

Paris, le 21 février 2025

Observations du Syndicat de la magistrature dans le cadre de la Mission d'urgence « Juger dans des délais raisonnables »

Ces observations répondent au questionnaire adressé par la Mission aux organisations syndicales et font suite à l'audition du Syndicat de la magistrature le 6 février 2025

I – Le bilan catastrophique de la nouvelle architecture de la justice criminelle

La généralisation des Cours criminelles départementales en janvier 2023 a conduit à la situation catastrophique que notre syndicat avait annoncé en amont de l'entrée en vigueur de la réforme. Celle-ci s'est faite à marche forcée, à moyens et effectifs constants, de l'avis de tous les professionnels de terrain et sans attendre les résultats de l'étude d'impact qui s'est révélée défavorable, conduisant mathématiquement à une implosion du système.

Toutefois, si cette généralisation a accéléré la dégradation des délais d'audiencement et l'augmentation des stocks en matière de justice criminelle, elle s'est aussi ajoutée à des difficultés ancrées, qui trouvent leur origine dans des causes plus profondes que nous dénonçons depuis longtemps. Il convient ainsi d'avoir une approche globale et dialectique de l'audiencement à la fois criminel et correctionnel, pour identifier les causes structurelles de cette dégradation.

Cette généralisation s'est également faite dans un contexte d'inversion ancienne et persistante des priorités de politique pénale : les petits délits sont prioritairement – plus rapidement et donc plus sévèrement – réprimés par rapport aux infractions plus graves, y compris les crimes. Dans les faits, les modalités de traitement des infractions par la justice sont presque, désormais, inversement proportionnel de l'échelle des priorités fixée par le code pénal.

Des chiffres alarmants et un déni prolongé de l'exécutif

Dans de nombreux ressorts, les Cours d'appel n'ont eu d'autre choix que de mettre en œuvre la réforme sans création d'audiences supplémentaires, ce qui a mécaniquement conduit à une explosion du stock. En ce que quatre magistrats supplémentaires sont requis en plus du président, le seul fait d'avoir dû substituer des audiences de CCD à des audiences d'assises a mis les juridictions en très grande difficulté.

A l'échelle de l'ensemble du territoire, le stock de dossiers en attente d'audiencement et de jugement par les CCD – qui n'ont pour rappel même pas deux ans d'ancienneté – est alarmant : en 2023, selon le bleu budgétaire du volet « Justice » du PLF 2025, tandis que les CCD comptaient 1546 entrées et 869 sorties, leur stock est déjà de 1461 affaires, soit, si l'on se base sur la capacité de traitement de l'année de référence, l'équivalent de deux ans de stock.

S'agissant de la justice criminelle dans son ensemble, le constat chiffré de l'Inspection générale de la justice est également sans appel et catastrophique. Alors qu'entre 2003 et 2019, le stock de dossiers criminels en attente de jugement avait baissé de 10,37%, il a entre décembre 2019 et octobre 2023, connu une augmentation de 99,59% des dossiers criminels en stock. Là où l'on dénombrait 2.204 dossiers en décembre 2019, on en dénombrait ainsi 4.399 au 20 octobre 2023.

Nous attirons l'attention des membres de la Mission sur le fait que la scission de l'architecture criminelle créée par la généralisation des CCD impose d'aborder avec la plus grande prudence les chiffres relatifs aux stocks, aux durées d'audience, aux délais d'audiencement lorsqu'ils sont relatifs à la justice criminelle dans son ensemble ou uniquement aux Cours d'assises, car leur valeur et leur portée est alors à relativiser. A titre d'exemple, le PLF 2025 ne comportant aucun nouvel indicateur permettant d'intégrer l'introduction des CCD, la présentation des chiffres de la justice criminelle confinait à la malhonnêteté intellectuelle : une diminution des délais d'écoulement du stock de 2 mois en Cour d'assises était présentée comme la marque d'une trajectoire favorable, permettant au ministère de la Justice de prévoir qu'en 2027 les délais de la justice criminelle auraient encore diminué, là où cette diminution n'était en réalité que le résultat d'une « déviation » des affaires criminelles auparavant traitées en Cours d'assises vers les cour criminelles départementales (CDD).

