

CAFI - Centre d'Analyse, de Formation et d'Intervention

BP 4907 - 75325 PARIS Cedex 07 – tel : 01 40 62 65 70 – fax 01 47 05 35 55

ENJEUX ET USAGES
DE LA COMPOSITION PENALE
CONTROVERSE ET COMPROMIS DANS
LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF PENAL INEDIT

PHILIP MILBURN

Laboratoire Printemps, UMR CNRS 8085

CHRISTIAN MOUHANNA

CSO, UMR CNRS-FNSP 7116

VANESSA PERROCHEAU

CERCRID UMR CNRS 5137

FEVRIER 2005

RECHERCHE SUBVENTIONNEE PAR LE GIP « MISSION DE RECHERCHE DROIT ET JUSTICE »

SIRET 320 552 482 00046

CODE APE 913E

CAFI - Centre d'Analyse, de Formation et d'Intervention
BP 4907 - 75325 PARIS Cedex 07 – tel : 01 40 62 65 70 – fax 01 47 05 35 55

ENJEUX ET USAGES
DE LA COMPOSITION PENALE
CONTROVERSES ET COMPROMIS DANS
LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF PENAL INEDIT

PHILIP MILBURN
Laboratoire Printemps, UMR CNRS 8085

CHRISTIAN MOUHANNA
CSO, UMR CNRS-FNSP 7116

VANESSA PERROCHEAU
CERCRID UMR CNRS 5137

FEVRIER 2005

Nous tenons à remercier les chefs de juridictions qui ont bien voulu nous accueillir dans leurs TGI ainsi que toutes les personnes, magistrats, greffiers, délégués, avocats, qui nous ont consacré du temps pour répondre à nos questions.

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche financée par le GIP « Mission de Recherche Droit et Justice » (subvention n°23.01.10.43). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord du GIP.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	9
Méthodologie	15
I- LA COMPOSITION PÉNALE : UN OBJET RELATIVEMENT CONSENSUEL, MAIS DES MODALITÉS D'APPLICATION VARIÉES	18
1.1 Astrapolis. : Les conditions d'apparition de la CP dans un tribunal de taille moyenne	21
Une phase préliminaire de transaction	21
La mise en place de la CP	23
Sanctions et délais	24
Le déroulement d'une CP : l'audition	25
Le traitement du dossier.....	27
Quelques remarques sur la CP à Astrapolis après 10 mois de fonctionnement .	27
1.2 Le modèle courant : le modèle « artisanal contrôlé »	31
1.2.1 Fartignac : une mesure bien installée sur un mode artisanal	31
Contexte de développement de la composition pénale à Fartignac.	32
Les relations entre le parquet et le siège	32
Le fonctionnement de la CP.....	34
Le choix des peines et des dommages et intérêts selon les infractions	36
La place de la victime.....	37
La place de l'avocat	37
La personnalité des délégués.....	38
Bilan de la CP selon les délégués	38
Remarques générales	40
1.2.2 Le modèle artisanal dans un TGI moyen : La composition pénale à Sansévérini	41
Champ d'application de la composition.....	41
Mesures proposées dans le cadre de la composition pénale	43

Rôle du délégué du procureur et déroulement de la procédure.....	43
1.2.3 Le modèle artisanal dans un grand TGI : la CP à Grandeville, une alternative de plus, sans bouleversements structurels majeurs.....	45
Le dispositif mis en place	45
Quelle place pour les magistrats dans la CP à Grandeville ?	49
La composition pénale comme moyen de limiter l’action des avocats ?	51
Une victime négligée ?.....	53
1.3 Le modèle « autonome » : Lieusaint.....	55
Mise en place de la composition	55
Champ d’application de la composition.....	56
Mesures proposées dans le cadre de la composition	58
Déroulement de la composition	59
L’autonomie conférée aux délégués du procureur.....	60
Une présence forte des avocats	63
Suivi de l’exécution de la composition :.....	65
1.4 Le modèle industriel : la CP à Grandmont.....	67
La mise en place : un dispositif original.....	67
Le déroulement d’une “ audience ” de CP	68
Les publics concernés : profils et délits	69
L’industrialisation : à la recherche d’une efficacité quantifiée et de coûts réduits	70
Une justice non négociée	73
Des victimes peu présentes	75
Les avocats hors-jeu	76
Les limites à l’efficacité du système.....	77
CP et autres procédures.....	79
II- L’IMPACT DE LA COMPOSITION PÉNALE SUR LES JURIDICTIONS : L’HARMONISATION ET LA NEGOCIATION A L’ŒUVRE.....	81
2.1. La CP, révélatrice de nouvelles relations siège-parquet.....	83
Des réticences finalement surmontées... ..	84
Des impératifs de gestion omniprésents.....	85
Une crise du modèle contradictoire et de l’écoute ?.....	87
La CP, consécration et renouveau de la coopération siège-parquet.....	89
2.2. Les délégués, clé de la mise en œuvre de la mesure.....	91
De nouvelles fonctions.....	91
Le délégué face au justiciable	92
Le choix de la sanction.....	93
Le délégué, administrateur de la CP?.....	94
L’intégration de la fonction de délégué à la CP	96

La compétence de délégué à la composition pénale	97
2.3. La composition pénale : une justice de barèmes ?	99
Diversité des barèmes	99
Les raisons de la mise en place de ces barèmes :	102
Les barèmes, moyens efficaces permettant de s'assurer l'homologation par le siège	103
Barèmes et efficacité	105
2.4. Quelle place pour la composition dans le système pénal ?.....	107
Le champ d'application de la composition pénale.....	107
Caractéristiques sociologiques des situations traitées en CP.....	109
La composition : alternative aux poursuites ou poursuite alternative ?.....	110
La composition comme élément de gestion des flux	114
De la gestion des flux à la rationalisation de l'action publique.....	115
III- LA COMPOSITION PÉNALE, UN SYSTEME QUI FONCTIONNE...	118
3.1 Efficacité <i>versus</i> individualisation de la sanction ?.....	120
Les prérequis de l'individualisation.....	120
Une individualisation portant essentiellement sur les modalités d'exécution de la mesure.....	127
3.2 Vers une extension du filet pénal ?.....	132
Quels objectifs pour la CP ?	132
De l'intention à la réalité : le champ d'intervention de la CP.....	133
Démultiplication de l'action pénale et extension du filet pénal	135
Un effet d'appel d'air ?	138
3.3 Le siège pris au piège de l'efficacité ?	141
La prééminence des enjeux pratiques sur les enjeux juridiques	141
Les juges et la victime	144
Inquiétudes pour l'avenir.....	148
Les effets paradoxaux de la deuxième filière	149
3.4 Un système qui fonctionne... aux dépens de la défense ?	151
Des avocats hors-jeu.....	151
La composition pénale comme moyen de limiter l'action des avocats ?	153
Lieuxaint : l'exception ?	155
3.5 Un système qui fonctionne... au bluff ?	158
Ne pas se présenter aux convocations... une bonne stratégie ?.....	158
Les conséquences du refus de « composer » avec le système.....	160
Un archétype : Grandmont	162

CONCLUSION : DE LA CP A LA CRPC.....	165
ANNEXE.....	173
Les réformes législatives de la composition pénale	174
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE	177

PRINCIPALES ABREVIATIONS

B1	Bulletin n° 1 du casier judiciaire
BOP	Bureau d'ordre pénal
CBV	Coups et blessures volontaires
CEA.....	Conduite en état alcoolique
COPJ	Convocation par officier de police judiciaire
CP.....	Composition pénale
CPP	Code de procédure pénale
CRPC	Comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité
ITT.....	Incapacité temporaire de travail
JLD	Juge des libertés et de la détention
MJD.....	Maison de justice et du droit
OPD	Ordonnance pénale délictuelle
OPJ	Officier de police judiciaire
SPIP.....	Service pénitentiaire d'insertion et de probation
TGI	Tribunal de grande instance
TNR	Travail non rémunéré
TTR	Traitement en temps réel

INTRODUCTION

La Composition Pénale (CP) est atypique à maints égards : elle représente, au sein de la justice pénale, une rupture sur plusieurs plans. En effet, à la différence des autres alternatives aux poursuites introduites dans le Code de procédure pénale par la loi du 23 juin 1999, la CP n'est pas le résultat d'un processus de consécration de pratiques innovantes déjà expérimentées sur le terrain. Elle est le fruit d'une décision de la Chancellerie qui, après de multiples péripéties législatives et juridiques (Loi du 8 février 1995 sur l'organisation judiciaire et la procédure pénale dont les dispositions concernant " l'injonction pénale " ont été censurées par le Conseil Constitutionnel le 2 février 1995¹), est parvenue à mettre en place un dispositif par ailleurs assez largement amendé par la suite (Lois du 15 novembre 2001, du 9 septembre 2002 et du 9 mars 2004). Il s'agissait donc bien pour nous de constater quelles étaient les modalités concrètes de mise en oeuvre d'une politique énoncée à l'échelon central, et non pas de repérer des innovations locales destinées à être approuvées et généralisées ensuite par le Ministère de la Justice , comme ce fut le cas précédemment pour de multiples alternatives (médiation pénale, rappels à la loi notamment) ou de nombreux mécanismes destinés à rendre le système pénal plus efficace (Traitement en temps réel par exemple).

