
b. Augmentation des pouvoirs des OPJ en matière de convocation forcée et de contrôle d'identité.....	p.17
c. Simplification du régime de saisie et de l'emploi des avoirs criminels.....	p.17
d. Possibilité pour le parquet d'imposer à un mis en cause certaines mesures conservatoires.....	p.17

Procédures alternatives p.18

- 1. Extension de la transaction pénale p.18
- 2. Extension de la forfaitisation (C5 et délits) p.18
- 3. Simplifier et étendre la composition pénale..... p.19
- 4. Extension de l'ordonnance pénale à d'autres délits (JU)..... p.19
- 5. Extension du domaine de la CRPC..... p.20
 - A. Extension de la CRPC à la fraude fiscale..... p.20
 - B. Élargissement des peines ou mesures prononçables p.20
 - C. Possibilité de prononcer la révocation des sursis antérieurs p.21

Instruction p.22

- 1. Limitation aux parties demanderessees de la notification du projet d'expertise p.22
- 2. Limitation aux parties demanderessees du mécanisme de règlement contradictoire..... p.22
- 3. Diverses propositions..... p.23

Poursuite et jugement p.24

- 1. Création d'une procédure intermédiaire entre CI/ CPPV et information p.24
- 2. Regroupement à l'occasion d'une CI ou d'une CPPV de toutes procédures précédentes encore en cours (OP, COPJ, CRPC ou CD)..... p.25
- 3. Révision de la répartition entre Juge unique et Collégialité p.25
- 4. Instaurer une mise en état pénale p.26
- 5. Faciliter la CPC des victimes non comparantes..... p.27

Assises..... p.28

- 1. Délai maximal de signification de la liste des témoins p.28
- 2. Accès au dossier complet pour les assesseurs et à l'OMA pour les jurés..... p.28
 - A. Les assesseurs p.28
 - B. Les jurés p.29
- 3. Lévoation des conclusions d'expertises à tout moment de l'audience..... p.29
- 4. La possibilité pour le président de poser des questions aux témoins lors de la déclaration initiale p.29
- 5. Délibéré ou renvoi des intérêts civils..... p.30
- 6. Divers - Le tribunal criminel et la cour d'assises d'appel p.30

Besoins technologiques	p.31
1. Pré-plainte en ligne	p.31
2. Les logiciels de procédures	p.31
3. Les connexions entre partenaires de justice.....	p.33
4. La visio-conférence.....	p.33
Divers	p.34
1. Simplification des scellés	p.34
2. Le régime des nullités.....	p.34
Principales mesures proposées.....	p.36
1. Simplification de l'enquête	p.36
2. Simplification des procédures alternatives aux poursuites.....	p.36
3. Simplifications concernant l'instruction.....	p.37
4. Simplifications dans la poursuite et le jugement.....	p.37
5. Simplification de la procédure devant la cour d'assises.....	p.37
6. Mesures diverses et transversales.....	p.37
7. Cinq mesures de moyen terme	p.37
Annexes	p.38

Introduction

À titre d'introduction, nous souhaitons souligner le caractère contraint dans lequel la présente consultation a eu lieu puisque les questionnaires servant de support à celle-ci ont été diffusés le 19 octobre 2017. En dépit de cette circonstance, nous souhaitons souligner d'une part le nombre important de contributions reçues en retour, d'autre part leur qualité.

Par ailleurs, les auditions conduites en novembre et décembre ont également permis de recueillir des points de vue divers et argumentés. Enfin, nos trois déplacements sur le terrain, plus particulièrement dans les cours d'appel d'Aix-en-Provence, d'Amiens et de Reims, nous ont permis de nous confronter directement aux attentes des magistrats, des services d'enquête et des avocats.

Nous sommes convaincus à l'issue de cette consultation que ce chantier suscite une forte attente, ce que la qualité des contributions de chacun des intervenants reflète.

Nous tenons par ailleurs à souligner que ce chantier ne peut pas être considéré indépendamment des autres chantiers, en particulier l'adaptation de l'organisation judiciaire, la transformation numérique, ainsi que le sens et l'efficacité de la peine. La réforme constitutionnelle, en ce qu'elle devrait permettre de renforcer le statut du parquet est également un élément de contexte important.

Nous souhaitons également relever que si certaines pistes de simplification identifiées relèvent de la loi, d'autres impliquent simplement de ne pas sur-interpréter les dispositions existantes et d'identifier de bonnes pratiques¹, étant précisé que certaines simplifications récentes, issue notamment de la loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, n'ont peut-être pas encore produit tous leurs effets.

Par ailleurs, il nous apparaît que certaines pistes envisagées appellent une certaine vigilance et une réflexion quant à la portée exacte qu'elles produi-

raient sur les équilibres fondamentaux de la procédure pénale, notamment sur le principe d'une direction effective de la police judiciaire par le parquet. Il convient également de souligner à quel point le droit pénal de l'Union européenne irrigue le droit national et rend juridiquement impossible certaines mesures sollicitées qui se heurtent aux standards européens, issus en particulier des directives de l'UE sur les garanties procédurales dans les procédures pénales.

En outre, au-delà de la simplification, il est nécessaire de rendre au code de procédure pénale une meilleure lisibilité et de lui restituer sa cohérence. Une telle perspective est naturellement de moyen terme. Le début de cette législature invite cependant à se saisir de cette question. La qualité des contributions et les attentes exprimées rendent souhaitable la poursuite d'une réflexion plus globale sur ce point.

Le présent rapport aborde d'abord les enquêtes, les procédures alternatives, l'instruction, la poursuite et le jugement, les assises, les besoins technologiques et enfin les propositions diverses. Nous l'avons rédigé à partir des réponses adressées aux questionnaires diffusés, de nos auditions ainsi que des propositions des juridictions ou dans le cadre des contributions écrites que nous avons reçues.

Enfin, une annexe reprend les 30 propositions principales que nous formulons. Nous y mentionnons par ailleurs 5 perspectives de moyen terme.

Nous tenons à adresser nos plus vifs remerciements à toutes les autorités, instances représentatives et personnalités qui nous ont apporté leur concours, soit au cours d'auditions, soit en nous adressant directement des contributions écrites. L'établissement du présent rapport n'aurait pas été possible sans cette matière première particulièrement riche.

Enfin, nous souhaitons remercier chaleureusement les équipes de la DACG pour leur soutien constant et efficace au cours du déroulement de notre mission.

¹ Telles que la possibilité pour les enquêteurs et les agents de services de police spéciale de mener des enquêtes conjointement sans que le parquet ne joue le rôle d'intermédiaire ; la possibilité pour les officiers de police judiciaire, déjà permise par les articles R. 15-33-67 et suivants du code de procédure pénale, de disposer d'un accès direct aux fichiers ouverts à d'autres agents de la fonction publique ; l'établissement d'un procès-verbal

Enquêtes parquet

1. Placement des prélèvements sous scellés par les médecins légistes

Si les institutions nationales d'avocats et les consultations locales des barreaux sont plutôt réservées, estimant que le choix des prélèvements utiles à l'enquête et leur mise sous scellés incombent par nature à l'enquêteur, les services de police et de gendarmerie y sont à l'inverse quasi-unanimement favorables. Les institutions nationales de magistrats (sauf un syndicat) et les juridictions consultées y sont globalement favorables, tout en soulignant la nécessité de former les professionnels médicaux au formalisme des scellés. Les magistrats craignent cependant que cette facilité complémentaire ne conduise à ce que les OPJ se dispensent encore plus fréquemment d'assister aux autopsies, ce qui constituerait un handicap certain pour la qualité de l'enquête.

Notre proposition

Habilitation des médecins-légistes à mettre les prélèvements sous scellés (avec formation). Mais rappel aux OPJ de l'importance de leur présence aux autopsies.

2. Première tranche de garde à vue (dans les procédures relevant de l'article 706-73 du code de procédure pénale) autorisée dès le début pour 48 heures par le procureur de la République

Nul ne s'étonnera de l'unanimité des services enquêteurs en faveur de cette modification, complétée même du souhait, pour certains d'entre eux, d'en voir étendre la possibilité aux procédures criminelles (quelquefois aux délits punis de plus de 10 ans d'emprisonnement). Tous admettent en contrepartie la nécessité d'une motivation et d'un contrôle renforcés du parquet.

Les représentants nationaux et locaux des barreaux y sont quasiment tous hostiles ou très hostiles, malgré le maintien des droits (médecin, avocat...). Ils estiment en très grande majorité que le contrôle de l'autorité judiciaire est nécessaire parce que :

- Il importe d'éviter des abus de qualification par l'OPJ ;
- Il y a lieu de redouter une habitude des enquêteurs à un « droit automatique » à 48 heures de garde à vue initiale, et, à travers celle-ci, à une durée augmentée de la garde à vue sous forme d'un nouveau droit commun pratique, voire très vite légalisée ;
- Il y a tout lieu de craindre, en raison du fait qu'il sera difficile d'évaluer initialement la nature et l'importance des diligences à effectuer, que la motivation du parquet devienne standardisée ;
- Le moment de la première prolongation est un moment important de contrôle du parquet, la première occasion d'un compte-rendu un peu complet.

Ceux des avocats qui pourraient s'y rallier émettent la condition de la création d'une procédure d'habeas

corpus permettant de saisir le JLD à tout moment au cours de cette première tranche de 48 heures.

Les magistrats sont plus divisés. Une petite minorité (syndicat, magistrat de la cour de cassation, association des magistrats instructeurs) y est résolument opposée (conformité à la CEDH ?) accordant toute son importance à l'intervention de l'autorité judiciaire. Les institutions nationales, en particulier les diverses Conférences, restent attachées à la formalisation d'un contrôle du parquet dès 24 heures, en particulier s'agissant de procédures à très fort enjeu répressif. Elles rappellent au surplus, comme celles des juridictions qui n'y sont pas favorables, que ce renouvellement constitue pratiquement la première occasion obligatoire d'un véritable compte-rendu au parquet sur le déroulement de l'enquête.

À rebours, les consultations des juridictions manifestent une tendance plutôt marquée à consacrer une pratique déjà quasi-systématique dans le champ de la criminalité organisée. Ils ne souhaitent cependant aucune extension au-delà du champ de l'art. 706-73 du code de procédure pénale, et estiment nécessaire une très grande vigilance du procureur de la République à la fois sur la motivation de la décision initiale et sur la régularité des comptes rendus des OPJ dès la première tranche.

Un intervenant universitaire envisagerait favorablement cette modification si la seconde tranche légalement possible de 48 heures était remplacée par deux tranches de 24 heures (soit 48h + 24h +24h).

Pour autant, à maintenir le système actuel, un allègement pourrait se trouver dans la dispense de présentation au parquet pour la prolongation, dès lors que l'avocat serait présent (majeur et mineur).

Notre proposition

L'extrême enjeu (juridique : constitutionnel et conventionnel ; pratique : socle principal du contrôle de l'autorité judiciaire sur l'enquête) attaché à la garde à vue, nous conduit à formuler des propositions empreintes de précaution :

C'est pourquoi, à titre principal, le maintien dans les procédures de l'article 706-73 du code de procédure pénale du système actuel de la prolongation à la 24^e heure nous paraît devoir être privilégié.

Cependant, peut-être pourrait-on étudier deux simplifications :

- Un allègement des diligences de prolongation, par exemple en remplaçant la présentation

obligatoire (même en visioconférence) au parquet par une présentation sur demande.

- La possibilité, lors de la prolongation, de notifications maintenues intégralement dans la forme actuelle, mais sous forme d'enregistrement vocal assorti d'un procès-verbal horodaté de la mise en œuvre des notifications. Enregistrement joint au procès-verbal de garde à vue. Transcription intégrale possible en cas de contestation.

Par ailleurs, nous renvoyons à notre développement sur les simplifications qui pourraient résulter des améliorations technologiques (dématérialisation, dictée vocale...) ou organisationnelles (plate-forme de procédurier).

3. Instauration d'un seuil unifié à 3 ans

A. Seuil de 3 ans pour l'enquête de flagrance (seuil et prolongation)

Les enquêteurs sont très unanimes à prôner un allongement de l'enquête de flagrant délit. Les seules différences entre leurs diverses institutions nationales ou représentatives tiennent à la durée, proposée à 1 mois non renouvelable ou à deux fois 15 jours. Presque tous souhaitent effectivement que le seuil de la peine encourue de 3 ans devienne le critère de la prolongation du flagrant délit.

L'ensemble des institutions du barreau, syndicales ou représentatives (ainsi que la CNCDH), relevant les pouvoirs exorbitants des enquêteurs sous ce régime, s'oppose à la fois à l'allongement de la durée de l'enquête de flagrance (quelques nuances cependant), encore plus à l'abaissement du seuil à 3 ans, qui concernerait désormais quasiment toutes les infractions, même mineures.

Les magistrats (Conférences, syndicats et consultations nationales, sauf l'AFMI) sont très majoritairement favorables à une augmentation de la durée de la flagrance : quelques-uns à 1 mois non renouvelable, beaucoup à 2 fois 15 jours (avec, pour certains, une intervention du JLD pour la prolongation). S'ils sont divisés sur l'abaissement du seuil, la tendance reste quand même en majorité, s'il doit y avoir allongement de l'enquête, au maintien du seuil à 5 ans.

Un point anecdotique : Les enquêteurs souhaitent, dans le cadre de la flagrance, la fin du procédé vou-

lant la réalisation (artificielle selon eux) d'un acte quotidien. L'unanimité se fait sur l'actuelle notion de « continuité des actes d'enquête », qui n'implique pas la réalisation d'un acte par jour, mais la continuation non interrompue de tous ceux qui sont en cours.