Des causes structurelles négligées et mal anticipées

L'incapacité durable des juridictions à créer des audiences supplémentaire précédemment évoquée, liée au fait que les magistrats sont en nombre insuffisant et que les nouveaux arrivent au compte-goutte dans les juridictions, aurait dû conduire à faire des sacrifices non pas dans le traitement des affaires les plus graves, mais dans celui des affaires les moins graves. Or, en l'absence d'arbitrage en ce sens et d'anticipation des difficultés générées par la réforme, l'ensemble de la chaîne criminelle s'est trouvée rapidement embolisée, y compris les CHINS qui, comme prévu, se retrouvent noyées par les demandes de prolongation du délai de détention provisoire de 6 mois avec le risque de devoir remettre en liberté certains accusés faute de pouvoir les juger à temps.

Par ailleurs, ainsi que nous l'avons indiqué lors des débats autour de la réforme des CCD, l'augmentation du nombre d'affaires criminelles consécutivement au phénomène #MeToo a commencé à se faire sentir dans les juridictions avant même la généralisation alors même que le mouvement n'était pas terminé. Or, il ne l'est toujours pas : la prévalence

des VSS correspond à un changement sociétal massif et profond qui est à l'oeuvre sur le long-terme. Ainsi, on assiste à une progression de 152,6% des viols enregistrés par les forces de l'ordre en 7 ans tandis que la part des informations judiciaires ouvertes pour des faits de viols a augmenté de 21% en 5 ans, passant de 33,33% du total des réquisitoires introductifs en 2019 à 54,35% en 2023.

Il est ainsi probable que l'embolie de la justice criminelle soit liée à l'absence de prise en compte de ce phénomène nouveau, massif et structurel. A cet égard, nous partageons pleinement les constats de l'IGJ : l'afflux de dossiers criminels vers les juridictions de jugement est « *un phénomène durable qui nécessite des solutions pérennes et non pas seulement des actions dont les effets seraient de court ou moyen terme* »

La qualité amoindrie de la justice criminelle

Les professionnels de terrain qui ont été aux prises avec la mise en œuvre de la réforme sont unanimes : la généralisation des CCD a eu un effet délétère sur qualité de la justice rendue, en impactant le temps d'audience, la qualité des débats sur des faits demeurant criminels et dont la complexité se soustrait bien souvent à la simple question de l'aveux ou de la reconnaissance des faits (cf. II).

II – Sur le fonctionnement interne des juridictions criminelles

La réduction constatée du temps consacré aux débats

S'agissant de la Cour criminelle départemental, les collègues consultés l'ont décrite comme un mode jugement expéditif, avec un temps d'audience prévu réduit par rapport aux assises. Ainsi, audiencier un dossier de viol sur une journée ne laisse aucune place à l'imprévu et génère des audiences et des délibérés tardifs. La réduction du temps d'audience est vecteur de tensions pour les professionnels du siège comme pour le parquet, qui sont ainsi confrontés au stress de ne pas réussir à achever les débats dans le temps imparti. Cette tension se répercute directement sur le temps de parole laissé aux parties, aussi bien aux parties civiles, qu'aux accusés, au ministère public et aux avocats.

Par ailleurs, un constat commun aux assises et aux CCD renvoie à la diminution tendancielle de la présence des experts au sein des débats. Pour faire face au flux, de nouvelles sessions sont parfois ouvertes, donnant lieu à l'organisation parallèle et simultanée d'assises et de CCD. Les experts, de plus en plus sollicités, sont donc de moins en moins en mesure de se rendre disponible et de se présenter, y compris sur des dossiers où leur analyse est fondamentale (ex. faits contestés dans des procédures dites de « bébés secoués »).

Le postulat erroné de la logique de réduction du temps d'audience

La logique sous-tendant la création des CCD et l'audiencement criminel sont fondés sur un postulat dont l'expérience confirme qu'il est parfaitement erroné. La tendance de fond visant à réduire le temps d'audience en CCD se fait au détriment de la qualité de ces instances. Ainsi, il est faux de considérer que le temps d'audience d'une CCD peut être drastiquement raccourci par rapport à celui d'une audience aux assises. Contrairement à ce qui était implicitement suggéré lors de leur création, la nature des faits – la plupart du temps des viols – exige de passer du temps sur les auditions et interrogatoires.