Une autre rupture, peut-être plus profonde, concerne le principe du débat contradictoire et plus généralement celui de la séparation de la poursuite et du

¹ C. Constit., décision n° 95-360 DC du 2 février 1995, JO, 7 février 1995, p. 2097.

jugement. C'est d'ailleurs sur ce point que le Conseil constitutionnel avait censuré en 1995 une première version de la CP². Déjà quelque peu écornés dans la forme par la multiplication des mesures alternatives accompagnées d'une sanction exécutable sous peine de poursuites (Réparation, classement sous condition,...), ces principes se sont trouvés fortement ébranlés dans le cadre de la CP : la place du siège y est réduite à la validation des décisions du parquet. Dès lors, il semblait intéressant de mesurer quels bouleversements avaient entraînés cette mesure, tant du point de vue des principes, et donc de la façon dont les magistrats percevaient leur fonction, que dans l'équilibre des rapports parquet-siège. Comment réagissent les juges à cette mise à l'écart de fait que leur impose la CP ? Quel impact a sur les tribunaux pénaux la disparition du débat contradictoire ? Celui-ci réémerge-t-il de manière informelle dans les pratiques quotidiennes ? Le suivi de la mise en place de la CP dans certains TGI et l'analyse des relations entre juges et parquetiers dans d'autres s'avéraient une démarche riche à ce propos.

Une troisième transformation notable renvoie à la place de l'aveu dans la procédure pénale en général. Bien qu'encore très attachés au quotidien à la reconnaissance des faits par la personne mise en cause, les praticiens, policiers et magistrats ont toujours été réticents à reconnaître officiellement la place primordiale accordée à l'aveu dans leurs décisions. L'introduction de la CP dans la procédure pénale à la française s'accompagne d'une promotion reconnue de l'aveu, l'article 41-2 du Code de procédure pénale en faisant découler directement des effets juridiques. Ceci laissait à supposer des enjeux forts autour de l'aveu dans les commissariats. Or, nous verrons que les choix faits au moment de l'implantation de la CP dans les juridictions ont permis de relativiser, dans un premier temps, les conséquences directes de cette reconnaissance.

² L'injonction pénale, conférait au parquet la possibilité d'inviter l'auteur des faits à exécuter certaines mesures comme le versement d'une somme d'argent au Trésor, l'exécution de la mesure entraînant l'extinction de l'action publique. Le Conseil constitutionnel a estimé que cette innovation méconnaissait le principe de séparation des fonctions de poursuite et de jugement, en permettant au ministère public de prononcer des mesures s'apparentant à de véritables peines.

Liées aux deux derniers points, la question du débat contradictoire et celle de l'aveu, la place de la défense dans le nouveau dispositif suscite elle aussi des interrogations nombreuses. Contre toute attente, la CP ne se révèle pas être un *plea bargaining* à la française, dans la mesure où la sanction est décidée de manière unilatérale par le parquet, sans qu'aucune négociation ne soit prévue dans les textes. Le ministère public propose des mesures que l'auteur reconnaissant les faits ne peut qu'accepter ou refuser. Dès lors qu'aucune négociation n'est envisagée, et que par ailleurs le débat contradictoire est exclu, l'avocat peine à s'insérer dans le dispositif. Y parvient-il par d'autres moyens, informels ou procéduraux ? Nous verrons ici que sur ce point également, la CP, en attendant la future Comparution sur Reconnaissance Préalable de Culpabilité (CRPC), appelée plus couramment³ le " plaider coupable ", est synonyme de rupture dans la procédure pénale. En d'autres termes, la place de l'avocat est totalement remise en cause et nécessite des repositionnements.

Mais, parallèlement à ces ruptures, la CP s'inscrit dans une tendance de fond : elle contribue à renforcer la position centrale du parquet dans le processus pénal, non seulement en lui offrant un type de réponse supplémentaire à côté des poursuites et des mesures alternatives, mais également en accroissant ses marges de manoeuvre par rapport au siège. Autrefois cantonné à un simple choix binaire entre classement sans suites et orientation vers le procès pénal, le ministère public a vu ses possibilités d'action se diversifier au cours des dernières années avec l'addition de tout un arsenal de mesures d'ordre divers : rappel à loi, classements sous condition, médiation pénale, réparation, injonction thérapeutique,... Il est possible de lire la CP comme une nouvelle variation sur ce thème, puisque la personne s'engage à respecter des obligations et à assumer des sanctions sous peine de poursuites ultérieures. Le fait que la CP soit proposée par un délégué du procureur, acteur né justement pour appliquer ces mesures, peut aussi abonder dans ce sens. Néanmoins, la CP se distingue de ces mesures alternatives antérieures. En particulier, la Loi n°

³ Mais de manière impropre dans la mesure où la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ne laisse justement aucune place à la plaidoirie.

002-1138 du 9 septembre 2002 a prévu l'inscription de la composition pénale au bulletin n°1 du casier judiciaire. De plus, les sanctions proposées dans le cadre de la CP sont plus sévères que pour les autres alternatives. Elles s'apparentent à de véritables peines. Faut-il lire la CP comme une simple mesure alternative supplémentaire, ou bien y voir l'émergence d'une quatrième voie ? De cette interrogation en découlent d'autres, notamment quant à la hiérarchisation des diverses alternatives entre elles, et leur articulation avec les poursuites proprement dites. C'est à ce titre que l'examen du fonctionnement concret des juridictions nous apporte des réponses précises.

Notre objectif est également ici de comprendre comment, autour de la composition pénale, se redéfinissent les relations entre cet acteur central qu'est le parquet et les autres acteurs de la chaîne pénale. La question primordiale, déjà évoquée, est celle de l'équilibre parquet-siège. Vu les conditions posées par la loi, la CP et la CRPC ne concrétisent-elles pas une montée en puissance sans commune mesure du parquet dans le procès pénal ? Dans quelle mesure le siège peut-il et veut-il résister à ce mouvement d'ensemble ? Pour le législateur, le processus de validation par le magistrat de siège est censé représenter une garantie suffisante pour contrebalancer le pouvoir du parquet sur la sanction. Mais il est indéniable que le siège voit son rôle, et par contrecoup sa position dans l'institution, se transformer radicalement. La décision *a priori* lui échappe dans le cadre de la CP. L'intérêt de notre recherche est alors de comprendre comment le siège parvient à maintenir une certaine influence sur le système et, comme nous le verrons à travers les cas des différentes juridictions étudiées, quels mécanismes concrets de contre-pouvoir et de négociation sont construits par les juges.

Toujours dans un souci d'observation et d'analyse à partir du travail concret des acteurs et de leurs pratiques quotidiennes, la présente recherche s'est attachée à comprendre quelle place exacte occupaient dans le processus de la CP les délégués du procureur. Pour beaucoup d'entre eux déjà impliqués dans des mesures alternatives antérieures, bénéficiant donc d'une expérience dans le champ pénal, ces

délégués ont su développer des modes de fonctionnement plus ou moins en phase avec les orientations du procureur. L'un des thèmes explorés renvoie à ces pratiques, c'est-à-dire à la réalisation effective de la CP. En effet, dans la plupart des TGI de notre échantillon, les délégués sont les véritables chevilles ouvrières de la CP, assurant le face-à-face avec le justiciable à qui est proposée la mesure, et assurant par ailleurs le suivi de l'exécution de la " peine ". Cette prise en main effective devrait conférer une certaine autonomie dans l'application des décisions aux délégués. Or, les observations et entretiens menés montrent que cette hypothèse se révèle plutôt fragile.

Parmi les préoccupations de notre projet initial figuraient également des questionnements sur la place des OPJ dans la CP. Cet intérêt se fondait sur un double postulat. D'une part, la loi du 23 juin 1999 avait prévu que la CP puisse être proposée par l'OPJ, la loi du 9 septembre 2002 abrogeant même l'interdiction initiale de le faire durant la période de garde-à-vue. D'autre part, en termes de décision, notre projet se proposait d'observer le poids des OPJ dans la décision d'orienter les affaires en CP, et de comprendre comment ces OPJ jugeaient à leur tour cette mesure. Sur ce plan, les entretiens nous ont montré que ces hypothèses, fondées sur l'investissement des policiers ou gendarmes dans cette mesure, se sont peu vérifiées.

Plusieurs raisons expliquent cette place minime des OPJ dans le système. Premièrement, et il s'agit peut-être ici d'une restriction liée aux choix des TGI composant notre échantillon, dans aucune des juridictions observées, le parquet n'a jugé opportun de confier la proposition de CP aux OPJ. La volonté du ministère public de garder des capacités de maîtrise des dossiers explique en grande partie cela. Les procureurs rencontrés expriment nettement leurs réticences en ce sens. Par ailleurs, pour des raisons pratiques d' " intégration " de la CP, depuis la proposition jusqu'à l'exécution des sanctions, il valait mieux pour eux confier toute la procédure à une même personne, les délégués constituant dès lors une solution optimale. Deuxièmement, comme nous le verrons, les délits sélectionnés dans un premier temps pour faire l'objet d'une CP - CEA (Conduite en état alcoolique) par exemple -,

suscitent peu de réels débats sur l'implication des OPJ. Il s'agit de délits simples, d'infractions « évidentes » et peu susceptibles de mobiliser les policiers et les gendarmes dans une négociation avec le parquet. Troisièmement, les contacts pris avec les policiers montrent une connaissance très limitée du dispositif de la CP, comme d'ailleurs des autres mesures alternatives. L'essentiel des enjeux se focalise, du point de vue policier, sur la prison ou la liberté. Peu sensibilisés aux logiques des mesures alternatives en général, ils se contentent souvent de jouer un rôle d'ordre administratif, en remettant les convocations pour les rencontres avec les délégués, ou en conservant les permis de conduire.

Toutes ces raisons font que les OPJ apparaissent finalement très peu dans le tableau brossé ici de la CP. Il s'agit d'un constat né des observations à un moment donné, ce qui ne présage pas de l'avenir, notamment si les délits concernés par la CP s'étendent. On relèvera aussi que, dans l'optique d'une comparaison CP/CRPC, ou de tentatives de projection à la CRPC des résultats observés pour la CP, nous touchons là une des limites de l'exercice. En effet, il est vraisemblable que les OPJ s'investissent différemment dans la CRPC, encore que cela reste à vérifier.