Notre proposition

Extension de la durée de l'enquête de flagrance à **15 jours renouvelables 8 jours** mais avec maintien du **seuil à 5 ans**. Vérifier la constitutionnalité et la conventionnalité d'une durée qui serait de 2 fois 15 jours.

OBSERVATIONS

Lors des auditions, et dans les documents remis par les services ou institutions, le débat n'a pas manqué d'aborder deux questions :

- D'une part, a minima, la question du maintien du double régime enquête de flagrance/enquête préliminaire : Aucune institution n'échappe au partage des opinions. Le ministère de l'Intérieur y serait plutôt favorable, tout en craignant que toute modification n'écarte la flagrance en faisant prévaloir le régime de l'enquête préliminaire. La gendarmerie pense qu'une procédure unifiée pourrait être envisagée, assortie de pouvoirs spécifiques des enquêteurs pour effectuer certains actes relevant aujourd'hui du régime flagrant, dès lors qu'il y aurait urgence à les pratiquer. Les institutions des magistrats (syndicats et Conférences) sont loin d'être unanimes, relevant que la distinction reste un pilier de la procédure et que l'urgence ne serait guère facile à caractériser alors que la flagrance est désormais stabilisée.

En tout cas, de manière unanime, il apparaît qu'une telle modification nécessite une étude que le temps imparti ne permet pas d'effectuer raisonnablement.

- D'autre part, a maxima, la CNCDH et la Gendarmerie nationale soumettent diverses idées pour une refonte générale de la procédure pénale.

Dans le droit fil de précédents rapports, la CNCDH rappelle son attachement à une procédure unique, diligentée par l'OPJ et le parquet (avec suppression de l'instruction préparatoire) sous le contrôle du JLD, juge de l'enquête. La Gendarmerie nationale propose une procédure unique, qui distribuerait en trois champs les actes d'enquêtes : les moins intrusifs, de la compétence autonome de l'OPJ, les intrusifs, nécessitant une autorisation ou une validation du procureur de la République, les très intrusifs,

autorisés ou validés par un JLD. De telles modifications, au demeurant intéressantes, nécessitent un très long examen.

Notre proposition

Sur le court terme de la commande ministérielle, le maintien de la distinction classique flagrance/enquête préliminaire semble inévitable.

Pour autant, sur le moyen terme, l'étude d'une refonte de l'enquête initiale (avec ou sans suppression de l'instruction, et évidemment modification du statut du parquet et organisation nouvelle de droits de la défense) mériterait d'être étudiée complètement.

B. Seuil commun de 3 ans pour la géolocalisation et la perquisition avec autorisation du JLD en enquête préliminaire

Les enquêteurs sont tous très favorables à l'extension de ce seuil de 3 ans de peine encourue, déjà applicable à la géolocalisation.

La CNCDH et les institutions d'avocats s'opposent à cette mesure, comme permettant justement des actes très intrusifs dont le caractère proportionné à des infractions trop nombreuses ou de médiocre gravité est contestable. Par ailleurs, les avocats estiment que l'augmentation des pouvoirs de flagrance ou en préliminaire, procédures dans lesquelles les droits de la défense sont, à leurs yeux, encore très insuffisamment garantis, préfigure la suppression de l'instruction préparatoire.

Sauf l'AFMI, hostile à cette proposition, les représentations des magistrats (syndicats, Conférences) sont globalement pour, mais partagées, certaines favorables au seuil de 3 ans (PP et PR), d'autres au maintien à 5 ans (PG). Les juridictions consultées, quant à elles, sont très majoritairement favorables au seuil unifié de 3 ans, pour la prolongation de la flagrance, la géolocalisation et la perquisition autorisée par la JLD en préliminaire.

Notre proposition

Notre proposition va vers **une unification simplificatrice, mais au seuil de 5 ans** (meilleure proportionnalité).

4. Clarification et extension des techniques spéciales d'enquêtes (TSE)

A. Unification du régime d'enquête sous pseudonyme et procès-verbal récapitulatif de TSE

À l'exception de certaines institutions d'avocats (mais pas toutes), l'unanimité des policiers, gendarmes, magistrats (organismes nationaux et consultation des juridictions) se manifeste en faveur de l'unification des divers régimes d'enquêtes sous pseudonyme et de l'établissement d'un unique procès-verbal récapitulatif en temps réel l'ensemble des diligences de mise en place des TSE.

B. Extension des interceptions téléphoniques autorisées par le JLD

Les enquêteurs soutiennent unanimement l'extension des interceptions téléphoniques autorisées par le JLD à tous crimes ou délits, quelques-uns avec un seuil de peine encourue fixé à 5 ans, la majorité à 3 ans. Quelques réticences sur la constitutionnalité de cette extension se sont manifestées.

Les magistrats, au niveau national comme dans les juridictions, se déclarent très majoritairement en faveur de cette extension des interceptions téléphoniques autorisées par le JLD à tous crimes et délits, le partage se faisant sans prédominance identifiable, autour de trois seuils : peine encourue de 3 ans, 5 ans ou 7 ans.

Les avocats (tous organismes confondus) ne partagent pas cette position des services d'enquête. Ceux des magistrats, très minoritaires, qui partagent cette opposition (AFMI), font valoir la nécessité d'assurer une proportionnalité des mesures d'enquêtes avec les infractions recherchées et de mieux garantir l'équilibre entre la protection de la société et les droits de la défense. Ils craignent à cet égard, la préfiguration de la suppression de l'instruction préparatoire beaucoup plus respectueuse des droits de la défense.

C. Extension des TSE aux crimes

Contrairement aux avocats, les enquêteurs et magistrats sont tous très majoritairement favorables à l'extension généralisée des TSE aux infractions criminelles.

D. Uniformisation des procédures de TSE

Si les organes représentatifs des avocats ne souscrivent pas à cette proposition, certains enquêteurs et magistrats (Conférences PR et PG) souhaitent cette uniformisation, au moins sur la durée des diverses autorisations initiales ou renouvelées (PR ou JLD). Certains vont plus loin (conférence PR, magistrat de la cour de cassation, professeur d'université) : Dans l'hypothèse très souhaitable d'une réforme statutaire du parquet, un processus uniforme pourrait être envisagé : autorisation du PR (en cas d'urgence, initiative de l'OPJ avec validation immédiate du parquet), puis, après délai à définir (15 jours ? 1 mois ?), autorisation de prolongation par le JLD. De son côté, l'AFMI se prononce pour la suppression de l'autorisation du JLD pour la pose de dispositifs de nuit (localisation et sonorisations d'habitations).

Sur un autre plan, magistrats (y compris instructeurs) et enquêteurs souhaitent que les TSE régulièrement ordonnées en enquête-parquet ne soient pas interrompues le temps de l'ouverture de l'information et de leur confirmation (ou non...) par le JI.

En tout état de cause, toute unification ou extension du domaine des TSE, en ce comprises les écoutes téléphoniques, devra maintenir ou prendre en compte les régimes spéciaux protecteurs des secrets professionnels (avocats, magistrats, journalistes...).

Notre proposition :

Extension des **interceptions téléphoniques autorisées par le JLD à toute infraction (crime et délit) punie d'au moins 5 ans** d'emprisonnement. Ce seuil devrait uniformément s'appliquer (y compris à l'instruction), mais sa **durée** être **modulée** : 2 fois 2 mois maximum dans l'enquête parquet, maintien de la durée maximale de 2 ans à l'instruction.

Procès-verbal unique et détaillé, récapitulatif en temps réel les diligences d'installation d'une TSE.

Extension des TSE aux crimes.

L'uniformisation du processus des TSE est fondamentalement liée au statut rénové du parquet. En cas de réforme constitutionnelle, deux options peuvent être offertes :

- Soit le JLD reste ou devient le magistrat de droit commun de l'autorisation d'une TSE, le parquet autorisant la mesure en cas d'urgence, avec validation du JLD (24 h ? 48h ?)

- Soit le parquet devient le magistrat de droit commun délivrant l'autorisation pour 7 jours, le JLD restant ou devenant le magistrat autorisant la prolongation de la mesure.

5. Dépistage et prélèvements en matière d'alcoolémie ou d'usage de stupéfiant

Unanimité en faveur :

- Du dépistage par un APJ (sous réserve, notamment pour le barreau, d'une formation très améliorée des APJ) ;
- Du prélèvement par un infirmier (et non pas par un médecin, certains (CNCDH) y ajoutant la condition de l'accord du mis en cause).

Notre proposition :

Avis favorable aux deux mesures.

6. Extension des pouvoirs des APJ

Les enquêteurs sont très favorables à l'extension des pouvoirs des APJ pour pratiquer des actes non coercitifs : constatations, consultations de fichiers, recherches Internet, enquêtes de voisinage, pesée et échantillonnage de stupéfiants saisis, confection de scellés. Les institutions d'avocats sont réservées, sauf à mettre en œuvre une formation de bon niveau. Les instances de magistrats (syndicats et Conférences), y sont favorables, mais sous la même réserve. À cet égard, pour répondre à cette évolution, la Gendarmerie préconise la création d'un « statut judiciaire d'APJ » (formation, habilitation ou agrément...).

Les magistrats (représentation nationale ou instance locale) s'accordent sur la possibilité de permettre à l'APJ de procéder, sur autorisation du parquet, à des réquisitions administratives.

Sauf certains syndicats de police, toutes les institutions s'opposent à accorder à l'APJ seul le pouvoir d'effectuer des perquisitions, dont le caractère intrusif (inviolabilité du domicile) ne peut être confié qu'à un OPJ.

Notre proposition :

Il est possible d'accorder à l'APJ, après une formation très améliorée, le droit d'effectuer des **actes d'enquêtes uniquement non coercitifs** (exclusion des perquisitions).

7. Habilitation et compétence territoriale de l'OPJ

L'habilitation unique et initiale de l'OPJ reçoit un avis quasi unanimement favorable des institutions nationales comme des consultations locales (contra : la CNCDH et certains syndicats de magistrats qui redoutent un recul du contrôle de l'autorité judiciaire). Les parquetiers y mettent quelques réserves : la mise en place d'un outil national de suivi, qui permette au procureur de la République dans le ressort duquel un OPJ est affecté après avoir été habilité sur un autre ressort de s'assurer de cette habilitation (qui pourrait quand même faire l'objet d'un examen ou d'un renouvellement décennal) et le maintien attentif d'une évaluation annuelle (qui pourrait du reste revenir à la compétence du PR et non plus du PG).

Les services de police et de gendarmerie (avec quelques nuances dans l'encadrement qui craint une dispersion des hommes et prône donc une « zone prioritaire de compétence ») sont très majoritairement en faveur d'une compétence nationale de l'OPJ. Ils préconisent cependant une information précise du parquet en cas de déplacement hors du ressort d'affectation.

Les institutions du barreau n'y sont pas opposées, même si certaines craignent des chevauchements entre services (notamment si aucune information n'est donnée aux services locaux). L'université pense que cette compétence nationale devrait être réservée aux procédures criminelles.

Sauf quelques syndicats de magistrats, qui y voient un recul du contrôle du procureur de la République sur la police judiciaire, dans leur très grande majorité, les organismes nationaux (Conférences, AFMI...) et les juridictions consultées adhèrent à cette modification. Tous estiment cependant indispensable l'information du procureur dans le ressort duquel l'OPJ est affecté et de celui dans le ressort duquel il se déplace.

Diverses nuances sont parfois apportées, fondées sur le constat que, bien souvent, ce sont les services eux-mêmes, et notamment leur encadrement, qui sont réticents aux lointains déplacements de

leurs OPJ : certains verraient une zone de compétence qui ne recouvrirait que les départements limitrophes ou que les cours d'appels limitrophes ; d'autres ne réserveraient la compétence nationale qu'au profit de services d'un certain niveau (sections de recherches, peut-être brigades de recherches, SRPJ, grosses Sûretés urbaines...).

Notre proposition

Une habilitation initiale de l'OPJ est souhaitable, sous quelques réserves : le maintien de l'évaluation judiciaire périodique de l'OPJ et la constitution d'un fichier national qui permette de s'assurer de la validité de l'habilitation en cas de mutation. Devrait s'y ajouter un renouvellement décennal de l'habilitation.

La compétence nationale de l'OPJ est souhaitable, à condition que chaque déplacement hors ressort s'accompagne d'une information du procureur dans le ressort duquel l'OPJ est affecté et de celui dans le ressort duquel il se déplace. Un mode d'information de service à service pourra utilement être mis en place.

8. Simplification de l'assermentation des ASVP

Si toutes les institutions ou consultations locales se sont déclarées en faveur d'un allègement de la procédure d'instruction du dossier (sans du reste en préciser le contenu, souvent mal connu...), beaucoup ont souhaité le maintien d'un serment oral devant le tribunal de police, moment solennel et pédagogique permettant de rappeler les principes déontologiques et procéduraux applicables à une profession dont la formation initiale mériterait de fortes améliorations alors même (AFMI) qu'elle est amenée à constater des infractions de plus en plus graves.

Notre proposition :

Supprimer l'exigence d'une nouvelle prestation de serment en cas de changement d'affectation.

9. Suppression de l'accord du procureur de la République pour les réquisitions administratives

Les services de police et de gendarmerie sont très demandeurs de cette simplification.

Le peu d'avis exprimés par les barreaux et les institutions nationales de magistrats (un syndicat déplore un nouveau recul du contrôle du PR sur la police judiciaire alors qu'il s'agit souvent de données confidentielles) donne à penser qu'ils n'y voient pas d'inconvénient.