La logique de gestion des flux mène à la volonté de traiter en une journée des dossiers complexes de viols, alors que ce type de faits nécessite de prendre le temps de l'oralité : les parties doivent pouvoir s'exprimer librement, sans sentir une pression due au temps contraint. Il existe également une nécessité de « digérer » ce qui a été dit, avant de retrouver une disponibilité d'esprit pour écouter pleinement les plaidoiries et le réquisitoire du parquet.

Les professionnels consultés insistent ainsi sur l'importance cruciale d'audiences tenues sur au moins deux jours pour de tels faits, permettant aux parties comme à la formation de jugement de prendre un minimum de recul sur ce qui s'est passé la veille ainsi que sur le dossier. Le temps d'audience permet également aux présidents de pallier les insuffisances de l'enquête : audition de témoin entendu de manière expéditive pendant l'enquête, audition poussée des experts sur sujets techniques et/ou clivants à l'audience. Il est primordial de retrouver cette souplesse et cette possibilité.

La sanctuarisation souhaitable de la réunion préparatoire criminelle

Il est fait le constat que cette réunion préparatoire, lorsqu'elle a lieu et que toutes les parties sont présentes, est plus que bienvenue : elle permet au président d'audience d'affiner son planning d'audience, avec une liste de témoins ajustée en concertation avec parquet et avocats. En ce sens, elle constitue un vecteur important de facilitation et d'efficacité dans l'organisation et le déroulement des audiences criminelles.

Il est malheureusement constaté que cette réunion préparatoire est loin de se tenir de manière systématique, faute de possibilité pour le ministère public et les avocats de dégager du temps pour se rendre présent pour chaque dossier. Alors que celle-ci permettrait aux débats de gagner en sérénité et en efficacité, elle se déroule rarement dans des conditions qui la rendent utiles.

Les pistes d'amélioration possibles sont, selon nous, les suivantes :

- impulser à l'échelle de l'ensemble des Cours d'appel, la sanctuarisation de ce temps de travail auprès du parquet et des barreaux, afin qu'il soit anticipé et pris en

compte par les procureurs comme par les avocats, et que ces derniers puissent s'investir dans cette instance et être systématiquement présents.

- faciliter la tenue de ces réunion en instaurant la possibilité de l'organiser en visioconférence, afin d'augmenter les possibilités d'y assister pour les avocats et le parquet se trouant géographiquement éloignés du lieu de la juridiction au moment où elle doit se tenir.

Sur la participation des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles et des magistrats à titre temporaire en qualité d'assesseurs

L'unique raison du recours actuel aux magistrat-es honoraires et magistrat-es à titre temporaire résulte de la nécessité de pallier la pénurie de magistrat-es en situation active et du stock massif de dossiers à juger.

Faute de volonté politique de remédier à cette pénurie – toujours cause première de l'engorgement des cours d'assises et CCD – la seule solution trouvée par la chancellerie est le recours à ces catégories d'anciens professionnels, présentant également l'avantage financier d'un coût moindre pour le ministère de la justice.

Le risque inhérent à ce type de poste résulte du temps restreint de formation de ces personnes, vecteur de grand aléa quant à leurs compétences professionnelles, tant en termes de savoir-faire que de savoir-être. Les juges professionnels consultés ont pu expliquer que bien que ces assesseurs portaient la robe, dont la valeur symbolique est importante pour les parties à l'audience, ils étaient souvent moins bien formés, moins expérimentés, peu opérationnelles au niveau des réflexes juridiques et pouvaient également poser difficulté en terme de positionnement à l'audience ou durant les délibérés.

Pour rappel, le recours au magistrats à titre temporaire est en soit insatisfaisant, au regard de la très faible formation qui leur est dispensée : 15 jours de formation théorique à l'ENM puis entre 40 et 80 jours de formation préalable (soit une durée minimale de deux mois).