D'une manière générale, le présent rapport se propose donc d'analyser la CP selon deux dimensions, c'est-à-dire à la fois dans ses principes et dans sa philosophie, mais également dans ses traductions pratiques, l'un et l'autre étant dans les faits imbriqués. En d'autres termes, l'objectif est de comprendre pourquoi et comment les parquets s'engagent dans la composition pénale, quel impact cela a sur leur interaction avec le siège et ce qu'il en résulte à la fois comme dispositif, et comme changements d'ordre plus profond. Il s'agit de s'appuyer sur les observations et les témoignages *in vivo* pour comprendre quels enjeux sont mobilisés autour de la CP. Il est donc nécessaire de suivre, lorsque cela est possible, le processus, tant au niveau des réflexions qu'à celui des mécanismes mis en oeuvre. En particulier, il nous semble que beaucoup de choses se jouent autour de la négociation entre le siège et le

parquet avant la naissance de la CP sur un ressort donné. Et nous verrons que les monographies se sont beaucoup attachées à ce point.

Methodologie

Cette volonté de “ coller ” au plus près aux évolutions du terrain, en tenant compte aussi bien des constructions intellectuelles que pratiques se manifeste dans la méthodologie retenue. Après une première recherche d’informations sur les juridictions, ont été retenues parmi celles qui pratiquaient un nombre conséquent de CP durant l’année 2001, 5 TGI. Il faut en effet noter que, malgré le fait que la loi instaurant la composition pénale date de 1999, le décret d’application remonte lui au 21 janvier 2001. Ce décret lui-même a fait l’objet de vives critiques de la part des praticiens. Plusieurs procureurs se sont plaints du manque de clarté de ce texte, ce qui pour beaucoup a servi d’alibi à des retards conséquents dans l’application de la loi.

L’objectif ici étant de voir fonctionner la CP concrètement, le choix des juridictions s’est finalement révélé assez limité. Parmi les cinq juridictions retenues pour les travaux exploratoires de terrain, deux sont des TGI d’une chambre, un est un TGI de taille moyenne, et les deux derniers appartiennent à la catégorie des “ gros ” TGI⁴. Trois de ces TGI se situent dans la moitié nord de la France, et deux dans la moitié sud. Après une période d’attente plus ou moins longue, destinée à laisser passer la période expérimentale - ou de rodage - de la CP, nous avons conduit un nombre variable mais conséquent d’entretiens auprès des présidents et des procureurs,

⁴ On notera que nous avons choisi d’anonymiser les sites retenus, ceci pour au moins deux raisons. D’une part, les entretiens ont été réalisés sous couvert d’anonymat de nos interlocuteurs, ce qui permet d’obtenir des informations plus complètes. Vu les personnalités rencontrées, ce qui les rend parfaitement identifiables sur un site donné, il a paru indispensable de ne pas révéler le nom des juridictions concernées. D’autre part, cette anonymisation correspond également à une autre préoccupation : le souci d’éviter une dérive fréquente qui est le recours à l’explication des situations par les caractéristiques de l’environnement du site concerné, par les personnalités qui s’y trouvent, ou par son contexte particulier. Or, ce qui nous intéresse ici, ce sont davantage les mécanismes en œuvre qui expliquent le fonctionnement d’un système social. L’anonymat a donc une vertu heuristique dans la mesure où il facilite une réflexion qui n’est pas réduite à un contexte ou à une personne. Dans une optique de comparaison, ce choix se révèle encore plus pertinent : il ne s’agit pas de distinguer les bons et les mauvais élèves, mais de comprendre pourquoi et comment la CP fonctionne d’une certaine manière dans un TGI, et autrement dans un autre.

d'autres magistrats du parquet et du siège - versant pénal -, de délégués du procureur et autres acteurs chargés d'administrer la CP de près ou de loin (On pense par exemple à des associations d'aide aux victimes ou à des greffiers). Parfois, des OPJ ont également été interviewés, mais souvent les premières impressions recueillies nous ont suffi à constater ce qui est décrit plus haut et à limiter nos investigations dans ce sens. Les avocats ont également été visés mais, pour des raisons qui s'expliqueront facilement lors de nos développements ultérieurs et qui touchent à leur positionnement dans la CP, il a été particulièrement difficile, sur plusieurs de nos sites, de trouver des membres de cette profession intéressés pour répondre à nos questions. Hormis ces quelques difficultés, c'est donc l'ensemble des acteurs du système pénal concernés par la CP qui ont répondu à nos questions.

Il est à noter que ni les justiciables ni les victimes n'ont fait l'objet de recherches, si ce n'est quelques observations *in situ* et des discussions à bâtons rompus dans les couloirs des palais de justice. Nous en avons tiré quelques commentaires, mais leur portée est limitée par la méthodologie retenue. Il aurait fallu une exploitation quantitative à grande échelle, avec des échantillons conséquents, pour mesurer effectivement l'impact de la CP auprès des publics. Par ailleurs, pour être complet, ce type de questionnaire devrait être administré non pas à chaud, au sortir de la séance de CP, mais plus tard, à froid, pour en mesurer exactement les conséquences sur le moyen terme. Ce n'était cependant pas l'objectif de cette recherche.

En ce qui concerne les entretiens et les observations menées, quelques précisions sont nécessaires. Les entretiens relevaient du modèle semi-directif, fondé sur l'écoute des personnes. Relativement long, entre une heure et deux heures, ils cherchaient à comprendre non seulement le point de vue de l'intéressé sur la CP et sa place concrète dans le dispositif, mais également à cerner les évolutions qui permettent l'acceptation d'une telle mesure par des juges autrefois réticents. Quant aux observations, elles se sont concentrées avant tout sur les séances au cours desquelles étaient proposées les CP, séances qui se déclinent, nous le verrons, sur des modes variés selon les TGI de notre échantillon qui ont déjà mis en place la CP.

A ceux-là s'ajoutent, deux TGI où la CP ne fonctionnait pas encore lors de notre passage, mais qui avaient l'intention de la faire démarrer à court terme. Ce qui nous y intéressait était de mieux cerner, en " temps réel ", la genèse conduisant à l'introduction et à la réalisation de cette nouvelle mesure pénale. Une telle observation, à intervalles réguliers, des progrès -et échecs- du processus de concrétisation de la CP est venue compléter très utilement les histoires locales reconstituées dans les autres sites à partir des témoignages recueillis. Notamment, on peut voir que la demande d'instaurer la composition pénale ne suit pas toujours les circuits attendus.

Les entretiens et observations ont débouché sur la réalisation de monographies dont nous donnons un résumé, pour chacun des sites, dans la première partie de ce rapport. Toujours pour suivre l'ambition initiale de cette recherche qui était de comprendre les fonctionnements et les logiques conduisant à l'acceptation du principe même de la CP, il a paru nécessaire de s'attarder sur les spécificités de chacun des cas étudiés. On y trouve d'une part des pratiques différentes entre les sites, mais aussi des philosophies de l'action ayant présidé à la création locale de la CP assez variées, voire parfois antinomiques.

Ce n'est que dans un second temps que nous proposons une analyse transversale des sept TGI, en reprenant les principales idées et les principaux thèmes qui se dégagent de ces terrains. La troisième partie sera consacrée à une réflexion plus globale sur la CP, au regard des évolutions plus générales qui touchent actuellement l'institution judiciaire.

I- LA COMPOSITION PÉNALE : UN OBJET RELATIVEMENT CONSENSUEL, MAIS DES MODALITÉS D'APPLICATION VARIÉES

La volonté de nous fonder sur les pratiques et sur la philosophie de l'action développées par les acteurs de terrain pour analyser la CP et ses effets nous conduit donc à partir des monographies de nos différents sites. La logique *top down*, c'est-à-dire une décision du sommet que la base doit appliquer, qui a présidé à la création de la CP, rend cette démarche particulièrement nécessaire, dans la mesure où l'objectif ici est de saisir avant tout les diverses conséquences nées de la confrontation de cette nouveauté aux réalités du quotidien. Sont donc présentées ici les principales caractéristiques relevées pour chacune des juridictions.

Parmi les éléments les plus marquants, on relèvera d'emblée les multiples convergences qui ressortent de cette comparaison entre les sites. En particulier, on constate que la CP, loin d'être une source de conflits entre le parquet et le siège, est au contraire un moyen de résoudre collectivement des problèmes concrets auxquels se heurtent les magistrats. La décision de mettre en place la CP devient ainsi l'occasion de créer ou de raviver des espaces de négociation entre parquet et siège. Cette observation remet en cause l'une des hypothèses à l'origine de ce projet, à savoir l'idée d'un espace conflictuel autour de la CP, puisque celle-ci ampute le siège d'une partie de ses prérogatives. Localement, les deux parties s'entendent bien, et adaptent les principes de la CP aux conditions de leur environnement réciproque.

Il faut toutefois se garder d'une généralisation trop hâtive de ces résultats, puisque l'échantillon de sites retenus n'est pas strictement représentatif de l'ensemble des juridictions. En effet, excepté les deux ressorts où la CP était encore en gestation lors des débuts de notre enquête, les TGI choisis l'ont été en fonction d'une donnée spécifique : le nombre de CP réalisées durant l'année 2001. Cela nous invite à dire que si les situations conflictuelles sont trop fortes, la CP reste en suspend dans le TGI concerné. L'examen des deux tribunaux où cette mesure n'a pas démarré vient d'ailleurs apporter des éléments d'appréciation plus précis sur ce point.