Les juridictions sont très majoritairement favorables à cette mesure, les parquets soulignant que leurs instructions permanentes (circulaire du 08/09/2016) mettent déjà une telle pratique en vigueur depuis plusieurs mois (voire années). À cet égard, beaucoup souhaitent faciliter ces consultations en prônant diverses améliorations :

- Soit la constitution d'une sorte de coffre-fort numérique de données accessibles émanant des services administratifs divers (allant jusqu'à envisager un droit d'accès élargi grâce à un secret professionnel élargi)
- Soit la création d'une espèce de moteur de recherche (avec identification du consultant pour assurer la confidentialité et la traçabilité) qui effectuerait pour l'OPJ les consultations sollicitées en une fois
- Enfin, certains voudraient la création d'un délit d'entrave en cas de non-réponse à une réquisition judiciaire.

Notre proposition :

Supprimer l'autorisation du procureur de la République pour la consultation des fichiers administratifs (voir la question du secret professionnel ?). Envisager la création d'un outil informatique de facilitation de la consultation.

10. Propositions diverses (hors tableau)

A. Une rénovation plus globale du code de procédure pénale

- S'est rouvert naturellement le débat sur le « **grand soir** » de la **procédure pénale** (CNCDH, avec suppression de l'instruction préparatoire et procédure unique menée par un parquet au statut renouvelé avec institution d'un juge de l'enquête) ;
- Ont été formulées, par les institutions entendues comme par les juridictions consultées, des préconisations tendant à une refonte globale de l'enquête parquet (gendarmerie...) dans une **unique procédure à régime variable** (selon l'urgence ou la peine encourue);
- Ont été avancées, plus modestement, des propositions (police, gendarmerie, certaines Conférences ou syndicats de magistrats) en faveur d'une **unification des procédures de flagrant délit et d'enquête préliminaire** assortie d'aménagements commandés par l'urgence ;

Mais avant même ce travail de fond, a été prônée la recodification du code de procédure pénale (magistrat de la cour de cassation). En effet, au-delà d'une complexité naturelle des procédures modernes, liée à la sophistication des moyens de preuve contemporains et aux nécessités de la protection des libertés individuelles, il apparaît nécessaire d'entreprendre, outre une simplification textuelle, une **réécriture raisonnée et cohérente** du code de procédure pénale, à droit constant, qui le rende logique et lisible. Un **tronc commun** constitué de l'enquête parquet, qui représente aujourd'hui l'immense majorité de l'activité des services, peut être dégagé en fixant, selon les moyens d'enquête, les pouvoirs de **droit commun** de l'OPJ, du PR et/ou du JLD, assorti d'**aménagements ou d'exceptions** commandés par la flagrance et/ou l'urgence, ou portant sur des régimes spéciaux commandés par la gravité des infractions (crime, terrorisme, délinquance et crime organisés...). Il s'agit d'une entreprise à moyen terme qui reçoit notre assentiment.

Notre proposition :

Les simplifications formelles de court terme doivent se compléter, à moyen terme, d'une **réécriture raisonnée du code**, et, à plus long terme, d'une **révision des principes directeurs** de l'organisation de notre procédure pénale.

B. Une amélioration organisationnelle et une clarification des rôles des acteurs de l'enquête

a. Une meilleure organisation territoriale des parquets

Il apparaît de beaucoup d'auditions ou consultations que les simplifications formelles de la procédure ne sauraient à elles seules répondre à la crise procédurale actuelle.

Une demande récurrente et insistante des services de police et de gendarmerie, qui rencontre une proposition clairement formulée par certaines Conférences (notamment celle de PR), tient à une amélioration de l'efficacité de l'action des parquets, sur **des territoires cohérents** avec ceux des services d'enquête. Les enquêteurs manifestent le besoin d'une politique d'action publique mieux unifiée et plus lisible par les enquêteurs (politique d'alternatives, de poursuites simplifiées ou rapides), complétée d'instructions pratiques de mise en œuvre plus uniformes (contenu des enquêtes, exigences formelles, seuils divers...). Les procureurs estiment que la satisfaction de cette exigence passe par une nouvelle **organisation départementale des parquets**, qui n'induit pas forcément une fermeture de sites judiciaires.

Une telle rénovation des territoires d'action judiciaire est à relier avec un autre des chantiers en cours.

b. Une clarification des rôles des divers acteurs de la procédure

Même si une telle réforme rencontre un silence désapprobateur ou une hostilité manifeste des institutions du barreau (conférence des bâtonniers), il apparaît de manière globalement consensuelle à l'ensemble des autres institutions (CNCDH, Conférences, y compris celles des magistrats du siège, syndicats de magistrats, services de police et de gendarmerie...) ou juridictions consultées localement, que la réforme constitutionnelle du statut du parquet (alignement du mode de nomination et de discipline des parquetiers sur celui des magistrats du siège) pourrait contribuer, sinon à simplifier la procédure en elle-même, en tout cas à améliorer la lisibilité des attributions des acteurs du processus de l'enquête. Quatre axes sont assez communément évoqués :

- **Affirmation d'une plus grande autonomie d'action de l'OPJ** : à cet égard, diverses mesures emblématiques sont avancées par les services de police et de gendarmerie (et les juridictions consultées) : une amélioration de la force probante des procès-

verbaux (outil de restauration d'une « confiance » que les services estiment entamée par un formalisme suspicieux), la possibilité de procès-verbaux plus globalisés (TSE, cf. supra), le renouveau du rôle de directeur d'enquête des cadres policiers (« face » au traitement en temps réel des parquets)... Ces diverses mesures, même non unanimes, nous paraissent devoir être étudiées plus avant.

- Un **repositionnement du procureur**, dont la Conférence des PG estime que son statut constitutionnel rénové serait désormais similaire à celui du JLD, sur un rôle, moins de directeur opérationnel d'enquête que de **contrôleur** de la légitimité des actes procéduraux et de leur qualité. Devra être examinée avec attention, selon nous, la possibilité (conventionnelle ou constitutionnelle) que certaines diligences (en particulier dans le champ des TSE) aujourd'hui confiée au JLD, puisse, au moins pour une période initiale, être directement autorisées par le parquet, sous réserve de validation ou de renouvellement par le JLD (nonobstant les harmonisations de processus et de seuils évoqués précédemment) ;
- Un rôle du **JLD recentré** sur le cœur de la fonction de juge, la **liberté individuelle** et plus globalement, la validation ou la prolongation, après un certain temps, des actes portant atteinte à une liberté fondamentale. Malgré les souhaits manifestés par certains (notamment les institutions du barreau ou certains syndicats de magistrats) de la création d'un juge de l'enquête, un déplacement de sa compétence vers un juge compétent à la fois pour suivre l'enquête et garantir les libertés compromises par ladite enquête, risquerait de le placer dans une incompatibilité entre ces deux fonctions.
- Enfin, **une place améliorée pour la défense** au sein de cette enquête initiale. Elle est réclamée avec une grande vigueur par toutes les institutions d'avocats et, désormais, très souvent considérée comme de plus en plus légitime par les autres acteurs, notamment les magistrats, mais aussi, pourvu qu'elle soit conçue avec mesure, par les enquêteurs.

À cet égard, deux dispositions sont réclamées avec insistance, et à nos yeux, avec une légitimité de plus en plus évidente, notamment en raison de la place hyper-majoritaire prise par l'enquête parquet au détriment de l'instruction préparatoire :

- D'une part, la limitation à une **durée raisonnable de l'enquête préliminaire**, phase indispensable à toute enquête pénale, mais forcément inquisitoire. Cependant, d'expérience, de très nombreux parquets soulignent, notamment dans le contentieux économique et financier, le très long délai moyen de prise en charge des enquêtes parquet par les services de police³. Nous pensons pour notre part que le délai de deux années pourrait constituer un compromis acceptable, après quoi, un processus contradictoire devrait être mis en œuvre (ouverture d'information ou introduction d'un processus contradictoire dans l'enquête).
- D'autre part, un **accès amélioré au dossier** pour la défense, dès lors que la procédure atteindrait un stade de mise en cause formalisée : audition libre et placement en garde à vue. Certains le voudraient total et entier, un compromis pourrait sans doute se trouver par la communication des pièces invoquées à l'encontre de la personne auditionnée assortie du droit de demander des actes.

Sur ces deux points, le procureur général soussigné ne peut que renvoyer à son rapport au Garde des Sceaux de 2014.

Notre proposition :

La simplification de la procédure pénale ne peut pas se résoudre par de simples modifications textuelles, même bienvenues.

Un lien avec d'autres chantiers peut y contribuer. Outre celui des innovations technologiques⁴, celui de **l'adaptation de l'organisation judiciaire**, notamment des parquets (parquet départemental ?) mérite une attention spéciale. Une telle évolution permettrait d'améliorer la cohérence de l'action publique et de la pratique judiciaire et la rendrait plus compréhensible pour les services d'enquête.

Par ailleurs, la **modernisation du statut du parquet** autoriserait une **clarification du rôle des acteurs de l'enquête** (OPJ, parquet et JLD), à laquelle il convient d'ajouter en même temps une légitime **amélioration de la place de la défense** dans l'enquête initiale (limitation de la durée de la phase non-contradictoire, par exemple à 2 ans, et ouverture plus anticipée des droits de la défense : principe d'un accès amélioré au dossier par des modalités à mieux définir).

³ Des magistrats notent que compte tenu de leur surcharge de travail, les OPJ ne sont pas en situation de prendre en compte les affaires nouvelles avant plusieurs mois à compter de la réquisition initiale.

⁴ Voir notre note relative aux besoins technologiques évoqués par toutes les institutions entendues ou consultées.

C. Mesures diverses

a. Renforcement des pouvoirs des « polices spéciales »

D'un avis quasi-unanime des avocats, des magistrats et des enquêteurs, il conviendrait de renforcer – avec une formation complémentaire – les pouvoirs de police judiciaire des polices spéciales (environnement, travail, concurrence...) pour éviter de doubler les actes initiaux par une intervention des services de police et de gendarmerie, au demeurant, de leur propre aveu, mal compétents dans ces domaines. La gendarmerie propose a minima la possibilité de saisines conjointes, qui auraient pour premier avantage d'assurer une formation réciproque (procédure pénale et droit technique).

b. Augmentation des pouvoirs des OPJ en matière de convocation forcée et de contrôle d'identité

Réclamée par les services de sécurité, majoritairement approuvée par les juridictions (à l'inverse décriée par la CNCDH), cette augmentation porterait sur trois points : Permettre la pénétration au domicile de la personne faisant l'objet d'une comparution forcée autorisée (art. 78 CPP, au demeurant sans obligation de garde à vue), autoriser l'ouverture des coffres de voitures (à l'instar des douanes), enfin étendre aux bateaux et engins flottants (trafic de stupéfiants en zone maritime) les dispositions aujourd'hui applicables aux véhicules (art. 78-2 et 78-2-2 CPP).

Une demande assez courante est celle d'une réécriture cohérente et simplifiée des dispositions relatives aux divers contrôles d'identité (art. 78-1 et suivants CPP).

c. Simplification du régime de saisie et de l'emploi des avoirs criminels

Enquêteurs, magistrats instructeurs (AFMI) comme juridictions estiment opportune une simplification des divers régimes de saisie des avoirs criminels. Les avocats n'y seraient pas hostiles à la condition expresse qu'un recours rapide et efficace puisse être aménagé, tant il est vrai que la confiscation de certains avoirs en lien avec une activité économique, déraisonnablement ou abusivement maintenue dans la durée, peut s'assimiler à « une mort civile ».

Les enquêteurs, à l'instar d'autres pays européens (Espagne, Italie), voudraient faciliter la procédure d'attribution aux services de certains biens confisqués.

d. Possibilité pour le parquet d'imposer à un mis en cause certaines mesures conservatoires

Les juridictions ont émis majoritairement l'idée que, lors de la délivrance d'une COPJ, le procureur de la République puisse imposer au mis en cause certaines mesures conservatoires, contestables devant le JLD (interdiction de s'approcher de certains lieux fréquentés par la victime, interdiction de rencontrer témoins ou victimes...).

Notre proposition :

Avis favorables (avec étude plus complète pour le contrôle d'identité et la pénétration au domicile).

Procédures alternatives

1. Extension de la transaction pénale

La transaction pénale, à tous points de vue, est bien loin de faire l'unanimité.

L'extension à de nouveaux contentieux techniques (transports, environnement, sport, urbanisme, santé publique...) est plutôt bien admise, par les avocats et par les juridictions et institutions de magistrats consultées. De même, l'avis très général s'accorde sur la nécessité d'une simplification du processus, si compliqué aujourd'hui que beaucoup de juridictions soulignent son usage anecdotique.

Pour autant, de très nombreuses réserves ou conditions sont émises par les uns et les autres. Les avocats et certains syndicats y craignent une « déjudiciarisation de la délinquance en col blanc ». Le barreau (comme certaines juridictions locales) souhaite la mise en place d'une forme de défense. Les institutions de magistrats se partagent entre ceux (Conférences de parquetiers, certains syndicats...) qui pensent que la validation d'un juge est superflue (surtout en cas de changement de statut du parquet) et ceux (Conférences des magistrats du siège, CNCDH, autres syndicats...) qui y restent attachés.

Plus généralement, beaucoup des personnes ou institutions consultées (dont les membres de l'université et de la cour de cassation) considèrent qu'en l'état, la validation du juge n'est pas requise. Mais bien au-delà, ils prônent, comme beaucoup de magistrats, la fusion entre les deux institutions dont la parenté est trop évidente : la transaction pénale et la composition pénale.