Ainsi, en lieu et place d'une justice populaire et citoyenne dont le paradigme est bien différent de la justice professionnelle et qui a toute son utilité démocratique, à plus forte raison sur des contentieux comme les violences sexuelles qui constituent une problématique qui concerne l'ensemble de la société, le législateur a introduit pour juger parmi les crimes les plus graves, une justice semi-professionnelle, au rabais, qui rencontrent de nombreux problèmes de compétence professionnelle et d'expérience.

Sur la participation des avocats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles en qualité d'assesseurs

Sur ce point, les retours de terrain rendent compte d'une catégorie d'assesseurs peu actifs et d'un apport quasi inexistant au président par rapport aux magistrats professionnels ou aux magistrats honoraires. Ce constat renforce l'idée générale d'un dévoiement important de ce système. Voulant remplacer les jurés, dotés d'une légitimité populaire résultant du caractère aléatoire de leur nomination, sont nommés et imposés d'anciens avocats, dont la formation de pénaliste ou la connaissance de la justice criminelle n'est pas nécessairement avérée, in fine assimilables à des jurés mais sélectionnés sur des critères contestables. Cette expérimentation ne saurait être renouvelée et la sanctuarisation de l'échevinage entre jurés et magistrats professionnels doit impérativement être réaffirmée.

Sur l'architecture actuelle des juridictions criminelles et les évolutions envisageables

S'agissant de l'existant, **le Syndicat de la magistrature maintient et réaffirme que les cours criminelles départementales doivent être supprimées et que la Cour d'assise doit retrouver sa pleine compétence sur l'intégralité des faits criminels.**

L'instauration d'une justice à deux vitesses pour une seule et même catégorie d'infraction – les crimes – faits considérés comme les plus graves commis dans notre société, ne pourra jamais trouver de justification satisfaisante, ni, donc, de légitimité.

Le viol est un phénomène de société, il faut y associer la société, et donc des jurés citoyens. Si ceci a un coût financier et nécessite de recruter et former massivement des magistrats, il est certain qu'aucune autre solution faite à l'économie ne permettra de garantir le maintien d'une justice de qualité, qui participe en même temps d'une réelle résolution collective des conflits.

S'agissant des solutions envisageables, le Syndicat de la magistrature :

- sollicite l'abrogation de la réforme des CCD et le retour à un régime unifié de la justice criminelle autour de la Cour d'assises et des jury citoyens ;
- s'oppose fermement à toute atténuation du principe de l'oralité des débats en matière criminelle ;
- s'oppose ainsi à toute création d'« usines à gaz » ou de solutions bricolées pour pallier la pénurie inacceptable à laquelle la justice criminelle doit faire face : juges uniques criminelles, CRPC criminelles, réduction de la formation de jugement des CCD à trois assesseurs sur le mode d'une « tribunal criminel » qui n'aurait aucune différence avec tribunal correctionnel et reviendrait tout simplement à appliquer aux crimes de viol un régime procédural délictuel... etc.
- s'oppose à toute transformation de la réunion préparatoire en réunion de reconnaissance préalable de culpabilité dans des matières où la reconnaissance des faits n'est souvent que partielle ou de portée différente de l'accusation. Cette

piste conduirait à une dégradation supplémentaire du traitement judiciaire des crimes les plus graves et un enrayement de la machine judiciaire qui décuplera les taux d'appel, donc de remise en liberté et le risques de récidive

S'agissant des améliorations souhaitables, nous appelons à une réflexion globale sur la procédure d'assise menant à une réforme n'ayant pour but que d'améliorer son fonctionnement et de la perfectionnement. A titre d'exemple, il pourrait être envisagé de permettre à la Cour d'emporter en délibéré les pièces techniques et ne pouvant faire l'objet de prises de notes exhaustives, telles que les retranscriptions d'écoutes téléphoniques, les relevés de factures détaillées ou des plans qui seraient présents en procédure. Ceci pourrait être le gage d'un meilleur délibéré et d'une plus grande tranquillité d'esprit durant les débats. D'autres pistes de modernisation et de rénovation de la procédure pourraient être envisagées pour l'adapter aux évolutions de notre société.