Condition *sine qua non* de la mise en place de cette mesure, la bonne entente relative entre le parquet et le siège, et plus précisément entre les deux chefs de juridiction, se fonde sur deux éléments essentiels : une vision partagée des évolutions nécessaires auxquelles est soumise la justice pénale, et le fait que la CP doit apporter des réponses à un certain nombre de problèmes concrets auxquels se heurtent les magistrats. D'où un discours des uns et des autres fortement axé sur les avantages qu'ils entendent retirer de l'installation de la CP sur leur ressort. Comme le dit ouvertement l'un des procureurs interrogés : « *Pour que la composition pénale marche, il faut que tout le monde ait quelque chose à y gagner.* »

Dans ce cadre, on observe que la concrétisation de cette mesure demande une adaptation assez précise au contexte local. Et c'est souvent sur ce point, plus que sur les principes, que se développe la négociation. Car, que ce soit par nécessité, ou bien parce qu'ils en ont pris l'habitude au cours des années précédentes, les chefs de juridiction ont à coeur d'adapter les directives venues de la Chancellerie aux particularités de leur juridiction, y compris, dans ce cas précis, les délégués du procureur et autres MJD. Cette volonté se traduit donc par des modalités assez variables de fonctionnement, qu'il nous a paru intéressant d'explorer.

De l'examen de la situation des différentes juridictions, il ressort trois modèles de fonctionnement de la CP. Le premier, le plus répandu puisqu'il concerne trois TGI, de taille variable, a été qualifié de « **modèle artisanal contrôlé** ». Le second et le

troisième ne comprennent chacun qu'un seul TGI, mais avec des pratiques qui les distinguent nettement du groupe principal. Le « **modèle autonome** » et « le **modèle industriel** » sont assez largement en opposition sur de nombreux points. Ils constituent des cas extrêmes d'application de la CP. Néanmoins, il a paru riche d'enseignements de les faire tous apparaître, car non seulement ces cas extrêmes fonctionnent véritablement, mais de surcroît ils fournissent des éléments d'analyse tout à fait pertinents. Ces trois ensembles seront donc présentés tour à tour.

Mais, en premier lieu, ont été retenues deux juridictions au sein desquelles c'est la genèse de la CP qui a été observée. Celles-ci nous ont semblé constituer un excellent prélude, dans la mesure où elles montrent bien les enjeux qui sous-tendent la mise en place de la CP. En fait, notre attention s'est essentiellement arrêtée sur l'un des deux TGI, l'autre étant en phase plus lente de progression.

1.1 Astrapolis. : Les conditions d'apparition de la CP dans un tribunal de taille moyenne

Le site d'Astrapolis. a été choisi parce que la CP était – au début de notre enquête – en phase de mise en place. Cela permettait d'observer *work in progress* les différentes phases nécessaires à celle-ci, non seulement quant aux conditions techniques mais également quant au contexte politique au sein du TGI qui préside à cette genèse, ou au contraire la freine. De fait, il apparaît que le projet de la CP est l'objet de vicissitudes sur plusieurs années préalablement à son démarrage effectif, fort instructives sur les enjeux qui le sous-tendent.

Une phase préliminaire de transaction

Une première réunion s'est tenue dès octobre 2001, réunissant quatre membres du parquet, trois juges du siège et trois greffiers, visant à établir l'opportunité du développement de nouvelles mesures d'alternatives aux poursuites, et singulièrement de la mise en place d'un dispositif de composition pénale. Il est ressorti de cette réunion, selon le président du TGI, une grande réserve, voire une hostilité au développement d'un tel dispositif. Les principales réserves provenaient des magistrats du parquet qui craignaient un dispositif lourd pour peu d'affaires. En effet, autant les alternatives classiques (médiation pénale, rappel à la loi, injonctions thérapeutiques) supposent simplement une réquisition et un classement (ou des poursuites) après passage par les agents en charge de l'exécution de la mesure, autant la CP implique une série importante de procès verbaux, liée notamment à la validation de la mesure par le président du TGI.

Le second point évoqué lors de cette réunion concerne la demande de diminution des audiences correctionnelles de la part des juges du siège – le parquet souhaitant pour sa part une augmentation de ces audiences afin de pouvoir solliciter davantage de poursuites en matière délictuelle. L'objet essentiel de divergence de vues entre les

deux principaux acteurs du TGI – siège et parquet – tient donc dans la gestion du flux des affaires correctionnelles.

La meilleure manière transitoire de traiter la question a consisté à réaliser une mesure évaluative des dossiers susceptibles de tomber dans le cadre de la composition pénale parmi les affaires traitées en audiences. Il en est sorti des résultats « peu engageants » selon les mots du président : peu d'affaires apparaissaient susceptibles d'être traitées en CP plutôt qu'au tribunal. Une seconde phase de dialogue entre parquet et siège s'est instaurée avec la perspective de l'introduction des OPD.

« On a pu reprendre les choses sous un autre angle, plus attrayant, qu'offre l'ordonnance pénale délictuelle (OPD), qui permet de traiter les affaires de conduite sous l'empire de l'alcool. On a donc créé une cellule pour élaborer les documents nécessaires pour l'OPD, dont la mise en application a débuté au 1^{er} sept. 2003. Les deux procédures sont considérées simultanément car elles répondent toutes deux à une même difficulté qui tient au flux des audiences correctionnelles, dont la comparution immédiate représente un cinquième environ. Les délais sont trop longs : la COPJ se fait à 10 ou 15 mois. Le but est donc de mordre sur les affaires audiencées, notamment sur le petit contentieux des infractions au code de la route avec l'OPD . En plaçant la barre à 0,7g, on a calculé que cela permettrait de gagner 200 audiences par an. La CP représente un chantier différent. La part de ce qui peut relever des audiences est très réduite. » Président.

Le travail d'évaluation décidé et réalisé en commun a permis de cadrer précisément les choses. Le procureur demandait davantage d'audiences, le siège le renvoyait vers la possibilité de traiter le surplus d'affaires en CP, ce que ce dernier refusait par souci d'un accroissement excessif de sa charge de travail et de celle de son bureau d'ordre. L'OPD a constitué une voie médiane permettant d'alléger les audiences de certaines affaires les plus répétitives – singulièrement les CEA – et les affaires intermédiaires entre le rappel à la loi et les poursuites ont trouvé une voie naturelle avec la CP, qui devient alors acceptable. Un tel découpage ne correspond pas nécessairement à une réalité bien définie du flux des dossiers en fonction des infractions au sein du tribunal : elle reflète plutôt la nature du compromis qui s'est opéré entre les représentants du parquet et du siège autour de cette question, qui, notamment, articule leurs charges de travail respectives. Ce compromis résulte de travaux

préparatoires menés en commun autour de cette cellule comprenant magistrats des deux fonctions et greffiers⁵.

Il ressort de l'ensemble de ce processus préalable une faible motivation de la part du parquet d'Astrapolis pour développer de nouvelles formes d'alternatives aux poursuites, notamment du fait de la surcharge de travail que cela occasionne à moyens constants. Ainsi, le Procureur nous confie « *notre juridiction veut limiter la multiplication des délégués du procureur. Il y en a deux à l'heure actuelle. L'un réalise les rappels à la loi sur les majeurs, l'autre sur les mineurs. Ils ont suffisamment de travail. Il ne sont pas portés à se lancer dans la CP : cela les déstabiliserait par rapport à la vitesse de travail. Il va donc être nécessaire d'en recruter un 3^{ème}* ».

La mise en place de la CP

La création effective de la CP a été fixée pour janvier 2004, soit quelques mois après le démarrage de l'OPD. Cette période constitue donc l'aboutissement des travaux préparatoires communs de ces dispositifs et sa mise en œuvre est d'ailleurs confiée à ceux-là mêmes qui y ont travaillé. C'est le cas notamment du magistrat du siège qui a officié dans le groupe de travail préparatoire, à qui il a été demandé de valider les CP en représentation du président. C'est également le cas de l'un des greffiers ayant aussi participé à ce groupe : il lui revient en effet de réaliser les CP dès après son départ à la retraite en janvier 2004, en tant que délégué du procureur nouvellement nommé.

Le problème de la lourdeur du suivi des CP est réglé, selon les dires du président, par la création d'un service de coopération des greffes appelé à assurer l'établissement et la circulation des nombreux documents nécessaires à la CP et à sa validation. Cette cellule est en réalité principalement constituée d'une greffière et du délégué qui partagent un bureau et supervisent de concert le passage entre parquet et siège des diverses pièces des dossiers.

⁵ Bien que contactés séparément, le président et le procureur ont souhaité nous rencontrer ensemble. Ceci témoigne de la volonté de traiter cette affaire toujours de concert, en toute transparence réciproque, et de faire état de leur entente sur ces questions.

Le groupe de travail préparatoire a également établi les critères d'orientation des dossiers selon les infractions. Ainsi les OPD accueillent principalement (et même presque exclusivement) les délits relatifs au code de la route, notamment les CEA. Les principales infractions que l'on a souhaité traiter en CP à Astrapolis sont celles de droit commun ne comportant pas de victime.

« Il y a un gisement intéressant dans les classements sans suite. Ce sont des vols à l'étalage, la détention de stupéfiants, le port d'armes de 6^{ème} catégorie, par exemple. La CP suppose l'accord de la personne mise en cause. On retient donc des situations où il n'y pas de victime, des cas simples où il n'y a pas de contestation des faits. Il s'agissait donc de cibler les cas où le siège et le parquet sont d'accord pour les mettre en œuvre. » Procureur.

Selon nos interlocuteurs, les infractions traitées en CP sont majoritairement en effet des faits liés aux stupéfiants (consommation et détention, jusqu'à 50g de cannabis, 5g d'héroïne ou 10 pilules d'ecstasy), ainsi que les vols à l'étalage, chèques volés ou autres petits larcins dont la victime n'est pas un particulier, si ce n'est quelques cas de vols de téléphones cellulaires. Mais les données chiffrées qui nous ont été fournies révèlent que les infractions réellement traitées sont à trouver ailleurs. Nous y reviendrons⁶.

Sanctions et délais

Les sanctions prévues l'ont également été par la démarche préparatoire. Elles forment un barème assez simple auquel le délégué est tenu. Il se résume de la sorte.