Notre proposition :

Fusion de la composition et de la transaction pénale. Evaluer, pour la simplification, la possibilité (conventionnelle et constitutionnelle) de se dispenser de la validation du juge.

2. Extension de la forfaitisation (C5 et délits)

Cette mesure ne suscite guère plus d'unanimité que la précédente.

Les services de police et de gendarmerie la considèrent très favorablement, comme un outil d'une plus grande facilité de mise en œuvre (utilisation foraine), mais surtout d'une meilleure certitude de la répression, dans des infractions où les suites judiciaires ne leur paraissent pas pertinentes. Tout en refusant que cette forfaitisation s'accompagne de la contraventionnalisation des délits, ils en souhaitent l'application, à l'entière diligence de l'enquêteur, à toute une série d'infractions nouvelles, dites « de masse » et sans victime : vente à la sauvette, usage de stupéfiant, occupation de halls d'immeubles, port d'arme de catégorie D, certaines infractions au code de la route (CEA), achat d'acte sexuel, infractions aux débits de boissons, ivresse publique... Ils s'interrogent sur la possibilité de conserver la possibilité de signalisation du mis en cause, voire d'accéder à la consultation d'une extraction du casier judiciaire pour connaître un éventuel état de récidive.

Les magistrats sont très réservés sur cette extension. Si certains y voient l'avantage d'une plus grande certitude et d'une meilleure harmonisation de la sanction dans le contentieux de masse, beaucoup (et la CNCDH) soulignent un risque d'enquêtes pour le moins minimales assorties d'un contrôle judiciaire très difficile à mettre en place (et donc une politique d'action publique incertaine) et un renoncement (en particulier en matière délictuelle) au principe de l'individualisation de la peine. C'est pourquoi, favorables ou non, tous les magistrats, à travers leurs institutions comme dans les juridictions, souhaitent réserver cette extension principalement aux contraventions (à la rigueur, aux seuls délits mineurs) dont la constatation matérielle implique l'élément moral, et en l'absence de victime. Ils veulent au surplus

garantir une relative égalité de la sanction avec la nécessaire mise en place d'une « barémisation judiciaire » (constatations minimales, conditions juridiques, seuils d'usage, montant de l'amende...). Ils craignent au surplus le risque contreproductif de recours multipliés devant le juge en cas d'excès dans la fixation de l'amende, voire de difficultés de recouvrement encore accrues dans les difficultés sociales du moment.

Par ailleurs, la forfaitisation ne leur apparaît pas très adaptée ni à l'usage de stupéfiants, relevant d'une politique judiciaire conjointe avec la santé publique, ni au port d'arme (où l'évaluation de la dangerosité mérite une enquête plus précise).

Les auxiliaires de justice sont quasi unanimement hostiles à l'extension de la procédure de forfaitisation, « déjudiciarisation déguisée », dépourvue de tout droit de la défense et incompatible avec l'individualisation de la peine, alors même qu'elle pourra constituer le premier terme d'un état de récidive.

Notre proposition :

L'extension de la forfaitisation mérite des précautions particulières : **application prioritaire au domaine contraventionnel** (il serait donc préférable que les nouvelles infractions soient d'abord contraventionnalisées) avec un **contrôle judiciaire préétabli en amont** (contenu minimal de l'enquête, conditions juridiques, seuils, montant du forfait...).

3. Simplifier et étendre la composition pénale

Au-delà d'une fusion envisagée avec la transaction pénale, la grande majorité des acteurs de justice y sont favorables (avocats, magistrats du siège, CNCDH), mais aux conditions très majoritairement exprimées du maintien de la validation du juge et d'une ouverture au contradictoire et aux droits de la défense. Les magistrats du parquet (Conférences) persistent à considérer qu'une simplification pourrait se trouver dans la fin de l'intervention du juge, non juridiquement nécessaire. Le professeur d'université entendu partage ce point de vue, tout en admettant que certaines mesures plus restrictives de liberté (par exemple l'obligation de résidence séparée dans le cadre de violences conjugales) pourraient rester validées par le juge.

Quant au rehaussement du seuil de peine encourue au-delà de 5 ans, s'il reçoit quelques avis favorables (falsification de chèque...), il fait plutôt l'objet de nombreuses réticences.

Outre que la poursuite alternative, par nature simplifiée, concernerait surtout des infractions de modeste gravité, beaucoup craignent que des peines trop élevées induisent des recours contreproductifs en termes de simplification.

Les avocats, France-victimes et certaines juridictions consultées ont enfin souligné la grande difficulté pour la victime d'être suffisamment associée à la composition pénale, et, plus globalement, aux poursuites alternatives (y compris la CRPC). Ils émettent l'idée d'une césure entre la phase pénale et l'indemnisation de la victime, avec deux idées : d'une part, la possible création d'un juge réparateur spécialisé, d'autre part, un mode de saisine très simplifié de ce juge (à préciser : simple copie de la décision du parquet et/ou du juge ?).

Notre proposition :

À titre principal, **fusion de la composition et de la transaction pénale**.

En cas de maintien de la composition pénale, envisager le rehaussement **du seuil de peine encourue**, à deux réserves près : l'intervention d'un défenseur sous une forme à étudier et le maintien de la validation du juge pour certaines des mesures (à préciser).

Par ailleurs, il importe de réfléchir à une **meilleure prise en compte de la victime** (séparation du processus pénal et de la réparation ?).

4. Extension de l'ordonnance pénale à d'autres délits (JU)

Sur cette mesure, les avis sont également assez partagés.

Les services de police et de gendarmerie, nationaux ou locaux, plutôt favorables pour certains délits « sans élément moral ou avec élément moral implicite » (avec la même liste que pour l'extension de la forfaitisation), y ajoutent plusieurs conditions : l'absence de victime, la signalisation de l'auteur,

⁶ Encore de nombreux magistrats souhaitent-ils une contraventionnalisation de ces délits avant leur forfaitisation.

⁷ Le magistrat de la cour de cassation a affirmé que si ce maintien n'était sans doute pas juridiquement indispensable, il l'était « politiquement ».

la possibilité d'identifier un état de récidive (application aux seuls primo-délinquants) ou la création d'un procès-verbal standardisé au plan national. Beaucoup n'y voient guère de simplification réelle, les services étant de plus en plus souvent sollicités pour en assurer la notification.

Les avocats, tant dans leurs représentations nationales que locales, y sont opposés, en soulignant l'absence de toute défense, le traitement très insatisfaisant des victimes et l'abandon du principe de l'individualisation des peines. Ceux d'entre eux qui pourraient s'y résoudre (Conférence des Bâtonniers) n'estiment cette procédure applicable qu'aux délits « sans élément moral » et en l'absence de victime.

Les magistrats sont loin d'être unanimes sur cette extension du domaine de l'OP.

Les magistrats du siège (Conférences et juridictions) craignent, outre l'image d'une justice « dégradée », une augmentation des recours qui serait évidemment contreproductive. La même crainte est manifestée par le professeur d'université entendu. En tout état de cause, ils écartent l'idée d'un seuil général rehaussé, admettant a minima l'extension à une liste limitative de délits « sans élément moral » ni victime, maltraitée par ce type de procédure simplifiée. Doivent donc être expressément exclues les infractions d'atteintes aux personnes.

Les magistrats du parquet sont, de leur côté, plutôt favorables à cette extension du domaine de l'OP. Mais leur avis est moins unanime quant aux modalités : certains voient un seuil général rehaussé aux peines encourues inférieures à 7 ans (Conférence des PR) ou 5 ans (majorité des parquetiers de juridiction), d'autres prônent plutôt, comme leurs collègues du siège, une extension de la liste (Conférence des PG), en excluant également les délits comportant des victimes (donc les atteintes aux personnes). Si une liste complémentaire devait être dressée, on y verrait, entre autres, les délits relevant des contentieux techniques (consommation, environnement, urbanisme...), les délits d'outrage, de travail dissimulé ou de faux et d'usage de faux. L'ajout de l'usage de stupéfiants, pour les raisons déjà évoquées, ne serait pas pertinent.

Les fonctionnaires de greffe n'adhèrent vraiment pas à l'idée d'une extension de l'OP, estimant trop lourd le travail administratif lié à cette procédure. À cet égard, ils prônent l'abandon de la notification par lettre recommandée avec accusé de réception pour la lettre simple. L'unification du délai de recours serait le bienvenu (10 jours).

France Victimes a formulé les mêmes observations (place de la victime à mieux garantir, réflexion sur un juge de la réparation très simplement saisi) que pour la proposition d'extension de la forfaitisation.

Notre proposition :

Une extension limitée à de **nouvelles infractions purement matérielles** (liste précise et non, seuil général) peut être envisagée, outre quelques aménagements techniques (lettre simple de notification, uniformisation du délai de recours).

5. Extension du domaine de la CRPC

Les services de police et de gendarmerie ne se sont pas (ou très peu) exprimés sur cette proposition proprement judiciaire.

A. Extension de la CRPC à la fraude fiscale

Les barreaux y sont plutôt favorables, à condition qu'elle ne préfigure pas le retrait de la Commission des Infractions Fiscales (CIF). Les magistrats se partagent par moitié, entre ceux qui sont pour cette extension (avec, justement, suppression de l'avis de la CIF et déplafonnement de l'amende), et ceux qui estiment cette proposition de peu d'utilité simplificatrice en raison du faible volume d'affaires de ce type et qui regretteraient la dimension pédagogique de l'évocation de la fraude fiscale à l'audience publique.

B. Élargissement des peines ou mesures prononçables

De nombreux magistrats ont d'abord proposé l'extension de la CRPC aux contraventions de 5^e classe.

Une relative unanimité, tant des institutions entendues que des juridictions consultées, s'est retrouvée sur la proposition d'élargir les peines prononçables en CRPC. L'AFMI considère même que le juge (qui ne serait plus en ce cas homologateur) pourrait proposer une peine différente de celle convenue avec le parquet.

Les avocats et la CNCDH conditionnent cependant leur avis favorable à un changement de pratique

parquetière, passant du « à prendre ou à laisser » à une véritable négociation (avec, par exemple, l'obligation d'émettre la proposition de peine au moins 48h à l'avance).

Les juridictions consultées ont évoqué diverses hypothèses, aucune en soi seule majoritaire. Tout en maintenant le principe de l'atténuation utile à rendre la procédure attractive, sont évoqués : l'extension du champ de la CRPC à tous délits (y compris prévus par des lois spéciales), l'absence de seuil maximal de peine encourue, l'instauration d'un plafond de peine prononçable (celui des peines aménageables ?), la possibilité de dispense d'inscription au casier judiciaire...En tout cas, une plus grande liberté de fixation.

C. Possibilité de prononcer la révocation des sursis antérieurs

Si les institutions d'avocats s'y sont déclarés très défavorables, la majorité des magistrats y adhère, certains pourtant apportant des atténuations, telles que la révocation limitée aux sursis simples (et non pas aux sursis avec mise à l'épreuve, où la compétence du JAP ou du tribunal doit être réservée) ou le plafonnement du cumul des peines prononcées et révoquées cantonné à un maximum à définir.

Dans tous les cas, France Victimes a adressé à la CRPC les mêmes critiques qu'aux autres poursuites alternatives. Elles nous semblent encore plus légitimes dans la mesure où cette procédure est très souvent appliquée à des infractions comportant des victimes. Or le processus en deux parties (très souvent matin et après-midi) rend la présence de la victime très difficile. Dès lors, les réflexions précédemment évoquées sur une scission entre la phase pénale et la réparation (saisine très facilitée d'un juge de la réparation) prennent ici une importance toute particulière.

Nos propositions :

L'extension de la CRPC devrait s'accompagner de la généralisation d'une **pratique de réelle négociation** avec le barreau déjà mise en œuvre dans de nombreux parquets (proposition de peine 48 h à l'avance).

Extension au délit de fraude fiscale.

Extension du champ des infractions susceptibles d'être examinées en CRPC et **élargissement des peines ou mesures** pouvant être prononcées, ainsi que la possibilité d'une dispense d'inscription au casier judiciaire.

Possibilité de **révocation de sursis** simple (plafonnement à instituer et à évaluer ?).

Réflexion sur l'**amélioration du statut de la victime** (par exemple, information immédiate sur la peine prononcée, instauration d'un juge de la réparation, saisine très simplifiée...).

Instructions

1. Limitation aux parties demanderesse de la notification du projet d'expertise

Cette proposition, déjà traitée au sein de l'art. 84-1 du CPP, reçoit un accueil très unanimement défavorable de toutes les institutions d'avocats. Considérée comme une régression du contradictoire, certains barreaux ont déjà annoncé qu'ils en feraient systématiquement la demande ! À l'inverse, les barreaux réclament la notification, non plus seulement des conclusions des expertises, mais de l'intégralité des dites expertises.

Les magistrats, à la fois dans leurs instances nationales (Conférences, syndicats et AFMI), mais encore plus lors des consultations des juridictions, sont aussi défavorables à cette modification que les avocats, et pour les mêmes raisons, soulignant au surplus qu'introduire une distinction de notification entre les parties crée plus une complication (avec un risque accru d'erreur) qu'une simplification.

Tous préconisent à l'inverse, au titre des possibles simplifications des échanges entre les acteurs de la procédure (notifications, convocations, formulations de demandes, désignation ou changement d'avocat⁸, dépôt de pièces...), non pas des restrictions formelles, mais une facilitation générale par l'instauration de liens technologiques entre le RPVA et le RPVJ (voire par Internet). Les soussignés renvoient à cet égard à leur note sur les « besoins technologiques » de tous les acteurs judiciaires. Lettres recommandées, déplacements obligatoires ou autres démarches formelles en seraient d'autant diminués, avec des gains de meilleure sécurité juridique et de temps précieux pour le juge, son greffe et les avocats.