Critique des perspectives d'atténuation du principe d'oralité des débats

Ainsi qu'évoqué plus haut, l'oralité des débats ne renvoie ni une lubie philosophique, ni une vision idéaliste ou idéalisée de la justice. Elle correspond non seulement à une modalité fondamentale du droit à un procès équitable, d'autant plus en matière criminelle où les enjeux procéduraux comme individuels sont souvent majeurs.

Or, là où le législateur pensait gagner du temps grâce à l'absence de jury populaire, de témoins et d'experts, deux ans de généralisation des CCD se soldent par une explosion des stocks et un taux d'appel extrêmement important et in fine, la nécessité de doubler le processus judiciaire. La réduction du temps d'audience conduit au fait que les parties n'ont pas pu s'exprimer, que les débats ont été appauvris, et que la décision de justice qui en résulte n'est pas comprise ou pas acceptée par les parties. A force de dégrader le fond et le qualité de la justice rendue, nous nous retrouvons collectivement face aux limites vivantes de la logique gestionnaire : **l'efficacité de l'institution judiciaire dépendra toujours, avant tout, de la qualité de la justice rendue.**

III – S'agissant de l'audience correctionnel

Le Syndicat de la magistrature rappelle à titre liminaire que la question de l'audience correctionnel est à mettre directement en lien avec la question des moyens, puisque le manque de moyen ne permet pas de tenir les audiences dans un délai raisonnable. Or, ces délais vont impacter directement les choix de politique pénale. Ainsi, du fait de la volonté des parquets de réduire – à moyen constant - les délais d'audience, ces derniers vont choisir : soit de « dégrader » la réponse pénale selon le terme désormais tristement consacré en juridiction, en privilégiant des alternatives aux poursuites là où on aurait précédemment fait le choix d'une audience ; soit de recourir au mode de jugement rapide : CI, CPVCJ, CRPC déferement. Ces deux possibilités ne sont pas sans conséquences pour les justiciables.

Les alternatives aux poursuites ou mode simplifié de poursuites, bien qu'elles puissent parfois être opportunes, sont rendues sans un contrôle satisfaisant de la procédure. Le Syndicat de la magistrat rappelle que ces poursuites sont décidées par des parquetiers à la suite d'un compte rendu téléphonique réalisé par les enquêteurs et que certaines alternatives ne nécessitent pas la validation d'un juge (comme l'APP par exemple). Même lorsque le contrôle du juge existe, comme c'est le cas pour la composition pénale, le nombre d'ordonnance soumise à la vérification du juge et le temps de travail qui lui est imparti pour y procéder sont si nombreuses que le contrôle n'est pas pleinement effectif.

En outre ces procédures ne sont pas soumises au contradictoire, la place de l'avocat n'y étant pas prévue. Et il n'est pas rare, lorsqu'une alternative échoue et que la procédure est réorienté vers l'audience correctionnelle, que le débat contradictoire fasse émerger des nullités ou une absence de caractérisation réelle des faits.

Le recours au mode de jugement rapide s'accroît également. La comparution immédiate notamment, à des conséquences directes sur les décisions prises par les magistrats. Il est en effet très compliqué pour ces derniers d'individualiser et aménager une peine alors que la défense n'a eu que quelques heures pour préparer le dossier et réunir des éléments de personnalité, voire préparer un projet. Il en résulte des taux d'incarcération importants des prévenus alors que les prisons sont déjà surpeuplées.

Le choix de la comparution immédiate n'est pas toujours en lien avec le degré de gravité de l'infraction. En effet, le choix de ce mode de poursuite n'est pas uniquement guidé par la volonté de répondre rapidement aux infractions les plus graves. Les parquets vont notamment avoir recours à ce mode de poursuites lorsque le prévenu n'a pas de garantie de représentation (sans logement, sans emploi, sans titre de séjour) pour juger des atteintes aux biens ou des infractions en lien avec le « bas du spectre » du trafic de stupéfiants. Ce sont donc les personnes en grande précarité qui font les frais de cette procédure d'urgence non pas en raison de la gravité des faits qu'ils ont pu commettre mais parce que leur précarité les empêche de garantir qu'ils seront présents des mois voire des années plus tard à l'audience.