Quelle que soit l'infraction :

- 80 euros = justiciable sans emploi et sans antécédent judiciaire ;
- 120 euros = justiciable ayant un emploi et sans antécédent ;
- 150 euros = justiciable ayant un emploi et un antécédent.
- 80 euros pour toute infraction supplémentaire ;
- stupéfiants = indexé sur la quantité de produit concerné. (100 euro en dessous d'1g d'héroïne ou 10 g de cannabis, 200 entre 1 et 2 g, etc.)

⁶ Infra p. 29.

A l'exception des stupéfiants, ce ne sont donc pas les infractions qui constituent le critère discriminant mais les caractéristiques de l'auteur du délit. Les infractions sont donc considérées comme relevant d'un même niveau de gravité (qui justifie leur orientation vers la CP). Aucune CP ne fait l'objet de retrait de permis ni de travail non rémunéré.

Le délai de recouvrement des amendes – exécuté par le délégué – est fixé à 2 mois. Il peut être réduit à 1 mois ou allongé à 3 selon les circonstances, l'appréciation étant laissée au délégué qui dispose là de son unique marge de manœuvre et de négociation.

Le déroulement d'une CP : l'audition

Les compositions sont donc effectuées par un seul délégué du procureur qui officie dans un bureau sis au dernier étage du palais de justice et qui abrite également la greffière en charge de l'exécution des OPD.

Il y reçoit les justiciables, en présence de cette dernière. Le délégué indique qu'il admet à cette audition uniquement les justiciables mis en cause et leur avocat le cas échéant, et aucun autre accompagnateur. Toutefois, il précise qu'il accepte la présence des parents de très jeunes majeurs, afin qu'ils prennent connaissance de la sanction et de sa raison d'être. Il n'est pas prévu que des infractions ayant visé une victime (en tant que particulier) parviennent en composition pénale (elles sont renvoyées de préférence en médiation pénale, selon la proposition du procureur). Le délégué s'est vu confier deux cas de vol de téléphones cellulaires depuis le début de son office. Dans ce cas, la victime est informée de la CP. Si elle demande un dédommagement, elle est renvoyée vers les juridictions civiles. En tout état de cause, le délégué affirme ne vouloir traiter en CP que les préjudices matériels légers et en aucune façon les préjudices physiques. Lorsque l'infraction est en dehors du cadre défini dans la phase préparatoire, le délégué renvoie l'affaire au procureur.

L'audition commence par une présentation de la CP au justiciable mis en cause et des possibilités dont dispose le procureur pour ce type d'infractions, notamment la hauteur des peines en cas de poursuites. Puis le délégué lui demande s'il accepte le principe de la CP ou non, en précisant que cela suppose qu'il reconnaisse les faits.

« Je ne discute pas de l'affaire car ils ont reconnu les faits devant les officiers de police. Donc à ce stade, ils acceptent ou ils refusent le principe de la composition sur la base de ce que je leur ai présenté, avec l'amende correspondant. Jusqu'ici, depuis 10 mois qu'on fait la composition, je n'ai eu que deux refus. Ils peuvent aussi revenir avec un avocat s'ils le souhaitent. » déclare le délégué du procureur.

Si les faits ne sont pas examinés avec le mis en cause, le délégué réalise néanmoins une sorte de rappel à la loi en sus de la sanction.

« Pour le cannabis, par exemple, j'essaie de leur expliquer les raisons de l'interdiction, les conséquences, surtout quand on conduit une voiture. Ils se figurent qu'on ne risque rien en conduisant après avoir fumé, contrairement à l'alcool. Il y a eu beaucoup d'accidents graves par ici avec des jeunes qui avaient fumé, alors j'en parle avec eux. (...) Et puis il y a les armes : souvent, les gens disent qu'ils portent un couteau ou une bombe lacrymo pour se défendre. Mais je leur explique, que dans certaines situations, ça peut devenir une arme offensive et causer de gros dégâts. Et qu'ils pourraient se retrouver en correctionnelle ou pire en moins de deux s'ils étaient amenés à s'en servir. Et je leur rappelle la législation sur les armes blanches, par exemple. Il y a cette croyance qu'on a le droit de porter un couteau sur soi si la lame n'est pas plus longue de la paume de la main : c'est faux, rien n'est dit dans les textes. Un simple couteau de pêche peut être une arme et ça ils ne le savent pas. »

Il n'y a donc aucune phase de négociation quant à la hauteur de la sanction, celle-ci étant fixée par le barème qui prend en compte le statut social et pécuniaire du contrevenant. M. Duchilly, le délégué n'évoque même pas de négociation quant au délai de paiement. S'il dispose d'une petite marge en la matière, il propose, selon son évaluation du profil de la personne, un délai plus ou moins long. Et il ne souhaite pas gérer d'échelonnement du paiement : *« s'ils ont des problèmes d'argent, ils font leur propre échelonnement s'ils veulent sur la rallonge de temps qu'on leur octroie. Il leur suffit de coller un timbre par mois »* suggère-t-il.

Une fois les échanges terminés, le délégué remplit le Procès-Verbal et le soumet au justiciable pour lecture et signature⁷. En cas de non paiement, le délégué ne fait pas de relance et transmet le dossier au procureur. L'ensemble de l'audience ne dure guère plus de 15 à 20 mn. Le délégué reçoit de la sorte environ 15 personnes par semaine, sur une journée.

Seules deux CP ont été réalisées en présence d'un avocat. Selon le délégué, les avocats n'ont guère leur place en CP :

⁷ Il s'agit d'un « procès verbal de proposition de CP et de recueil de l'accord de la personne ».

« Les avocats ne peuvent pas plaider. Et compte tenu des propositions d'amende qu'on fait, ils ne peuvent que dire à leur client d'accepter parce que s'ils leur disent d'aller au tribunal et que le gars est plus lourdement sanctionné, il va demander des explications à l'avocat, même s'il est en aide juridictionnelle. Et comme je ne discute pas les faits, l'avocat n'a pas grand chose à dire, il n'a rien à plaider. »

M. Duchilly.

Le traitement du dossier

Suite à cette audition, le dossier suit son cours, toujours sous le contrôle du délégué qui en assure la circulation : validation par le juge du siège désigné par le président pour cette mission (en l'espèce le JLD), puis par le procureur. Après cette phase interne, la phase de notification et de recouvrement auprès du justiciable est également prise en charge par le délégué qui clôt le dossier lorsqu'il a recouvré l'amende⁸. Le délégué suit l'ensemble du processus de traitement de la CP, depuis la convocation jusqu'au recouvrement et assure à la fois le contrôle, l'audiencement et le secrétariat. Son rôle lui est facilité par un outil informatique « maison » qui intègre les opérations d'édition des documents et de contrôle de l'état de progression d'un dossier.

Quelques remarques sur la CP à Astrapolis après 10 mois de fonctionnement

Trois points méritent d'être soulignés concernant la situation de la CP dans ce TGI.

➤ La première concerne la phase préparatoire de la CP. Elle a constitué un enjeu important de discussion, voire de négociation, entre les magistrats du parquet et du siège, le greffe occupant une place importante dans ce processus. La CP n'apparaît pas en soi comme un enjeu de tension ou de controverse, mais comme un objet transactionnel permettant d'évoquer des questions plus brûlantes, notamment celle de la régulation des affaires poursuivies, des audiences correctionnelles et de leur alourdissement ou allègement. L'OPD – relevant du siège – est venue s'ajouter à cela et a permis d'articuler un dispositif commun avec les deux mesures. Les

⁸ Il s'agit en réalité d'une apposition de timbres fiscaux sur un document prévu à cet effet

interlocuteurs admettent que les CP ne constituent pas des affaires traitées en audience correctionnelle en temps normal et correspondent à des infractions qui n'auraient fait l'objet d'aucune poursuite. Il n'y a pas d'équivoque entre siège et parquet sur ce point, grâce à la phase d'étude préalable réalisée par la cellule de travail commune qui a montré le faible impact possible de la CP sur les audiences correctionnelles.

➤ En second lieu, il convient de noter le rôle prépondérant que joue le délégué dans la mise en œuvre de la CP, qui représente une charge quasi-nulle pour le greffe et le bureau d'ordre. Le délégué insiste sur la nécessité de disposer d'un outil informatique adapté, qui n'est pas fourni par le tribunal. Il a développé un outil spécifique « *avec un ami informaticien* » permettant de réaliser l'ensemble de la gestion des dossiers de façon extrêmement rapide, organisée cohérente, selon lui. Un élément indispensable pour qu'il puisse assurer l'ensemble de la mission qui lui est assignée. Nombre des documents nécessaires à la procédure (convocation, PV, requêtes, validation, notification, bordereau de recouvrement, etc.) ont été constitués localement et intégré au logiciel qui les édite au fur et à mesure de la procédure, une seule saisie des informations spécifiques (identité du justiciable, infraction, qualification, sanction) étant nécessaire. Ici comme dans d'autres sites, la « lourdeur » de la procédure est compensée par l'intégration du rôle du délégué, qui au surplus est en l'occurrence un ancien greffier en chef rompu à ces exercices.

➤ En troisième lieu, il est intéressant de nous pencher sur les données chiffrées qui nous ont été fournies et qui reflètent l'activité réelle de la CP au cours des premiers 10 mois de son fonctionnement. Au cours de cette période, 183 saisines sont concernées, dont 21 sont en cours de convocation. Sur les 162 restant on dénombre 49 défauts de présentation à la convocation (soit 26,8%), 2 refus (1,2% des personnes reçues), 5 rejets de validation par le juge (3,1% sur la même base) et 3 non paiements de l'amende (soit 2,9% des CP hors délai de recouvrement). Ces résultats montrent que les refus se font en amont de l'audience des justiciables puisqu'un quart des convocations ne sont pas honorées. Dès lors que les personnes ont accepté de

rencontrer le délégué, la grande majorité (95%) d'entre elles vont jusqu'au bout de la procédure, y compris le paiement de l'amende. Quand aux quelques rejets de validation, ils sont liés, selon le délégué, à la personnalité d'un juge provisoirement affecté à ce rôle, qui n'avait pas participé à la phase préparatoire et faisait ainsi valoir son opposition au principe de la CP. La validation a promptement été confiée à l'un de ses collègues.

