



La Défense, le 15 mars 2018

MESSAGE 2018 – 10

PJL – Programmation pour la justice et mesures visant à la simplification de la procédure pénale

Cher(e)s collègues,

Le SCPN a été reçu le mercredi 14 mars au cabinet du ministre de l'Intérieur (par Grégoire DULIN, magistrat et conseiller justice, accompagné de Clément VIVES, commissaire de police affecté au pôle judiciaire du cabinet du DGPN) afin que nous soit présentée la dernière version du **projet de loi de réforme de la procédure pénale** porté par le gouvernement.

A brève échéance de la présentation du texte au Conseil d'État, cette rencontre constituait une dernière occasion de faire valoir les revendications du corps de conception et de direction, et plus généralement des praticiens de la procédure pénale, aux autorités politiques. Force est toutefois de reconnaître que l'approche imminente de la présentation du texte, ainsi que l'achèvement des négociations interministérielles en la matière laissait présager que cet entretien aurait surtout vocation à être formel en dépit de la volonté affichée par nos interlocuteurs d'intégrer certaines propositions de notre organisation syndicale à l'issue de la rencontre.

Afin de vous permettre de disposer de la vision d'ensemble de l'économie du projet de loi, nous vous transmettons en pièce jointe du présent message la fiche synthétique qui nous a été remise par le cabinet du ministre de l'Intérieur.

Nous serions très intéressés de recueillir vos réactions et avis pour enrichir notre analyse.

L'économie générale du texte

Au préalable, le SCPN a tenu à rappeler que le sentiment global généré par ce texte confinait sérieusement la déception, tant des mesures phares, **notamment relatives à la garde à vue**, qui étaient attendues par les fonctionnaires de police, semblaient avoir été occultées par les concepteurs du projet.

Toutefois, par souci d'objectivité, nous avons souligné la relative satisfaction de nos collègues quant aux efforts consentis en faveur des APJ et dans le domaine de l'harmonisation des règles relatives aux techniques spéciales d'enquête.

Malgré tout, c'est un sentiment mitigé qui domine. Il est vrai que, comparativement à la feuille de route ambitieuse de la DGPN, qui avait suscité une approbation de nos collègues, il apparaît que les mesures réformatrices ayant vocation à être proposées au législateur sont nettement en deçà des attentes légitimes des forces de police.

Nos interlocuteurs ont estimé que le projet tel que conçu relevait d'un authentique progrès, dans la mesure où il avait été finalisé à l'issue d'intenses négociations, dans un climat général peu favorable à l'extension des pouvoirs des forces de police et de gendarmerie dans le domaine judiciaire. En un mot, s'appuyant sur l'ambiance institutionnelle actuelle, M. DULIN a estimé qu'il n'était sans doute pas possible de porter un projet plus ambitieux et qu'en tout état de cause, l'intégralité des mesures présentées relevaient d'une réelle simplification et avaient été élaborées dans un souci permanent de facilitation et de simplification du travail des enquêteurs.

Cette vision est hélas loin d'être partagée par les praticiens des services territoriaux et centraux qui œuvrent quotidiennement à la construction de procédures judiciaires, ce qui relève malheureusement d'un authentique exercice d'équilibriste en l'état actuel de notre droit procédural, qui s'est vu, ces dernières années, parasité par des textes et jurisprudences internationales déconnectées de la réalité administrative et sociale et s'évertuant à obérer le travail des enquêteurs.

Au final, si l'effort de rationalisation de la procédure est louable et donne lieu à des avancées intéressantes, le projet de loi est de portée limitée sur les attentes en termes de simplification du formalisme procédural, qui est pourtant générateur d'un contentieux de pure forme et aussi d'un stress important chez les enquêteurs, au préjudice de leurs missions.

Les mesures phares

La question de **simplification de la garde à vue** a suscité les déceptions les plus lourdes de la part des policiers. La demande consistant, pour des raisons pratiques et légitimes, à pouvoir bénéficier d'une durée initiale de 48h, n'a pas été réellement portée par le cabinet du ministre, lequel a estimé qu'il n'était pas concevable de proposer un pareil texte, dont la censure ultérieure par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel semblait selon eux évidente.

Nous avons pris une position radicalement contraire en estimant qu'en l'absence d'apport par nos interlocuteurs d'éléments jurisprudentiels objectifs ayant déjà censuré des mesures de ce type, l'administration pratiquait une forme d'autocensure par la crainte d'un contentieux étant susceptible de lui être défavorable. Il nous a été répondu que cette retenue était motivée par le souci de ne pas décevoir les forces de l'ordre, ce à quoi nous avons rétorqué que les policiers, en recherche d'un soutien souvent inexistant de la part de l'autorité ministérielle, auraient préféré que l'administration s'arme de courage et engage une réforme plus ambitieuse, quitte à être censurée par une juridiction dont les décisions s'imposent à elle.

Nos interlocuteurs ont estimé que porter une réforme plus ambitieuse aurait été en tout état de cause inutile, et que le Conseil constitutionnel aurait très certainement imposé des mesures restrictives encore plus chronophages si un délai initial de 48 heures lui avait été présenté.