Notre proposition :

Inutilité d'une nouvelle réforme législative puisque toutes formalités (dont celle visée à ce paragraphe) pourraient trouver simplification, moins dans des modifications textuelles que dans l'instauration d'un réseau informatique jumelé entre institution judiciaire et barreaux (RPVJ-RPVA), par lequel passeraient tous les échanges ou pièces prévus par le CPP.

2. Limitation aux parties demanderesse du mécanisme de règlement contradictoire

Une même défaveur (avocats et magistrats) accueille cette proposition, et pour les mêmes raisons. La seule modification simplificatrice tiendrait à l'uniformisation dans tous les dossiers des délais de l'article 175 CPP à 1 mois + 1 mois. Certains proposent même la possibilité pour les parties de renoncer à ce délai.

L'AFMI évoque une autre simplification pour la clôture d'une information où les faits seraient reconnus : le parquet, au lieu de procéder au règlement selon le formalisme de l'art. 175 CPP, pourrait proposer directement une CRPC (avec l'accord du JI ?), laquelle, en cas d'acceptation, permettrait une clôture très simplifiée du dossier⁹.

À cet égard, avocats comme magistrats, beaucoup souhaiteraient que le choix du renvoi en CRPC ne soit plus soumis à l'accord préalable de la partie civile (ce qui, évidemment, n'entraînerait aucune restriction au droit à réparation de la victime).

⁸ À cet égard, les avocats souhaitent unanimement une simplification majeure du régime actuel de désignation ou de changement d'avocat, évitant notamment le déplacement physique au greffe.

⁹ Cette procédure serait encore plus simple que celle de l'art. 180-1 CPP qui prévoit une CRPC après la procédure de règlement.

Par ailleurs, plusieurs juridictions souhaiteraient, pour faciliter la CRPC après une instruction (qui porte en général sur des faits plus graves), que soit rehaussé le seuil maximum de la peine prononçable dans ce cas. Une telle perspective entraînerait une différence de traitement qui apparaît difficilement justifiable. Le seuil de peines pouvant être prononcé doit être le même dans tous les cas de CRPC.

Notre proposition :

Avis négatif. Mais étudier la possibilité d'une **clôture très simplifiée en cas d'accord du prévenu** (sans opposition de la PC) à une **CRPC** (faits reconnus).

3. Diverses propositions

Elles sont de très diverses natures, et ne peuvent donc être présentées que sous forme d'une liste :

- De très nombreuses voix s'élèvent pour solliciter l'aboutissement de la réforme géographique de l'instruction, avec la suppression de l'instruction infra-pôle. En effet, les saisines limitées ne permettent pas d'atteindre un seuil d'activité suffisant ni d'assurer l'attractivité de ces postes (peu de candidats et fonctions à temps souvent très partiel, voire résiduel).
- Les magistrats, mais aussi les avocats, déplorent fréquemment les « abus » des constitutions de partie civile, qui occupent une part significative des cabinets d'instruction (outre le coût d'une procédure), disproportionnée par rapport à l'intérêt public qu'elles représentent. Deux idées émergent le plus souvent : d'une part le rehaussement significatif (voire l'instauration d'un minimum légal) de la consignation préalable ; d'autre part et surtout, l'allongement du délai (6 mois ? 9 mois ?) pour pouvoir se constituer après le dépôt de la plainte au parquet, doublé peut-être de l'obligation, en cas de classement sans suite, d'exercer préalablement le recours devant le procureur général. À cet égard, il convient d'insister sur la nécessité d'une motivation circonstanciée de sa décision par le procureur de la République. Par ailleurs, la définition d'un délai fixé au procureur général pour statuer en cas de recours devrait être prévue. Il conviendrait enfin d'éviter les constitutions multiples.

- Les soussignés renvoient à la note rédigée par l'Association des avocats spécialisés en droit de la presse préconisant diverses simplifications propres à ce domaine, notamment la possible mise en examen par courrier du responsable de publication.
- L'AFMI propose, parmi de très nombreuses modifications textuelles¹⁰ ponctuelles, toute une série de suppressions d'avis ou de notifications au parquet, en considération du principe de son droit d'accès sur simple demande au dossier : utilisation de la visioconférence, recours à la sonorisation, étendue des saisies pénales, validation de frais de justice inférieurs à 2 000 €, transport du JI, transfert du dossier en cas de mutation du juge, commission d'expert... De même, l'association estime que le JLD ne devrait pas être indispensable pour autoriser la pose de nuit dans les habitations de dispositifs de sonorisation ou de localisation.
- La règle du renvoi par le tribunal correctionnel au ministère public « pour lui permettre de saisir à nouveau le JI » pour régulariser une procédure nécessiterait une réelle simplification (AFMI, magistrat de la Cour de cassation).
- Enfin, avocats et magistrats estiment opportune la simplification des règles (échanges de documents, dépôt des mémoires, uniformisation des délais divers...) de la procédure applicable à la Chambre de l'Instruction (le RPVA pénal est hautement souhaitable ; dans l'attente, le développement du recours à la LRAR doit être envisagé).

Notre proposition :

Étudier la **suppression de l'instruction infra-pôle.**

Cantonement du droit à se constituer partie civile (cf. supra).

Prendre en compte les modifications proposées du **droit de la presse.**

Mise en place d'un RPVA pénal et dans l'attente, développer les possibilités de demandes adressées par LRAR

Pour les diverses modifications textuelles, évaluation par la DACG (et/ou la DSJ).

¹⁰ Renvoi à sa contribution écrite très complète.

Poursuite et jugement

1. Création d'une procédure intermédiaire entre CI/CPV et information

L'expérience des juridictions a montré que, très souvent, certaines enquêtes, dans lesquelles les gardes à vue se terminent par un défèrement, sont ouvertes à l'instruction pour la simple raison qu'une mesure de sûreté est opportune alors qu'il ne manque, dans le délai de l'enquête initiale, que la réponse à une réquisition, le résultat écrit d'une expertise, un acte médical non terminé, une audition éloignée toujours en cours, en un mot un acte de pur complément à une enquête globalement achevée. Dans ce cas, l'ouverture d'une information occupe du temps d'instruction (déjà compté) sans bénéficier d'une quelconque plus-value de fond autre que d'attendre le versement de la pièce attendue. En outre, cette ouverture déclenche tout le formalisme chronophage de clôture.

Il est donc proposé qu'une procédure intermédiaire puisse être créée, sous l'égide du parquet, permettant le complément de procédure assorti du prononcé d'une mesure de sûreté en attendant la comparution différée devant le tribunal saisi de l'action publique.

Les services d'enquête considèrent cette phase intermédiaire comme très utile, notamment pour parfaire une procédure quasi-terminée, tout en ménageant la possibilité d'une mesure coercitive.

Les avocats, dans leur très grande majorité, dans leurs institutions nationales comme dans les juridictions consultées, sont très défavorables à cette solution. Soulignant la contradiction entre saisine d'une juridiction et continuation d'une enquête, ils estiment qu'une telle procédure viole la présomption d'innocence et les droits de la défense. Quelques-uns (JUREM, Barreau de Paris, quelques barreaux de juridictions...) pourraient s'y rallier sous plusieurs

conditions : l'accès à l'entier dossier pour l'avocat, le droit de demander des actes, et la non-saisine du tribunal.

Chez les magistrats, certains (Conférence des PP, certains syndicats, AFMI, une minorité des juridictions consultées...) y sont très opposés, y voyant une prémisses supplémentaire à la suppression de l'instruction, une violation de la compétence exclusive du juge saisi par l'exercice de l'action publique, un risque de mauvaise maîtrise des mesures coercitives, voire d'augmentation de la détention provisoire. Par ailleurs, l'ouverture d'une instruction présente l'avantage du déclenchement de la phase judiciaire contradictoire.

Cependant, dans les juridictions, les parquetiers en grande majorité (surtout avec un statut amélioré) et une bonne moitié des juges sont favorables à l'instauration d'une telle mesure, soulignant l'absence de plus-value de fond de l'instruction sur ce type de procédures quasi-terminées. Ils émettent cependant un certain nombre de réserves ou conditions : l'ouverture du contradictoire au profit de la défense (accès au dossier, demande d'actes...), l'allocation au parquet et au JLD de moyens supplémentaires pour la gestion de ces procédures aujourd'hui suivies dans les cabinets d'instruction, la limitation très précise de la durée de cette période intermédiaire (2 mois ? 3 mois ?), enfin la possibilité pour le parquet, au vu des derniers actes, de « reprendre » son action publique.

Pour autant, beaucoup, même favorables à la mesure, s'inquiètent de dérapages possibles notamment des mesures coercitives, en premier lieu de la détention provisoire.

Divers garde-fous sont envisagés : une limitation à une très courte période (1 mois ? 2 mois ?) des mesures coercitives, et notamment de la détention provisoire, voire même le prononcé seulement possible de toute mesure de sûreté, à l'exclusion de la détention provisoire.

Notre proposition :

Il est possible, en articulation avec l'art 393 CPP, d'aménager une **procédure intermédiaire sous les réserves suivantes** : *courte durée* (2 mois ou 3 mois maximum), ouverture du *contradictoire* (accès au dossier intégral et demande d'actes), toutes mesures de sûreté possibles (CJ, ARSE, de la compétence du JLD).

Par ailleurs, selon les résultats de cette procédure complémentaire, le parquet devrait avoir la possibilité de « reprendre » l'action publique même si cette perspective paraît se heurter à un obstacle constitutionnel.

2. Regroupement à l'occasion d'une CI ou d'une CPPV de toutes procédures précédentes encore en cours (OP, COPJ, CRPC ou CD)

Les enquêteurs se sont peu prononcés sur cette mesure ; ceux qui l'ont fait y voient un gage de cohérence de la réponse judiciaire à l'égard des multi-réitérés.

Cette proposition recueille un assentiment quasi général des institutions nationales entendues comme des juridictions consultées. Celles-ci font du reste valoir que cette mesure est déjà souvent pratiquée sous la forme de comparution volontaire du prévenu. L'AFMI préconise que les ORTC puissent faire pareillement l'objet du regroupement.

Quelques réserves sont émises, de natures assez diverses : certains (Conférence PP) voudraient réserver cette jonction aux poursuites de même nature ; d'autres (notamment avocats) soumettraient ce regroupement à l'accord explicite du prévenu (en ce que le risque pénal serait accru) et à un temps suffisant d'examen des dossiers par la défense ; certains autres encore ne souhaiteraient pas le regroupement des poursuites alternatives (CRPC, CP ou OP, qui relèvent d'une autre logique pénale).

Les greffes font valoir que ce regroupement, qui se fera dans l'urgence, sera un facteur de désorganisation et de surcharge de travail, alors même que le logiciel Cassiopée n'est pas préparé à cette modification.

Notre proposition :

Le **regroupement de toutes les procédures** en cours contre le même prévenu est **souhaitable** ; il importe évidemment de laisser un **temps raisonnable à la défense** pour se préparer au « nouveau » dossier.

3. Révision de la répartition entre Juge unique et Collégialité

Malgré la crainte de quelques membres du barreau, de syndicats et d'une minorité de magistrats des juridictions consultées qu'une telle refonte se fasse au profit d'un JU de droit commun et au détriment d'une collégialité résiduelle, la clarification de la répartition entre JU et collégialité fait l'objet d'une demande quasi-unanime.

Quelques juridictions envisagent justement de faire du JU le juge correctionnel de droit commun, la collégialité étant réservée à certaines circonstances ou certains contentieux : détention provisoire, peine encourue supérieure à 7 ans, contentieux économique et financier (définition précise ?), affaires complexes ou sensibles (définition précise ?). Une juridiction propose la distinction entre faits reconnus de la compétence du JU, et faits contestés relevant de la collégialité (faits mixtes ?). Enfin, quelques-uns proposent de conserver la notion de liste en l'étoffant de nouvelles infractions.

Mais la plus grande majorité souhaite remplacer une liste désordonnée par un critère de seuil, la fixation dudit seuil étant du reste variable : peine encourue de 5 ans (syndicat de magistrats, Conférence PG, forte majorité des magistrats consultés...) ou de 7 ans (Conférence PP, PR...). Pour autant, les mêmes avis mentionnent l'importance de maintenir au JU (pour certains, au parquet) la possibilité de renvoyer (d'initiative ou/et à la demande des parties ?) un dossier complexe ou délicat en collégialité. Les greffes estiment qu'ils éviteraient bien des erreurs si le critère du seuil était adopté.

Plusieurs institutions ont également évoqué la possibilité d'instaurer le « conseiller unique » pour statuer sur les appels des jugements prononcés à JU.

Notre proposition :

Remplacer la liste d'infractions par un **seuil de peine encourue (5 ans ?)** comme critère de la répartition entre JU et Collégialité et à défaut, clarifier la liste actuelle.

Etudier le « **conseiller unique** » en appel (déjà possible pour les contraventions - article 547 al 3 du code de procédure pénale).

Evidemment, maintien de la possibilité du **renvoi en collégialité en cas de complexité**.

4. Instaurer une mise en état pénale

De nombreux avocats ont vanté les mérites de la pratique de certaines juridictions, notamment parisiennes, dans certains dossiers exceptionnels, d'une première audience consacrée à la gestion de tous les incidents préalable : nullités, recevabilité de PC, compléments d'expertise, question prioritaire de constitutionnalité... dont l'évocation et la décision en amont assurent une plus grande certitude de la tenue de l'audience au fond.