Second type de données : les types d'infractions traitées en CP. Nous avons regroupés en six classes les 215 infractions comptabilisées sur la période donnée⁹.

- circulation routière 68%
- automobile (défaut carte grise...) 14%
- stupéfiants 6%
- port d'arme 7,4%
- vol, soustraction fraudieuse, recel 1,9%
- divers 2,8%

Aussi, contrairement à la politique affichée par les différents acteurs, les infractions liées au code de la route sont très largement majoritaires et la CP ne vise que de manière fort marginale la « petite délinquance ». Si l'on examine la classe principale (circulation routière), on y trouve 12% de CEA, et 45% environ de conduite illicite d'un véhicule (défaut de permis, immobilisation du véhicule, etc.).

La composition pénale apparaît à Astrapolis, aux côtés de l'OPD, principalement comme un moyen de régler une série d'infractions - délits ou contraventions - liées à l'automobile, davantage que comme un moyen de traitement de la délinquance, fût-elle précoce. Cela s'explique sans doute principalement par un effet de flux des dossiers compte tenu des critères d'orientation qui ont été fixés. Les situations de délinquance sont traitées en amont (dans les locaux de la police) lorsqu'ils sont légers et que l'auteur n'a pas d'antécédents. Et ils sont renvoyés en correctionnelle dès lors qu'ils ont plusieurs mentions sur leur casier judiciaire, en vertu de ces critères. Ceci

⁹ Ces 215 infractions correspondent aux 183 saisines, chaque saisine pouvant comporter plusieurs infractions.

reste une hypothèse, permettant d'expliquer le décalage entre les objectifs fixés par les acteurs locaux et la réalité de l'activité telle qu'elle se profile sur cette période.

1.2 Le modèle courant : le modèle « artisanal contrôlé »

Parmi l'ensemble des situations observées dans le cadre de l'application concrète de la CP, il ressort un modèle dominant, dans lequel semble d'ailleurs se fondre le cas précédent d'Astrapolis. Même s'ils entrent tous dans cette première catégorie, nous avons choisi de présenter tout à tour les trois monographies se rapportant à ce modèle, pour au moins deux raisons. D'une part, bien qu'appartenant à la même catégorie, les trois TGI pris ici comme illustration, ont des modalités d'applications quelques peu différentes, et il nous apparaissait intéressant de montrer ces différences comme autant d'adaptation à des environnements particuliers. D'autre part, les trois TGI retenus sont de taille très variable, preuve que l'émergence d'un modèle ne correspond pas à une taille donnée, alors que l'on pourrait s'attendre à trouver plutôt un modèle artisanal dans une petite juridiction, et un modèle industriel dans une grande, ce qui n'est pas le cas.

1.2.1 Fartignac : une mesure bien installée sur un mode artisanal

Le site de Fartignac a été choisi parce qu'il fut pionnier dans le développement de la CP, réalisant 157 compositions dès 2001. Compte tenu de la taille modeste de la juridiction, ce site a permis d'observer les conditions précises de sa mise en œuvre dans le contexte d'une expérience durable. Nous nous attarderons ici davantage sur le fonctionnement effectif du dispositif que sur sa genèse car il était déjà installé lors de notre arrivée, à l'initiative d'un magistrat ayant quitté la juridiction.

Contexte de développement de la composition pénale à Fartignac.

Le TGI de Fartignac est un petit tribunal sis dans une sous-préfecture d'Ile-de-France et couvrant un territoire dont la morphologie sociale est variable selon les agglomérations qui le composent, mais à dominante résidentielle. Il y a une seule chambre correctionnelle et deux substituts du procureur (trois à compter de mars 2004).

La composition pénale y a été développée à partir d'avril 2001. Le procureur en poste lors de ce lancement a quitté cette juridiction et son successeur a repris le dispositif pour l'amplifier. En effet, les CP étaient dans un premier temps attribuées aux infractions de type conduite en état alcoolique (CEA) et détention de stupéfiants. Le nouveau procureur l'a étendu à de nombreuses autres infractions que lui autorisait la loi : vols, dégradations, outrages, dès août 2001. Le but explicite était de désengorger les audiences correctionnelles en traitant en CP des infractions qui eussent été traitées en audience correctionnelle, notamment dans le cadre de celles qui sont « traitées en temps réel », c'est-à-dire par COPJ. Selon le procureur interrogé, il s'agit notamment des outrages et des petits vols. Certaines autres infractions étaient auparavant traitées en rappel à la loi (les ports d'armes de 6^{ème} catégorie) ou en injonction thérapeutique (détention de stupéfiant).

Lors de la création de l'OPD, une articulation s'est opérée dans l'aiguillage des infractions entre les trois procédures : CP, OPD, COPJ, de manière parfois assez systématique. Concernant les CEA, par exemple, la quantité d'alcool présent dans le sang sert de critère discriminant : selon le procureur, un taux inférieur à 0,7 g est envoyé en OPD tandis que les taux compris entre 0,7 et 1 g sont traités en CP. Enfin, les taux supérieurs et les cas de récidive ou de délits connexes sont renvoyés en audience.

Les relations entre le parquet et le siège

Un tel dispositif suppose en tout état de cause une entente suffisante entre les membres du parquet et les magistrats du siège. Ces derniers interviennent en effet

non seulement dans le cadre des audiences correctionnelles, mais également dans l'émission des OPD et dans la validation des CP. Ils ne sauraient être écartés d'un tel processus de rationalisation du traitement des infractions entre ces trois dispositifs. La taille restreinte du tribunal de Fartignac a favorisé une entente suffisante entre les présidents successifs et le procureur pour asseoir ce processus.

« La coopération existe de toutes façons ici. Le président assure la validation des CP, lui en personne : ce n'est pas toujours le cas ailleurs. C'est du travail en moins par rapport aux audiences correctionnelles. Pour les conduites en état alcoolique, on prend sur les poursuites correctionnelles. Quand on fait 235 CP en CEA, c'est ça en moins qui passe en correctionnelle : le siège s'y retrouve. La coopération se passe très bien. Le président est très partie prenante. Lui il trouve cette procédure – la CP – intéressante. Sa préoccupation, par exemple quand il y a des délits avec des victimes, son souci, c'est de les informer de la procédure. Quand il valide, il veut que la victime soit dans le coup. » Procureur

Le caractère relativement « artisanal » du fonctionnement de ces dispositifs permet à chacun (mais surtout au président) de garder une vision d'ensemble de la nature des affaires traitées. C'est d'ailleurs le président du TGI lui-même qui valide les dossiers de CP qui lui sont transmis. Le procureur et ses délégués constatent un faible taux de refus de propositions de CP de sa part. A Fartignac comme dans d'autres tribunaux, la CP s'insère dans une politique de rationalisation du traitement des infractions mineures et premières. La mise en place d'une telle politique qui articule CP, OPD et COPJ s'appuie sur un dialogue et un accord préalable entre parquet et siège, qui se stabilise ensuite dans le fonctionnement des différentes mesures au-delà des changements de magistrats en chef. Ainsi, à Fartignac, le dispositif a été initié par un procureur puis stabilisé par son successeur.

« Il peut quand même y avoir des appréciations différentes au siège et au parquet. Par exemple, moi, j'estime qu'une condamnation avant au B1 ne compte pas pour pouvoir offrir la CP. Lui dit que oui. Les désaccords interviennent essentiellement sur ce type de raisons. Le président estime que les antécédents de l'auteur comptent. Sinon, les relations avec le président, c'est assez simple. Avec ce président, quand on a une politique pénale, on lui explique avant comment elle sera appliquée. On partage beaucoup. J'ai intérêt à ce qu'il comprenne ce que je veux faire. Je ne suis pas choquée du regard qu'il porte à travers les validations. C'est une des rares procédures où le président donne un avis sur le travail du parquet. Après je récupère les dossiers. Je ne suis pas choquée » Procureur.

Le fonctionnement de la CP

A Fartignac, la CP est entièrement réalisée par les deux délégués du procureur, chacun ayant ses propres dossiers. C'est-à-dire qu'ils assurent l'ensemble du travail administratif : édition des documents, convocation des justiciables, transmission des documents aux services judiciaires concernés, etc.

La convocation passe par l'OPJ, suite à l'avis donné par le procureur ou son substitut. Le dossier est transmis au Bureau d'ordre du parquet (BOP) qui lui attribue un numéro puis le passe au délégué. A partir de cet instant, ce dernier réalise toutes les opérations nécessaires et successives, qui sont assez nombreuses. Il rédige la réquisition, la notification, la convocation de la victime, la décision de CP avec l'accord du justiciable, la réquisition auprès du président, puis les documents relatifs à l'exécution de la mesure. Comme leurs homologues dans d'autres juridictions, les délégués soulignent la lourdeur de la procédure et du nombre important de documents à produire. Ils insistent sur le fait que la CP n'est possible que parce qu'ils prennent en charge l'intégralité des opérations nécessaires à sa réalisation. De manière à ce qu'ils soient les plus adaptés à leur intervention, les documents ont été établis par les délégués eux-mêmes, avec l'approbation du procureur et du président, la plupart d'entre eux n'étant pas fournis par les services de la Chancellerie.