On aboutit ici à un paradoxe important qui consiste à incarcérer massivement et rapidement des personnes ayant commis des délits qui ne sont pas toujours de la plus grande gravité dans l'échelle des peines alors qu'en parallèle, nos juridictions ne parviennent pas à juger dans des délais raisonnables les infractions les plus graves, les crimes.

Le syndicat de la magistrature propose deux moyens d'action pour endiguer les problèmes d'audience et juger les justiciables dans des conditions décentes. Il est nécessaire d'augmenter de manière significative les moyens du ministère de la justice en recrutant des magistrats et fonctionnaires de greffe. En effet, leur nombre est aujourd'hui insuffisant pour tenir le nombre d'audience nécessaire à une justice de qualité rendue dans des délais raisonnables.

Le syndicat de la magistrature appelle depuis de nombreuses années à une réflexion sur le quantum des peines, à une « contraventionnalisation » de certains délits (vol simple, vente à la sauvette ...) voire à une dépénalisation d'autres délits (usage de stupéfiant).

Repenser l'échelle des peines permettrait une mise cohérence avec les attentes de la société, afin de ne pas sacrifier le traitement des infractions les plus graves, les crimes et notamment les viols, au profit du traitement des délits d'une faible gravité.

Liste indicative de questions

1. Quel bilan pouvez-vous dresser de la généralisation, à compter du 1er janvier 2023, de la cour criminelle départementale ?
2. Avez-vous observé des évolutions dans le déroulement des débats devant une cour d'assises ou une cour criminelle départementale depuis janvier 2023 ? Si oui, lesquels ?
3. Comment les victimes et parties civiles accueillent-elles l'instauration de la cour criminelle départementale ? A-t-elle contribué à une meilleure prise en compte de leurs attentes envers la justice ?
5. Quel bilan pouvez-vous dresser de l'instauration, à compter du 1er mars 2022, de la réunion préparatoire criminelle ?
6. Quel bilan pouvez-vous dresser de la participation des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles et des magistrats à titre temporaire en qualité d'assesseurs aux audiences de la cour d'assises ou la cour criminelle départementale ?
7. Quel bilan pouvez-vous dresser de l'expérimentation de la participation des avocats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles en qualité d'assesseurs aux audiences de la cour criminelle départementale ?
8. L'architecture actuelle des juridictions criminelles vous semble-t-elle satisfaisante ? Des évolutions vous apparaissent-elles nécessaires ou envisageables ?
9. Indépendamment des moyens humains, vous paraît-il souhaitable d'envisager la tenue de sessions de la cour criminelle départementale dans des tribunaux judiciaires qui ne seraient pas siège de cour d'assises ?
10. Quelles mesures vous paraîtraient-elles nécessaires ou envisageables en vue d'améliorer le fonctionnement de la cour d'assises ou de la cour criminelle départementale ?

11. Quelles sont les causes que vous identifiez pour expliquer les difficultés actuelles rencontrées par les juridictions correctionnelles (évolution des stocks, durée des audiences, complexité procédurale, charge du greffe...) ?
12. Quelles propositions feriez-vous en vue d'améliorer les délais de jugement des affaires complexes, en particulier celles ayant donné lieu à une information judiciaire préalable ?
13. Quel regard portez-vous sur la diminution du nombre de poursuites traditionnelles (convocations par officier ou agent de police judiciaire, citations directes) ?
14. Quel regard portez-vous sur le recours aux procédures de jugement rapide (comparution immédiate, comparution à délai différé, convocation par procès-verbal) ?
15. Quel bilan pouvez-vous dresser du recours aux procédures de jugement simplifié (comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité et ordonnance pénale) ?
16. Pensez-vous qu'il soit envisageable d'étendre le champ de compétence de la formation de jugement à juge unique en matière correctionnelle ? Si oui, à quelles infractions ?
17. De manière plus globale, quelles mesures proposeriez-vous pour améliorer le fonctionnement des juridictions correctionnelles, en première instance et à hauteur d'appel ?

Les membres du groupe de travail vous remercient pour votre contribution et l'attention portée à cette mission.