Si cette pratique, dans certains cas, est incontestablement favorable à une meilleure tenue de l'audience, il faut bien faire le constat que l'état de l'audiencement de toutes les juridictions françaises, difficile, voire obéré, interdit de l'étendre à toutes les procédures. Au demeurant, leur utilité serait bien mince dans l'immense majorité des dossiers dépourvus de complexité particulière. Beaucoup des juridictions consultées y voient le risque de manœuvres dilatoires désorganisatrices de service.

Pour autant, il faut bien préciser qu'il s'agit, dans cette hypothèse, d'une véritable *mise en état pénale* de la procédure : plutôt qu'in limine litis de l'audience au fond, l'ensemble des difficultés procédurales (nullités, recevabilité de PC, mais surtout QPC) sont examinées et tranchées à une audience préalable (appel avec le fond si rejet), autonome de l'audience au fond. De la sorte, l'audience au fond a de bien meilleures chances de se tenir utilement.

La question à trancher, puisqu'on doit admettre que cette pratique ne saurait être mise en œuvre dans tous les dossiers, est celle de l'initiative de leur organisation.

Pour cette véritable « mise en état », toutes les parties concernées (défense, partie civile, parquet et tribunal) pourraient évidemment provoquer à la création d'une audience dédiée aux incidents. Encore faudra-t-il admettre que la « purge » des incidents devra être l'heureuse contrepartie de la tenue d'une audience supplémentaire. Or, on pourra noter que cette pratique ne recueille pas l'adhésion de tous les avocats : certains syndicats refusent l'effet de « purge » de cette audience préalable, sauf à bénéficier du droit d'appel immédiat, sans jonction au fond. D'autres soulèvent que cette purge ne pourrait s'imposer aux parties absentes (volontairement ou non) de l'audience préliminaire, ni en cas de changement d'avocat après la tenue de l'audience préliminaire.

S'agissant de la QPC, ainsi que le relèvent les avocats à la Cour de cassation, le régime spécial qui la régit rendrait très contestable que soit limitée l'invocation d'une inconstitutionnalité à la seule audience préalable, a fortiori à la clôture de l'enquête ou de l'instruction.

Les juridictions consultées admettent que dans certains dossiers exceptionnels, une telle audience préliminaire de purge aura une incontestable utilité. Mais sa généralisation leur semble proprement impossible. Ils proposent cependant, pour éviter les « surprises » de début d'audience, très désorganisatrices, que puisse être instaurée une obligation légale de déposer des conclusions d'incidents procéduraux au moins 48 ou 24 h avant l'audience (forclusion?).

Notre proposition :

La mise en état pénale en audience préalable constitue une **pratique judiciaire utile** à certains dossiers complexes. L'impossibilité et l'inutilité de la rendre obligatoire pour tous les dossiers pénaux font qu'elle relève, non pas du domaine législatif ni réglementaire, mais des « **bonnes pratiques** » des juridictions (à encourager). La **commission d'audiencement** paraît bien placée pour apprécier l'utilité au cas par cas d'une telle pratique.

Etudier la possibilité d'instaurer un dépôt de conclusions d'incident un certain temps avant l'audience au fond (24 h ? 48 h?).

5. Faciliter la CPC des victimes non comparantes

Globalement, la majorité des institutions entendues et des juridictions consultées sont favorables à une simplification de la CPC, qui pourrait être formée par lettre simple, ou mieux, en forme dématérialisée.

Cette dématérialisation incite cependant les avocats ou les magistrats à solliciter des précautions technologiques pour authentifier l'auteur et la date de la demande. Les greffes souhaiteraient que les envois dématérialisés aient lieu sur une boîte électronique dédiée au moins 24 heures avant l'audience, de manière à bénéficier de temps pour en prendre connaissance. Le barreau souhaite aussi avoir le temps de connaître la demande pour éviter que cette facilité ne se fasse au détriment du contradictoire.

France Victimes défend ces simplifications, mais redoute que la « fracture numérique » n'handicape un certain nombre de victimes dépourvues d'aide. À cet égard, certains magistrats consultés en juridiction préconisent la création d'un site internet où la CPC se ferait selon un processus standardisé, en lien souhaitable avec Cassiopée.

France Victimes (ainsi que certaines juridictions) soulèvent les difficultés liées à la mise en cause des organismes sociaux, très incomprise des victimes. Si France Victimes envisage que cette mise en cause puisse être à la charge du parquet, il est plutôt proposé dans les juridictions que le parquet, en l'absence de la victime ou des organismes sociaux, puisse prendre l'initiative de solliciter le renvoi devant le juge des intérêts civils (le juge réparateur ?).

Notre proposition :

La CPC devrait pouvoir intervenir avant l'audience **soit par lettre simple, soit par voie dématérialisée** (problème d'authentification à régler, site Internet ?).

Simplifier la mise en cause des organismes sociaux.

Assises

1. Délai maximal de signification de la liste des témoins

Plusieurs instances nationales des avocats (Conférence, SAF ou ADAP) et quelques barreaux locaux ont manifesté leur opposition à cette mesure. Ils déplorent souvent l'inégalité de situation entre le ministère public et la défense, notamment quant à la prise en charge limitée des frais de citation mais surtout de déplacement des témoins de la défense. Ils souhaiteraient à cet égard, une prise en charge uniforme de tous les témoins, qu'ils soient du parquet ou de la défense. Les quelques juridictions défavorables y voient plus une contrainte nouvelle qu'une mesure de simplification.

Car la grande majorité des juridictions et quelques barreaux locaux se prononcent plutôt en faveur de cette proposition, préconisant une date limite d'1 mois avant l'audience pour le parquet puis de 10 jours pour la défense et la partie civile. Certains barreaux favorables voudraient quand même réserver la possibilité de citer un tout petit nombre (5 ?) de témoins jusqu'au dernier moment.

Notre proposition :

Mesure envisageable. Revoir les **délais**.

2. Accès au dossier complet pour les assesseurs et à l'OMA pour les jurés

Si le principe d'un élargissement de l'accès au dossier est globalement prôné par beaucoup d'institutions nationales ou locales d'avocats et de magistrats, le détail de cet élargissement recueille des avis plutôt partagés.

La Conférence des Bâtonniers est la seule à proposer un régime uniforme d'élargissement du dossier aux assesseurs et aux jurés, sous la forme d'un accès en copie des pièces dès lors qu'elles sont évoquées au débat.

Les autres acteurs font le plus souvent une distinction entre assesseurs et jurés.

A. Les assesseurs

Certaines instances nationales des avocats, la majorité des syndicats de magistrats (sauf le SM), les Conférences des magistrats, et beaucoup des juridictions consultées (y compris certains barreaux locaux) se prononcent, pour les assesseurs, soit pour la possibilité de consulter le dossier pendant les débats, soit en faveur de l'accès à l'entier dossier. En tout état de cause, un tel élargissement imposera une amélioration notable de la numérisation des dossiers criminels, et sans doute la multiplication d'écrans de consultations dans les salles d'audience.

Ceux, magistrats ou avocats, qui y sont défavorables y voient une atteinte au principe de l'oralité des débats¹¹, qu'ils estiment consubstantielle à la procédure criminelle.

¹¹ Encore faut-il rappeler que ce principe ne résulte ni d'une exigence fondamentale (conventionnelle ou constitutionnelle) de la procédure pénale ni d'une nécessité liée aux droits de la défense, mais seulement d'une époque où le « peuple juge » était illettré.

Ils estiment aussi, d'expérience, que les assesseurs, souvent désignés très tardivement, n'auront pas le temps matériel de prendre connaissance du dossier. Certains pensent néanmoins possible qu'une copie de l'OMA puisse être communiquée par avance aux assesseurs, ou mise à leur disposition avant l'audience.

B. Les jurés

Une très faible minorité d'acteurs (Conférence PR..) se déclare favorable à la remise de l'entier dossier aux jurés.

La proposition de remettre une copie de l'OMA aux jurés est assez unanimement combattue à la fois par les diverses représentations d'avocats et par beaucoup des barreaux locaux. Ils estiment, comme son nom l'indique, qu'il s'agit d'une pièce à charge de l'accusé et qu'une telle remise serait en contradiction avec l'effort d'impartialité manifesté par la récente création du rapport du Président.

À l'inverse, la majorité des juridictions consultées et quelques barreaux locaux sont plutôt favorables à la remise de la copie de l'OMA aux jurés pour leur faciliter la compréhension des débats. Certains, plus modérés, se contentent de préconiser la possibilité de la consulter dans une salle d'examen.

Notre proposition :

Les modalités (procédurales et technologiques) d'une ouverture à l'entier dossier pour les assesseurs pourraient être étudiées.

Pour les jurés, l'idée de la consultation possible des pièces évoquées pendant les débats est à développer. En revanche, leur donner accès à l'OMA n'est pas souhaitable.

3. L'évocation des conclusions d'expertises à tout moment de l'audience

Cette proposition est globalement défavorablement accueillie tant par les institutions nationales de magistrats et d'avocats que par les juridictions et barreaux locaux consultés. Le risque d'atteinte au principe de l'oralité des débats, d'incompréhension si les conclusions sont évoquées en dehors de la logique intellectuelle du rapport lui-même, mais

surtout le risque de suspicion de partialité pour le président sont les principales critiques adressées à cette mesure.

Notre proposition :

Défavorable (atteinte à la logique propre du rapport d'expertise)

4. La possibilité pour le président de poser des questions aux témoins lors de la déclaration initiale

Une nette majorité des juridictions consultées est favorable à cette initiative, permettant à son sens de mieux maîtriser les débats : les témoins, tétanisés par la solennité et l'enjeu, éprouvent souvent des difficultés à faire des déclarations spontanées initiales. Comme les barreaux qui se sont exprimés sur cette question, plutôt réservés sur cette proposition, les magistrats soulignent cependant la nécessité pour le président d'une totale impartialité dans ses interventions.

Plus globalement, les institutions d'avocats prônent comme une amélioration de fond une refonte du processus d'audition des témoins. Plutôt que d'appliquer le schéma classique (déclaration spontanée, questions de la partie civile, questions du ministère public, question de la défense), ils proposent que l'audition d'un témoin soit menée par celui qui l'a fait citer, la défense ayant évidemment la parole en dernier. Un tel processus aurait le mérite d'éclairer immédiatement le positionnement du témoin par rapport à chacun des acteurs du procès.

Notre proposition :

L'équilibre actuel permettant au président de poser des questions au témoin à l'issue de sa déposition paraît satisfaisant.

Mettre à l'étude la possibilité de favoriser un nouveau processus d'audition de témoin par celui qui l'a fait citer, évidemment sous le contrôle du président.

5. Délibéré ou renvoi des intérêts civils

La quasi-totalité des institutions nationales d'avocats et de magistrats s'est déclarée favorable au renvoi des intérêts civils à une chambre spécialisée¹².

Une nette majorité des juridictions consultées partage cet avis, tout en y ajoutant la condition d'un renfort apporté aux chambres civiles, pour éviter un décalage déraisonnable entre le procès pénal et ses suites civiles. Certains soumettraient cette césure pénal/civil à l'accord des parties civiles, le préjudice moral, affectif ou psychologique pouvant notamment être plus difficile à évaluer à une date éloignée des débats de l'audience pénale.

Notre proposition :

Avis favorable. Par ailleurs, le renvoi des intérêts civils devant une chambre spécialisée (juge de la réparation ?) recueille un très large consensus. Un travail sur l'harmonisation entre les procédures pénales et la procédure devant la CIVI doit être envisagé.

L'appel serait évoqué devant une cour d'assises d'appel (3 magistrats et 6 jurés) dont la saisine pourrait être cantonnée aux seuls points de fait ou de quantum restant contestés. Les deux visites en juridiction (Reims et Amiens) ont confirmé l'attrait d'une telle proposition, porteuse d'une véritable simplification du jugement des crimes.

Notre proposition :

Réétudier l'instauration d'un **tribunal criminel en première instance et le maintien de la compétence de la cour d'assises en appel**.

Dans l'état actuel du droit, étudier la possibilité d'un **appel limité au quantum**.

6. Divers - Le tribunal criminel et la cour d'assises d'appel

Outre diverses préconisations éparses (consultation des avocats pour l'organisation de l'audience, enregistrement total des débats, limitation de l'appel au quantum de la peine..) qui méritent attention, beaucoup des intervenants, notamment les institutions nationales de magistrats (Conférences, syndicats..) ou le Directeur de l'ISPEC, ont remis dans la discussion, non pas la création d'un plaider-coupable criminel (très minoritairement évoqué), mais l'instauration d'un tribunal criminel de première instance, composé de 3 magistrats et 2 jurés et fonctionnant selon une procédure de type correctionnel « augmenté » (plus d'oralité). Certains proposent de réserver cette procédure criminelle simplifiée aux seuls faits reconnus. D'autres évoquent la possibilité d'un plafonnement de la peine prononçable.

¹² À cet égard, la mission se réjouit de la lettre de mission adressée le 11 décembre 2017 par la garde des Sceaux à Mme Chantal Bussièrre, premier président honoraire, sur la réparation du préjudice corporel.

Besoins technologiques

1. Pré-plainte en ligne

Elle constitue une amélioration pour le citoyen plus qu'une simplification.

Elle correspond à un besoin de modernisation des services de l'État.