Le délégué convoque le mis en cause et le plaignant (le cas échéant) et les reçoit dans un bureau situé dans l'enceinte du tribunal, près de l'accueil. Il est bien précisé que le mis en cause peut être accompagné d'un avocat s'il le désire. Le délégué récapitule les faits incriminés, présente l'infraction et le texte de loi correspondant aux faits en cause. Puis il demande au justiciable mis en cause s'il reconnaît les faits et s'il accepte la CP. Pour obtenir son accord sur ce dernier point, le délégué précise les tenants et aboutissants de celle-ci (absence de poursuites, peine moins forte, inscription au casier).

Après l'accord du justiciable, une sanction lui est proposée - en général une amende, parfois un retrait de permis de conduire. Il n'est pas question de débattre du montant de cette « peine ». *« Je ne tiens pas une épicerie : il n'est pas question de marchander sa*

peine avec moi. Je propose : c'est accepté ou refusé. Si c'est refusé, ça retourne vers le procureur qui peut décider de poursuites » confie ainsi M. Tibille, l'un des délégués. Son homologue du tribunal est d'ailleurs en plein accord avec cela. La mesure est fixée par un barème – nous y reviendrons¹⁰ – ce qui interdit par définition toute négociation. En revanche, les délégués affirment accepter de transiger sur les délais et les échéances du paiement. En effet, à Fartignac, les délégués acceptent un échelonnement du paiement qu'ils gèrent eux-mêmes dans le cadre du recouvrement des amendes de CP qu'ils assurent. En outre, lorsque – pièces en main – les revenus du justiciable s'avèrent trop faibles pour pouvoir faire face à une amende importante, ils acceptent de moduler la sanction en proposant une solution alternative, que peut être par exemple un allongement du temps de retrait de permis ou un travail non rémunéré (TNR).

Quand une victime est concernée et qu'elle est présente, le montant des dommages et intérêts est établi à partir de sa demande. Si celle-ci paraît excessive au délégué au vu de la réalité des biens dégradés, ce dernier peut faire une proposition : si elle est refusée par la victime, la question des dommages et intérêts est renvoyée devant la juridiction compétente, la CP gardant son plein effet au plan pénal.

Les délégués insistent sur l'importance du fait de recevoir les justiciables dans l'enceinte du tribunal, pour assurer la solennité de la CP et son caractère judiciaire, mais aussi sur l'intérêt de les recevoir dans l'intimité d'un bureau.

« On laisse les gens s'exprimer sur les faits et on les écoute et cette écoute est importante. Quand il y a eu un différend, on essaie de comprendre ce qui s'est passé, de comprendre les faits qui ont amené à l'infraction. Dans notre petit bureau, souvent, les gens se sentent plus à l'aise que devant un tribunal en public, et ils vous confient certaines choses. Et nous on peut les conseiller, les orienter vers les Alcooliques Anonymes, les associations qui s'occupent des femmes battues et les centres de prise en charge des jeunes qui ont des problèmes de drogue. » M. Tibille.

Suite à cette séance, le dossier est envoyé pour validation au procureur puis au président. Après validation, la notification de la mesure est transmise au justiciable et le délai de recouvrement commence à courir. Ce sont les délégués qui assurent

¹⁰ Infra p. 36.

également la fonction de recouvrement de l'amende. Le document de notification comporte une partie prévue pour y appliquer les timbres fiscaux de la somme correspondant. Ce n'est qu'après s'être vu retourner ce document complété avec ces timbres que le délégué clôt le dossier et l'envoie au BOP (bureau d'ordre) pour archivage. S'il ne le reçoit pas dans les délais, il prend contact téléphonique avec la personne pour lui laisser une dernière chance (ou la convoque de nouveau), avant de la renvoyer au procureur, lorsque la personne ne donne toujours pas suite, en notifiant l'échec de la CP pour cause de non recouvrement. Le processus est identique pour d'autres mesures (retrait de permis, TNR -Travail Non Rémunéré) : le délégué attend l'avis de fin d'exécution de peine pour clore son dossier. Cette phase est importante aux yeux des délégués qui assurent que c'est un des principaux atouts de ce dispositif : son efficacité est garantie par la contrainte d'exécution de la mesure, qui est déléguée à d'autres administrations dans le cadre de poursuites classiques. La CP repose en effet sur l'action des délégués qui assurent la triple fonction de secrétariat, de conduite de la CP et d'exécution de la sanction.

Le choix des peines et des dommages et intérêts selon les infractions

A Fartignac, les sanctions font l'objet d'un barème qui a été établi d'un commun accord entre parquet et siège dans la phase préparatoire de création du dispositif de CP. Les sanctions prévues ne font que suivre ce qui est fixé dans le Code de procédure pénale. Pour les amendes, elles sont établies en général à la moitié de la peine encourue dans le code pénal, de manière à être strictement en deçà des peines du tribunal. Les travaux non rémunérés sont plafonnés à 60 h pour un délit et 30 h pour une contravention. Le retrait de permis peut être de 6 mois, comme le prévoit l'article 41-2 CPP. Les délégués n'ont donc guère de marge, ainsi que nous l'avons noté. Ils ont la possibilité de réduire le quantum de l'amende pour des raisons de capacité de paiement de la personne ayant commis l'infraction : lorsqu'elle doit payer des dommages et intérêts à la victime, lorsqu'il s'agit d'un chômeur ou si elle est très jeune et désargentée. L'amende est alors remplacée par un retrait de permis plus long ou par un travail non rémunéré.

Quelles sont les infractions qui sont ainsi traitées en CP à Fartignac ? Les principales sont :

- l'alcoolémie au volant (moins de 0,7g d'alcool par litre de sang),
- la détention de cannabis,
- le vol simple,
- la non présentation d'enfant dans le cadre d'ordonnances des juges aux affaires familiales,
- le non paiement de pension alimentaire,
- l'émission de chèques volés,
- les violences occasionnant moins de 8 jours d'ITT¹¹,
- le harcèlement,
- les menaces,
- le port d'armes de 6^{ème} catégorie.

La place de la victime

Lorsqu'une victime est concernée par l'infraction, elle est informée de la procédure de CP. Elle peut soit assister à la séance de CP, soit transmettre une demande de dommages et intérêts au délégué afin qu'il en tienne compte. Ces demandes sont honorées selon l'appréciation du délégué qui peut s'adresser au procureur en cas d'incertitude. Si la demande apparaît excessive, elle est renvoyée devant la juridiction compétente.

Pour ce qui concerne les situations familiales, le retour au paiement de la pension alimentaire est prioritaire sur le paiement d'amendes. Les délégués veillent à ce que les versements de pension aient repris avant de recouvrer l'amende.

La place de l'avocat

Les convocations des justiciables pour une CP précisent toujours la possibilité de se faire assister d'un avocat. Selon les délégués, certains justiciables viennent avec leur avocat, mais les cas sont rares, voire très rares, selon l'un des deux délégués.

¹¹ ITT : interruption temporaire de travail.

« J'ai eu très peu d'avocats à venir, mais à chaque fois ils ont dit qu'ils trouvent la CP très positive. C'est nécessairement dans l'intérêt de leur client et ils n'ont pas grand-chose à faire ou à dire. Comme il n'y a rien à négocier, à part les délais et l'échelonnement, ils n'ont pas de véritable intervention. Mais ils sont contents pour leur client. Ils voient que la composition est dans son intérêt. Ils ne peuvent que lui recommander de l'accepter. ». M. Almony, délégué.

Malgré nos demandes répétées auprès du Barreau, il n'a pas été possible de recueillir l'opinion des avocats inscrits au barreau de ce TGI. Un tel silence peut être interprété, en priorité, comme un très faible intérêt porté par les avocats – ou du moins leur représentation – pour cette mesure, en tout cas dans le cadre de ce TGI où elle fonctionne de manière très significative et croissante depuis trois ans.

La personnalité des délégués

Les deux délégués officiant ici pour la CP sont tous deux de jeunes retraités. M. Tibille est un ancien policier, commandant de corps urbain. Après son départ en retraite, il a été sollicité pour occuper ces fonctions de délégué du procureur. Il réalise à la fois des médiations pénales, des rappels à la loi et des compositions pénales. Pour cette dernière mesure, il a participé à un stage de formation de trois jours à Paris en 2003.

M. Almony est un ancien homme d'affaires qui a ensuite connu une courte carrière politique en tant que maire d'une petite commune et qu'assistant parlementaire d'un député. Il a d'abord été membre du conseil d'administration d'une association réalisant du contrôle judiciaire dans une juridiction proche de Fartignac, puis a participé à ces activités une fois à la retraite, notamment la médiation pénale. On lui a proposé de réaliser les mesures de CP à Fartignac, dans une autre juridiction que celle où il exerce en tant que médiateur car, dans sa juridiction initiale, les médiateurs ne peuvent pas cumuler ces fonctions avec celles de délégués du procureur. Il a également suivi une formation de trois jours.

Bilan de la CP selon les délégués

La première impression que les délégués du procureur de Fartignac rendent sur le CP se résume à un paradoxe. Le système apparaît à la fois simple et efficace dans son

exécution et lourd dans la procédure. La facilité et l'efficacité tiennent aux délais de convocation et d'exécution de la mesure – qui dépassent rarement 6 mois à Fartignac –, à la proximité avec le justiciable lié à l'audition unique dans un bureau, à la réponse apportée à la victime et aux garanties relatives à l'exécution de la mesure. La lourdeur tient pour sa part au nombre considérable d'étapes procédurales à respecter et à l'ensemble des documents à compléter pour chaque dossier. L'un des délégués en dénombre un maximum de douze. L'objection porte sur le manque de moyens – notamment en termes d'équipement informatique – pour un tel suivi de dossiers qui franchissent de multiples étapes avant clôture (réquisition, notification de convocation, réquisition pour validation, validation, notification de validation, recouvrement d'amende ou fin d'exécution de peine...).