Pour ce qui est de la question du **délai de prévenance du parquet et des avocats**, il nous a été précisé qu'un vecteur législatif ne s'imposait pas, qu'il n'était pas évident qu'au vu des moyens modernes de communication les OPJ rencontrent des obstacles majeurs, et que la problématique pourrait être réglée dans le cadre de groupes de travail œuvrant actuellement à identifier les mesures de simplification atteignables à droit constant.

Nous avons sollicité que des contacts utiles avec des services enquêteurs de terrain soient pris afin d'étudier cette problématique de manière éclairée.

Nous avons également dénoncé le fait que la **force probante des procès-verbaux** n'était aucunement consacrée. Le même argumentaire nous a été présenté par l'administration, qui a affirmé que toute tentative d'inscription d'une telle mesure était vaine en raison du risque évident de censure. Nous avons donc demandé quels étaient les éléments juridiquement objectifs incitant l'État à pratiquer une nouvelle autocensure. Il nous a été répondu que si la force probante était acceptable pour des infractions simples relevant du domaine contraventionnel, elle ne pouvait l'être dans les autres champs infractionnels, en raison de la nécessaire démonstration de l'intentionnalité comme élément constitutif des crimes et délits. M. DULIN a par ailleurs estimé que la qualité de rédaction des procès-verbaux, notamment d'interpellation, était de nature à éluder, dans la grande majorité des cas, tout risque de demande par le Parquet de confrontation entre les effectifs interpellateurs et les interpellés.

Autre attente majeure des forces de l'ordre non honorée, celle de **l'harmonisation des cadres d'enquête**. A ce sujet, il nous a été précisé que le caractère complexe de cet aspect de la réforme méritait que l'administration s'y consacre ultérieurement. Nous avons rappelé les attentes fortes des enquêteurs sur cette question.

Dans un autre registre, **l'habilitation nationale des OPJ** a été abandonnée en cours de route. Néanmoins le cabinet du ministre estime que le système proposé de simplification de la procédure de demande d'extension de compétence équivaut quasiment à une habilitation nationale des officiers de police judiciaire.

S'il n'a pas été pour l'heure fait droit à la suppression de la « **pratique de l'acte quotidien** » en matière de flagrance, nos interlocuteurs ont précisé que cette question pourrait là encore faire l'objet d'une attention dans le cadre des groupes de travail pour une simplification à droit constant mise en place.

En ce qui concerne la **forfaitisation**, le SCPN a relayé les demandes judiciaires de certains de nos collègues d'en voir le régime étendu à un panel de délits plus conséquent. Le cabinet a affirmé ne pas y voir d'obstacle de principe, mais préférer éprouver dans un premier temps la pratique qui sera mise en place en ce qui concerne les infractions déjà concernées par cette réforme.

Des études en lien avec la **DGFIP** et s'inspirant notamment de pratiques de qualité mises en place en Seine et Marne et à Lyon sont actuellement en cours pour développer la synergie des services de l'État en matière de **recouvrement** des amendes.

En ce qui concerne certains délits spécifiques sur lesquels nous avons attiré l'attention, comme le vol à l'étalage, dont il pourrait être envisagé qu'ils soient propices à la forfaitisation, il nous a été répondu qu'il était pour l'heure compliqué d'intégrer le statut de victime au mécanisme juridique et administratif mis en place avec ce type de réforme.

Notre attention avait enfin été judicieusement attirée sur **l'article 17 du projet de loi**, lequel prévoit l'exécution forcée par le parquet des décisions du JAF en matière d'autorité parentale. Il est à craindre en effet qu'à la faveur d'un développement de ce contentieux et d'un recours soutenu à ces nouvelles dispositions, les forces de police se retrouvent noyées sous des demandes incessantes qui seraient de nature à sérieusement obérer leurs capacités opérationnelles dans leurs domaines classiques d'intervention.

Cette problématique n'avait pas été anticipée par nos interlocuteurs, qui ont toutefois souligné que la procédure avait vocation à être utilisée en ultime recours. Nous leur avons cependant suggéré de réaliser une étude plus approfondie de cette question.

En somme, s'il convient par souci d'honnêteté, de reconnaître que certaines avancées ont été réalisées, force est de constater que le choc de simplification attendu n'aura pas lieu, et qu'au lieu de cela, il semble que l'autocensure et les visions conservatrices de certains acteurs de la réforme (à l'extérieur des murs du ministère de l'Intérieur notamment), si elles n'ont pas totalement vaincu, peuvent s'honorer d'un bilan plus qu'acceptable à la défaveur des besoins légitimes et maintes fois exprimés des forces de l'ordre.

Nous demeurons à votre écoute pour toute remarque ou réaction, et poursuivrons, au-delà des instances ministérielles, à œuvrer pour une meilleure efficacité du système judiciaire français en convoquant la vision réelle et pragmatique de la situation.

Sincèrement,

Le secrétariat général du SCPN