Cette création rencontre à ce double titre un relatif consensus dans son principe, pour autant que certaines conditions en soient remplies :

- Elle doit avoir un caractère **non obligatoire** ; elle ne devra pas même recevoir un traitement prioritaire par rapport au dépôt d'une plainte classique dans les services.
- Elle suppose un **déroulé assez contraint** (menu déroulant fermé) pour guider le déclarant avec un double objet : éviter la « fracture numérique » tout en faisant clairement apparaître le caractère hautement probable de l'existence d'une infraction pénale (et non pas d'une récrimination générale) avec des précisions illustrant les circonstances des faits dénoncés.
- Elle devra permettre une **identification** certaine du déclarant (pour éviter la délation) ainsi que la date certaine de la déclaration (accusé de réception ? point de départ de la prescription).
- Devant le risque d'un accroissement du nombre des pré-plaintes, les services devront mettre en place une organisation spécifique permettant un **examen rapide** pour identifier celles qui nécessitent un suivi immédiat : constatations, police technique et scientifique, audition complète, recueil de justificatifs, médecine légale, etc. À cet égard, peut-être faudra-t-il mettre à la disposition des services un logiciel de tri permettant cette identification.
- S'agissant des infractions aux biens (cambriolages, vols de voitures... autrement dit le **contentieux de masse**), la pré-plainte leur paraît adaptée, sous réserve qu'elle ne constitue pas l'occasion d'éviter les constatations et actes de police techniques (empreintes, ADN, modus operandi, alimentation des fichiers...).

- S'agissant des atteintes aux personnes, des **réserves importantes** ont été unanimement émises quant à l'applicabilité de la pré-plainte aux infractions contre les personnes (en particulier les violences aux femmes et aux mineurs et les **infractions sexuelles**) qui nécessitent une audition structurée (crédibilité, réalité, urgence, aide à la victime...) et des diligences rapides (médecine légale, mesures provisoires...).

- Enfin la pré-plainte devra être accessible de manière commune aux services de police et de justice. À cet égard, il importera de définir la **compétence et les moyens du ou des parquets associés** à la gestion des pré-plaintes, dit(s) **parquet(s) référent(s)** (connaissance commune de la délinquance réelle, contrôle des diligences, traduction procédurale, évaluation de l'urgence, cadre juridique, mesures de coercition...).

- France victimes souhaite qu'un renvoi explicite aux **références des associations d'aide aux victimes** figure en ligne.

- Cette évolution doit permettre de conférer à chaque plainte un numéro unique de procédure, repris ensuite quel que soit le service de police, de gendarmerie ou de justice traitant la plainte pour faciliter le suivi de leur dossier par les victimes.

2. Les logiciels de procédures

- **Vers un identifiant unique de procédure** : l'interconnexion entre le logiciel de Traitement des antécédents judiciaires (TAJ) et Cassiopée est indispensable et urgente. La création d'un **identifiant unique**, dès la prise de plainte, commun au TAJ et

à Cassiopée permettra une traçabilité de toutes les enquêtes en cours, ainsi qu'une connaissance partagée de l'état de la délinquance révélée de nature à rendre la politique pénale plus pertinente. Elle permettra aussi d'éviter une double saisie, d'assurer une connaissance exacte et un meilleur suivi des procédures présentes dans les services, et, au PR, de pratiquer directement la mise à jour du TAJ.

- **L'uniformisation des logiciels de rédaction de procédure** entre Police nationale et Gendarmerie nationale est très souhaitable. Les travaux communs de rédaction du nouveau LRP seront du reste l'occasion de faire la part, dans la complexité rédactionnelle, de ce qui relève de l'obligation légale et de ce qui relève, de manière superflète, du « check-up » des diligences et de la sécurisation des personnels.

- Le **registre des gardes à vue** n'étant que le récolement des mentions des procès-verbaux, il devra être possible de créer automatiquement le registre par alimentation automatique à partir des procès-verbaux de garde à vue (voir les expériences existantes). Cette création conjointe du procès-verbal de garde à vue et du registre de garde à vue devra être accessible à la fois à l'OPJ et à l'autorité judiciaire de contrôle (PR ou JI), et assorti d'alarmes procédurales horodatées. Ce suivi conjoint par l'OPJ et l'autorité judiciaire aura pour avantage, d'une part d'assurer une meilleure sécurité juridique à la garde à vue, mais surtout d'automatiser et de dématérialiser les échanges entre enquêteur et magistrat (prolongation, contrôle des délais et des notifications...).

- **La mise en place, pour les auditions, d'un logiciel de dictée vocale** est assez unanimement prônée, si la technologie en est suffisamment fiable. Elle permettrait d'améliorer la disponibilité mentale de l'enquêteur et de faciliter la création d'un lien plus naturel avec la personne entendue. Pour autant, si le procès-verbal devait être le résultat direct du « premier jet », tous s'accordent à dire qu'il devra être revu, corrigé et validé par l'OPJ et la personne entendue (problèmes d'intelligibilité de certains langages, de bruits parasites ou d'insuffisance de logiciel). Les enquêteurs pensent plutôt, un peu comme le processus papier actuel, à dicter (après ou au cours de l'entretien) un contenu « recomposé » de procès-verbal. Le barreau ou la personne entendue pourrait, au fil de la dictée, accéder à la transcription sur écran pour en vérifier la fidélité et ainsi accélérer la validation et la signature.

- **L'oralisation totale des procédures** est l'objet d'avis globalement très critiques voire carrément défavorables. Les services de police et de gen-

darmerie (au demeurant pas unanimes) souhaiteraient qu'à tout le moins, une expérimentation soit pratiquée dans les procédures les plus simples. Les magistrats y sont dans leur grande majorité opposés, craignant une perte de temps considérable à l'écoute des enregistrements. Les avocats craignent une perte de possibilité d'examen de la régularité des enquêtes. Si des expériences devaient être menées, elles pourraient l'être sous certaines conditions : procédures les plus simples (notamment celles relevant des procès-verbaux simplifiés), accord préalable du PR, rédaction d'un procès-verbal récapitulatif relativement exhaustif, peut-être limitation aux notifications légales (écoutables seulement en cas de contestation).

- À court terme, la **numérisation** (pdf ?) des procédures devra être pratiquée le plus possible en temps réel (avec des moyens dédiés) puis transmise (courriel ? plate-forme ? problème de la capacité des « tuyaux » de transmission de documents parfois lourds) au parquet ou au JI. Ainsi l'autorité judiciaire disposera d'un accès le plus immédiat possible aux actes et pièces numérisées (problème des pièces annexes ou des scellés de formats variables à régler). Cette consultation disponible à l'autorité judiciaire sera de nature à alléger les comptes rendus et autres échanges téléphoniques ou télécopiés à la charge de l'OPJ. Elle permettra aussi d'assurer un suivi par le PR (le service de traitement en temps réel : actes de garde à vue, autorisations diverses, instructions...) ou le JI du déroulement des procédures, de leur régularité, de leur qualité procédurale et de leur contenu. La sollicitation (orale ou par courriel ?) de l'OPJ par l'autorité judiciaire pourra n'intervenir qu'en cas d'écart d'appréciation. Enfin, cette disponibilité très rapide d'une procédure numérisée permettra au parquet d'exercer plus rapidement l'action publique, et, en cas de poursuite, d'assurer plus facilement le contradictoire avec l'avocat (ouverture d'une consultation informatique ?). Cette numérisation pourrait aller jusqu'au tribunal (ouverture de la consultation par le PR) pour prise de connaissance de la procédure plus anticipée par rapport à l'audience. Il faudra trancher la question de la charge de la version papier (exemplaire en tout état de cause unique).

- À plus long terme, **toute procédure devra être dématérialisée** dès son établissement (problème des pièces annexes ou des scellés de formats variables à régler) et partagée en temps réel avec le parquet (ou le JI). Mêmes avantages que pour la numérisation avec une plus grande facilité (pas d'acte de « photocopie ») et une plus grande rapidité. À régler la question de « l'original authentique » (signatures...).

3. Les connexions entre partenaires de justice

Qu'on en soit à la phase provisoire de numérisation de l'enquête, ou qu'on arrive rapidement à une dématérialisation, lorsque le parquet exerce l'action publique, s'ouvrent diverses phases judiciaires où, en raison du principe du contradictoire, s'instituent des liens étroits et fréquents entre les divers magistrats (parquet et siège) et avec les auxiliaires de justice, au premier rang desquels les avocats.

Que la procédure passe par le juge d'instruction (et donc la Chambre de l'instruction), qu'elle fasse l'objet d'une « poursuite simplifiée » (CRPC ou autre), qu'elle soit adressée directement au tribunal, l'accès au dossier pour la défense, les innombrables notifications aux parties et conseils, les échanges de pièces, les demandes de toutes natures (actes, liberté, expertise...), les dépôts de conclusions doivent pouvoir se faire de la manière la plus dématérialisée possible. La mise en place très rapide d'une **interconnexion entre le système judiciaire (RPVJ) et le système du barreau (RPVA)** est de nature, pourvu que la capacité de transport de données de la connexion soit à la mesure du besoin, de quasiment supprimer les échanges papiers et ainsi, de libérer du temps de fonctionnaire, de magistrat et d'auxiliaire de justice et d'accélérer le cours de la justice. Cette demande est exprimée unanimement par tous les acteurs judiciaires.

Cette facilité de lien entre le parquet, le juge et l'avocat (et sans doute aussi l'huissier pour d'autres types d'actes : citation, notification ou autres, ainsi que l'expert), pourrait se compléter, dans les cas où le justiciable devrait être personnellement concerné par un acte de procédure d'une déclaration d'adresse (courriel, téléphone pour SMS), recueillie le plus en amont de la procédure (mis en cause comme victime, pourquoi pas témoin) et contractuellement utilisée pour tous échanges avec l'autorité judiciaire. Il faudrait évidemment un numéro d'identification et un système d'accusé de réception.

À plus long terme, la procédure de police initiale, les actes d'enquête ultérieurs, regroupés avec les pièces ou documents échangés ou produits pendant la phase judiciaire pourraient chronologiquement alimenter un « **dossier judiciaire numérique** », consultable (sur Internet ?) selon des habilitations variables par la totalité des personnes concernées par la procédure. Amélioration et simplification se rejoindraient à ce stade.

4. La visio-conférence

Son extension donne lieu à des divergences marquées. Le seul point d'accord est dans la nécessité de réécrire les divers textes sédimentés et peu compréhensibles. Sur le fond, les services du ministère de l'intérieur y sont très favorables, avec globalement le recours à la seule décision de l'autorité publique (voire de principe) et l'impossibilité pour la personne concernée (détenu) de s'y opposer (limitation des transfèrements). Les avocats (sauf pour les témoins ou victimes éloignées) sont globalement hostiles à l'extension, y voyant une déshumanisation de la relation entre le justiciable et le juge de sorte qu'ils souhaitent que toute visio-conférence reçoive l'assentiment du prévenu. Ils expriment en revanche un intérêt pour la possibilité d'un « parler numérique » entre le détenu et son avocat. Les magistrats, sauf quelques voix (syndicales ou autres) divergentes, y sont globalement plus favorables (en particulier pour les divers débats relatifs à la détention, pour l'audition des témoins, victimes, experts ou OPJ, en particulier éloignés), mais plus réservés pour le prévenu à l'occasion des débats au fond (accord de la personne poursuivie ?). En tout état de cause, tous réclament qu'en cas d'extension, les moyens de l'administration pénitentiaire et la technologie connaissent une amélioration significative.

La mission est pour sa part favorable à une rédaction plus lisible de l'article 706-71 du code de procédure pénale. Elle considère que cette nouvelle rédaction ne doit pas aboutir à la possibilité de tenir les débats sur le fond devant la formation de jugement en ce qui concerne la personne poursuivie sans l'accord de celle-ci. Elle estime par ailleurs qu'en matière de détention provisoire, elle ne devrait pas concerner le placement ou le renouvellement annuel sauf si le prévenu l'accepte, et souhaite donc le maintien de l'équilibre actuel.

Elle souhaite par ailleurs que le chantier Nouvelles technologies permette d'expertiser la faisabilité du parler numérique, le cas échéant dans le cadre d'expérimentations sécurisées.

Divers

Dans une note particulière, ont été évoquées les diverses préconisations d'améliorations technologiques (numérisation et dématérialisation des enquêtes, traçabilité des enquêtes, visio-conférence, liens RPVA-RPVJ...) apparues dans les auditions nationales ou les consultations locales.

Deux points restent :

1. Simplification des scellés

Elle est unanimement sollicitée par les enquêteurs et les magistrats, sans donner lieu à des propositions bien précisées :

- Scellé unique global (enquêteurs),
- Allègement de la procédure de placement mais surtout de bris de scellés (AFMI : présence du mis en cause indispensable, accord permanent ?)
- Constitution et bris par les agents de la police technique et scientifique ? ou les experts ?
- Constitution et bris des scellés sous enregistrement vidéo (pour une meilleure sécurité des preuves)
- Remplacement du sceau de cire par un sachet hermétique

Une idée mérite d'être étudiée avec beaucoup d'attention : la création d'un système informatique (code-barre ou autre) commun à la police judiciaire et à la juridiction permettant d'assurer une traçabilité permanente de chaque scellé, déposé ou non encore déposé au greffe. Une telle amélioration diminuerait considérablement le risque de perte de scellés, et autoriserait une plus grande certitude de l'entreposage des scellés, dans les services ou au greffe.

Notre proposition :

Traçage informatique des scellés à étudier.

2. Le régime des nullités

La proposition d'un nouveau régime de nullité, fondé non plus sur la violation d'un formalisme, mais sur la mise en cause de l'équité globale du procès, fait l'objet d'un tollé de toutes les institutions du barreau : « la forme étant la sœur jumelle de la liberté », il est exclu à leurs yeux, qu'une condamnation puisse être fondée sur une procédure irrégulière.

Les acteurs de la Cour de cassation (Ordre des avocats notamment) considèrent que la jurisprudence de la cour suprême est désormais bien connue, équilibrée et donc très suffisamment opérationnelle, notamment au travers de la notion de « grief » (art. 802 CPP).

Les magistrats sont en très grande majorité sceptiques, estimant que l'état du droit français et de la jurisprudence sont suffisamment établis, que la notion de « grief » est plus précise que celle « d'atteinte à l'équité du procès », dont l'appréciation in concreto pourrait n'être ni plus prévisible ni plus sécurisante que la jurisprudence française actuelle.

Pour autant, certains (Cour de cassation, Conférence PG, certaines juridictions consultées..) souhaiteraient quelques clarifications du système actuel, faisant de l'article 802 du code de procédure pénale en quelque sorte le « pivot » de toute nullité, tout en distinguant les griefs « intrinsèques » (entraînant une nullité quasi automatique) des griefs relatifs, dont la preuve devrait être apportée par celui qui les invoque (nullité non automatique).

Quelques idées ont enfin été évoquées tendant à un encadrement de la possibilité d'invoquer une nullité. Par exemple, certains enquêteurs préconisent que, dès lors que l'avocat aura été présent lors de la garde à vue, les nullités liées à cette mesure coercitive ne puissent être soulevées que pendant une brève période après la clôture de la mesure. Dans le même ordre d'idée, certaines juridictions consultées souhaiteraient que soit instaurée, sauf en comparu-

tion immédiate, l'obligation de soulever les nullités dans un délai raisonnable avant l'audience (7 jours ? 48 h ?) pour permettre au parquet et au tribunal de se préparer à leur examen, et ainsi de limiter les renvois désorganiseurs.

Notre proposition :

Maintien du système actuel des nullités mais expertise de la possibilité de meilleures précisions (notion de grief et ses conséquences variables) dans l'article 802 du code de procédure pénale

Principales mesures proposées

30 MESURES CONCRÈTES POUR LES PRATICIENS DE LA PROCÉDURE PÉNALE

5 PERSPECTIVES DE MOYEN TERME

1. Simplification de l'enquête

- 1.** Consécration du recueil de la plainte en ligne avec désignation d'un parquet référent pour les plateformes de traitement des plaintes.
- 2.** Habilitation des médecins légistes à placer sous scellés les prélèvements.
- 3.** Concernant les premières 48 heures de garde à vue pour les infractions commises dans le cadre de la délinquance organisée (art 706-73 du code de procédure pénale) : allègement des formalités, notamment en instaurant une présentation facultative au parquet en cas de renouvellement de la mesure au-delà des 24 heures.
- 4.** Extension de la durée de l'enquête de flagrance : 15 jours + un renouvellement de 8 jours.
- 5.** Instauration d'un seuil unique pour le recours aux techniques spéciales d'enquêtes (TSE) : peine encourue égale ou supérieure à 5 ans.
- 6.** Clarification du régime des TSE et extension de celles-ci, aux crimes notamment ; poursuite des TSE décidées par le parquet en cas d'ouverture d'information pendant un certain délai.
- 7.** Instauration du même seuil unique de 5 ans pour les perquisitions avec autorisation du JLD en préliminaire et la géolocalisation.
- 8.** Facilitation du dépistage des conducteurs en matière d'alcoolémie ou d'usage de stupéfiants : compétence reconnue aux APJ et aux infirmiers pour les prélèvements.
- 9.** Extension des pouvoirs des APJ pour des actes d'enquêtes non coercitifs (réquisitions).

10. Habilitation unique des OPJ par le procureur général du premier lieu d'exercice, valable 10 ans, avec création d'un fichier national accessible à l'autorité judiciaire.

11. Suppression de l'autorisation du procureur de la République pour l'extension de la compétence des OPJ sur l'ensemble du territoire national, remplacée par un avis donné aux procureurs de la République des lieux d'origine et de destination.

12. Suppression de l'autorisation du procureur de la République pour la consultation par les OPJ/APJ des fichiers administratifs.

2. Simplification des procédures alternatives aux poursuites

13. Fusion de la transaction et de la composition pénale. Suppression dans certains cas de la validation du juge. Extension de la mesure.

14. Développement de la forfaitisation pour le domaine contraventionnel.

15. Extension de l'ordonnance pénale et simplification de son régime (infractions purement matérielles).

16. Extension de la CRPC (fraude fiscale) et des possibilités offertes dans ce cadre procédural (révocation de sursis sous certaines conditions). Simplification de la passerelle entre instruction et CRPC. Organisation du débat contradictoire sur la proposition de peine. Instauration d'une clôture simplifiée (sans réquisitoire définitif) en cas d'accord des parties en vue d'une CRPC.

3. Simplifications concernant l'instruction

17. Raccourcissement des délais par la généralisation des échanges de pièces par voie dématérialisée entre juges et avocats (RPVJ/RPVA) et dans cette attente, faciliter le recours à la LRAR pour les demandes d'acte.

18. Cantonnement de la possibilité de déposer une plainte avec constitution de partie civile devant le doyen des juges d'instruction.

19. Simplification de la procédure d'instruction en matière de droit de la presse.

20. Etudier la possibilité de supprimer l'instruction infra-pôle.

4. Simplifications dans la poursuite et le jugement

21. Création d'une procédure intermédiaire entre la comparution immédiate (et CPPV) et l'information judiciaire, permettant des mesures coercitives préalables fixées par le JLD (notamment CJ, ARSE), avec possibilité pour le procureur de la République de diligenter d'ultimes investigations (ex : expertise médicale) dans un temps limité (2 mois maximum), ainsi que pour les parties de solliciter une demande d'acte.

22. Possibilité de regrouper toutes les procédures en cours visant un même prévenu pour une date d'audience unique (CI-CPV /COPJ, OP, CRPC, CD), qui soit conciliable avec l'exercice des droits de la défense.

23. Clarification de la répartition entre collégialité et juge unique, par le remplacement de la liste actuelle d'infractions par un seuil unique de peine encourue, ou à défaut par une clarification de la liste actuelle. Mise à l'étude du jugement par un « conseiller unique » en appel.

24. Facilitation des constitutions de partie civile par les victimes non comparantes, par lettre simple ou sous forme dématérialisée.

5. Simplification de la procédure devant la cour d'assises

25. Faculté laissée à l'accusé de limiter son appel au quantum de la peine.

26. Ouverture du dossier aux assesseurs.

27. Reconnaissance d'un nouveau processus d'audition des témoins.

28. Possibilité de mise en délibéré ou de renvoi sur les intérêts civils devant une juridiction spécialisée en la matière.

6. Mesures diverses et transversales

29. Clarification et extension éventuelle du recours à la visio-conférence. Expérimenter le parloir numérique

30. Simplification des procédures de placement sous scellés et d'ouverture des scellés.

7. Cinq mesures de moyen terme

Poursuivre la réflexion sur :

1. La recodification du code de procédure pénale.

2. Favoriser la communication électronique en matière pénale et notamment développer le numéro unique de procédure.

3. L'enquête préliminaire : amélioration de son caractère contradictoire – encadrement de sa durée.

4. Engager les travaux sur l'instauration d'un tribunal criminel en première instance et le maintien de la compétence de la cour d'assises en appel.

5. Améliorer les procédures d'indemnisation des victimes, notamment en étudiant la possibilité d'harmoniser la procédure pénale avec la procédure devant la CIVI et en instaurant un juge de la réparation.

Annexes

Liste des auditions

Conduites sous la présidence des chefs de file M. Jacques BEAUME et M. Franck NATALI, en la présence de la DACG (Bureaux de la Législation Pénale)

Auditions du 15 novembre 2017 :

- **Association des avocats pénalistes (ADAP) :**
Me Christian SAINT PALAIS,
Me Jacqueline LAFFONT et Me Romain BOULET
- **Barreau de Paris :** M. Basile ADER
et Mme Camille POTIER
- **Comité Juristes En Marche (JUREM) :**
M. Valéry TURCEY et Christine MEJEAN
- **Fédération Nationale des Unions de Jeunes Avocats (FNUJA) :** Sonia OULED CHEIKH
et Arnaud ADELISE
- **Syndicat des avocats de France (SAF) :**
Gérard TCHOLAKIAN et Emeline GIORDANO
- **Confédération nationale des avocats (CNA) :**
Me NGO-FOLLIOT
- **Avocats Conseils d'Entreprise (ACE) :**
Me Vincent NIORE et Me David LEVY
- **Conseil National des Barreaux :**
Françoise MATHE, Corinne MERIC
et Jacques-Edouard BRIAND.

Auditions du 22 novembre 2017 :

- **Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) :** M. CAMPEAUX, directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, et M. PLUMAS, chef du bureau des questions pénales
- **Direction générale de la Police Nationale (DGPN) :** M. Eric VOULLEMINOT, Directeur central adjoint à la direction centrale de la police judiciaire, M. Pascal LALLE, Directeur central de la sécurité publique, Mme Stéphanie CHERBONNIER, Conseiller judiciaire au Cabinet DGPN
- **Préfecture de police de Paris :**
Mme Valérie Martineau, contrôleur général, sous-directeur de la police d'investigation territoriale DSPAP/PP, M. Philippe BUGEAUD, directeur-adjoint de la police judiciaire et M. Eric GUILLET, sous-directeur des services territoriaux
- **Syndicat des Commissaires de la police nationale (SCPN) :** Mme Céline BERTHON, M. David LE BARS, M. Thierry SABOT
- **Syndicat Indépendant des Commissaires de police (SICP) :** M. Jean Paul MEGRET, M. Mickaël TREHEN, Secrétaires nationaux
- **Syndicat Synergie Officiers :**
Mme Isabelle TROUSLARD secrétaire nationale, M. Benjamin ISELI, conseiller technique
- **Syndicat Alliance :** M. Stéphane ACHAB, chargé de mission et M. David-Olivier REVERDY, conseiller technique national
- **Syndicat SGP Police Force ouvrière :**
M. Jérôme MOISANT secrétaire national et M. Michel CHOUIPPE

Auditions du 29 novembre 2017 :

- **Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) :** M. Jean-Philippe LECOUFFE et Mme Sandrine Guillon
- **Conseil de la Fonction militaire de la Gendarmerie (CFMG) :** M. ARVISET, M. COLLARD, M. GALLET, M. GUAIGNIER, M. POULET, M. BURDET, M. MOULINE, Mme HERNANDEZ, M. RIVIERE, M. BAUDOUX
- **Avocat général près la Cour de Cassation :** M. F. DESPORTES.
- **Commission nationale consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) :** Mme CHRISTINE LAZERGES, Présidente, et Mme MARELLE Ophélie, conseillère juridique
- **Union syndicale des magistrats (USM) :** Mme Virginie DUVAL, Présidente, et Jacky COULON, secrétaire national
- **Syndicat de la magistrature (SM) :** Laure BLISSON secrétaire générale, Katia DUBREUIL secrétaire nationale
- **Syndicat FO Magistrats (FO) :** Madame Béatrice BRUGERE - Secrétaire générale, Monsieur Jean de MAILLARD - Secrétaire général adjoint, Monsieur Tony SKURTYS - Secrétaire général adjoint.

Auditions du 6 décembre 2017 :

- **Conférence nationale des Premiers présidents (CNPP) :** M. Paul-André BRETON, Premier président de la Cour d'appel de Rouen
- **Conférence nationale des Procureurs généraux (CNPG) :** Mme Marie-Suzanne LE QUEAU, procureure générale près la CA Douai, Mme Jeanne-Marie VERMEULIN, procureure générale près la CA Amiens, M. Jean-Jacques BOSCH, procureur général près la CA Metz
- **Conférence nationale des Présidents (CNPTGI) :** M. Christophe MACKOWIAK, Président du TGI de Versailles et Benjamin DEPARIS Président du TGI du Havre
- **Conférence nationale de Procureurs de la République (CNPR) :** M. Marc CIMAMONTI, Procureur de la République près le TGI de Lyon et Nicolas JACQUET, Procureur de la République près le TGI de Rennes
- **Conférence nationale des Bâtonniers :** Me Yves MAHIU, Président, et Me FARAUD, Vice-Président
- **Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de Cassation :** Mme Hélène FARGE et M. PIWNICA.
- **France victimes :** M. Jérôme BERTIN et Mme Isabelle SADOWKI.

Liste des contributions écrites reçues

Avocats :

- Barreau de Paris
- Conférence nationale des Bâtonniers
- Association des avocats praticiens du droit de la presse
- Syndicat des avocats de France
- Maître JOUGLA, ancien Bâtonnier de l'ordre

Police et gendarmerie :

- Direction générale de la police nationale
- Direction générale de la gendarmerie nationale
- Préfecture de police de Paris
- Alliance
- Unité SGP Police
- SCSJ-CFDT

Greffe et magistrats :

- Conférence nationale des procureurs généraux
- Conférence nationale des procureurs de la République
- Conférence nationale des présidents de tribunaux de grande instance
- Union syndicale des magistrats
- Syndicat de la magistrature
- UNSA Services judiciaires
- Association française des magistrats instructeurs

Victimes :

- L'association Aide aux Parents d'Enfants Victimes
- France victimes

Commissions :

- Commission nationale consultative des droits de l'homme

Ont par ailleurs été transmis des articles de presse ou de doctrine (notamment Tribune du commissaire, JB Périer - La transaction en matière pénale).