Un second point de bilan vise le bon fonctionnement institutionnel de la mesure. Elle ne fait l'objet d'aucune obstruction majeure. Le président valide la quasi-totalité des CP qui lui sont soumises, ses réticences ne portent que sur des dossiers où l'auteur des faits a déjà été condamné pour des faits similaires. Malgré la difficulté procédurale, essentiellement liée à la validation, la fluidité des dossiers est importante : ils ne restent pas bloqués sur l'un ou l'autre bureau. Ceci permet de tenir les délais et d'assurer une justice relativement rapide dans le cadre de la CP.

En effet, l'accord portant sur la mise en place de la CP, qui a été réalisé avant que notre enquête de terrain débute, doit pouvoir trouver une inscription dans la durée : celle-ci se traduit par le respect des délais de transmission des dossiers. Dans le cas de Fartignac, l'accord semble tenir dans la durée. Le président n'a pas changé depuis la mise en route de la CP. Mais les délégués arguent principalement de la petite taille du tribunal et de l'interconnaissance généralisée qui permet un fonctionnement souple et de traiter les cas particuliers directement. Ainsi, le fait que le président valide lui-même les compositions constitue un précieux atout dans ce sens, selon eux. Le taux de réussite indiqué par le délégué est de 81 % : c'est-à-dire hors refus du justiciable et refus de validation.

Remarques générales

L'ancienneté de la mesure à Fartignac constitue un bon indicateur de son fonctionnement dans la durée. Celui-ci apparaît bien stabilisé et se développe en quantité, dans la mesure de la capacité de traitement des deux délégués. Le fonctionnement de la CP dans cette juridiction peut être qualifié d'« artisanal » dans la mesure où sa mise en place, sa mise en œuvre et son fonctionnement courant reposent sur des opérations réalisées par les délégués avec les faibles moyens dont ils disposent. Les procédures et les documents ont été définis localement, compte tenu de ces moyens. En outre, le fonctionnement dépend principalement des personnalités des différents acteurs - magistrats, greffiers et délégués - et de leur interconnaissance au sein d'un tribunal de taille restreinte. Cette proximité permet d'ajuster au quotidien et dans un délai rapproché les problèmes susceptibles de surgir (retard pris par un dossier dans le circuit procédural, spécificité d'un dossier, difficulté liée à l'indemnisation d'une victime, etc.). Ainsi, malgré le barème, la CP n'est pas excessivement standardisée et l'audition des justiciables dans l'intimité du bureau où ils échangent « *en toute confiance* » avec le délégué est une des dimensions essentielles du caractère artisanal de la composition pénale à Fartignac.

1.2.2 Le modèle artisanal dans un TGI moyen : La composition pénale à Sansévérini

Dans le ressort de ce tribunal de grande instance de 4 chambres, la composition pénale a été mise en place à la fin de l'année 2001¹² et a pris son essor en 2002 date à laquelle 195 dossiers ont été enregistrés. L'initiative a été prise par le parquet en concertation avec le siège. Plus précisément, le parquet a élaboré une note précisant les infractions susceptibles d'être envoyées en composition pénale et le type de mesure proposée. Cette note a été soumise au siège pour approbation. Cette manière de faire semble usuelle à Sansévérini. Aux dires des chefs de juridiction, la discussion et la concertation sont habituelles. Les relations entre siège et parquet sont qualifiées de « *très conviviales* ».

Le siège, en particulier le président du TGI, n'a eu aucune réticence face à l'introduction de cette innovation. Il n'en aura pas non plus lors de la création de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Ce magistrat estime de toute façon qu' « *en tant que président de juridiction, il n'a pas de légitimité à refuser une mesure prévue dans le Code de procédure pénale. Sauf problème de moyens mais la composition ne demande pas de moyens considérables* ».

En outre, aux dires du procureur, l'introduction de la composition pénale au sein de cette juridiction correspondait à un besoin bien déterminé. Il s'agissait ainsi de créer de nouvelles formes de réponses pénales dans un contexte où les classements sans suites ne sont plus admissibles. La composition est envisagée comme un instrument permettant « *d'éviter les classements sans suite tout en apportant une réponse pénale crédible s'insérant dans les modes alternatifs de règlement des litiges* ».

Champ d'application de la composition

Lors de sa mise en place, le parquet a circonscrit la composition aux infractions les plus courantes et les moins complexes, en excluant les faits les plus graves.

¹² Le parquet a attendu la parution des décrets d'application de la loi.

Un certain nombre de délits pourtant expressément prévus à l'art. 41-2 CPP ont été exclus du champ d'application de la composition. Tel est le cas des sévices à animaux. De même, les auteurs de violences ayant entraîné une ITT supérieure à 8 jours et celles commises avec des circonstances aggravantes¹³ comme par exemple celles commises à l'encontre de mineurs ou sur des agents de l'autorité publique ne peuvent faire l'objet d'une composition pénale. L'abandon de famille et la non représentation d'enfant ont également été écartés dans la mesure où ce type d'infraction est envoyé en médiation pénale.

Contrairement à la pratique de plusieurs juridictions pour lesquels cette infraction constitue le terrain de prédilection de la composition, le choix a été fait à Sansévérini d'exclure les conduites en état alcoolique du champ de la composition. Celles-ci vont en revanche faire l'objet des ordonnances pénales.

En définitive, la composition pénale concerne principalement les vols, particulièrement les vols à l'étalage (environ 39 % des dossiers traités en 2002¹⁴) et l'usage de stupéfiants (36 %). Pour cette dernière infraction, et contrairement à l'usage rencontré dans plusieurs juridictions voulant que seuls les primo délinquants puissent faire l'objet d'une composition, seuls les auteurs ayant des antécédents se voient proposer une composition. Il faut qu'ils aient déjà fait l'objet d'un rappel à la loi ou d'une injonction thérapeutique pour des faits équivalents.

En dehors de ces deux infractions constituant le domaine principal de la composition pénale, peuvent également être orientés en composition, les auteurs d'outrage et rébellion de faible gravité (10 %), de détention et port d'armes des première et quatrième catégorie (2 %) ; d'escroquerie (3,5 %) et exceptionnellement les auteurs de délit de fuite (1 %).

La matière contraventionnelle des violences et dégradations légères totalise un peu plus de 8 % des affaires.

¹³ Etaient exclues les violences commises avec l'une des circonstances aggravantes prévues aux articles 1° à 17° de l'art. 222-12 CPénal.

¹⁴ Selon les chiffres donnés par le parquet de Sansévérini.

Mesures proposées dans le cadre de la composition pénale

C'est l'amende qui est quasi exclusivement utilisée à Sansévérini. Son montant est limité à 750 euros en matière délictuelle et 300 euros dans le domaine contraventionnel. Dans chaque dossier, le quantum de l'amende est fixé par le parquet. Sa détermination n'est pas laissée aux délégués du procureur. Le quantum de l'amende est basé sur la « *jurisprudence du tribunal en faisant une petite décote* ». L'idée en l'occurrence est qu'il y ait pour le justiciable un avantage à accepter la proposition de composition.

Quant aux autres mesures, le parquet a estimé que la confiscation du permis de conduire nécessitait une gestion trop lourde. Il a en outre écarté les travaux au profit de la collectivité, estimant que lorsqu'une telle sanction est justifiée, il convient d'engager des poursuites. Exceptionnellement toutefois, dans certaines hypothèses bien spécifiques, telles que la détention et ports d'armes, la remise de la chose ayant servi à commettre l'infraction ou qui en est le produit peut être proposée en plus ou à la place de l'amende.

Rôle du délégué du procureur et déroulement de la procédure

Ce sont les OPJ qui, en règle générale, notifient au mis en cause la date de la convocation à la Maison de justice aux fins de composition pénale. Le délai est généralement de deux mois. Seule la date de la convocation est donnée par l'OPJ, ce dernier n'a aucune délégation du procureur pour proposer une amende de composition. Une telle délégation aurait été impensable selon le procureur car cela aurait été « *beaucoup trop lourd pour les OPJ* ».

Le montant de la proposition est donc fixé par le parquet, lequel renvoie le dossier à la MJD. C'est alors un délégué qui informe le mis en cause de la proposition du parquet tout en l'informant de l'intérêt de cette procédure. Aux dires du procureur,

« l'utilisation des délégués dans la cadre de la composition pénale permet une confrontation à la loi de manière plus précise qu'à l'audience ».

La présence de l'avocat lors de cette rencontre est peu fréquente, le parquet estimant que seuls entre dix à vingt pour cent des mis en cause consultent un avocat.

A Sansévérini, les cinq délégués, personnes physiques, ont été recrutés en 1999 par le procureur lui-même. Il s'agit pour l'essentiel de retraités de la gendarmerie ou de la police ainsi qu'un ancien proviseur de l'Education nationale. Outre les compositions pénales, ils effectuent des rappels à la loi et des classements sous condition. Les médiations pénales sont confiées à une association. Si, on l'a dit, les délégués n'ont aucune latitude quant à la détermination du quantum de l'amende il leur est laissé la capacité de fixer la réparation du préjudice le cas échéant subi par la victime, étant entendu que lorsque le préjudice est important le dossier n'est pas envoyé en composition.

En tout état de cause, les délégués ont pour consigne de contacter par téléphone le parquet pour toute difficulté, en particulier s'ils constatent qu'un dossier a mal été orienté.

Lorsque le mis en cause a accepté la proposition, le dossier est renvoyé au tribunal pour validation par le siège représenté à Sansévérini par le président de la chambre correctionnelle. Les refus d'homologation sont peu fréquents : 5 pour 146 compositions traitées en 2002¹⁵.

Une fois la proposition validée, il est accordé au justiciable un délai de deux mois pour s'acquitter du paiement de l'amende. Ce sont les délégués qui contrôlent l'exécution de la mesure, en l'occurrence le paiement de l'amende par l'apposition des timbres fiscaux. Le délégué rend compte de l'exécution de la mesure au parquet. Le défaut d'exécution entraîne systématiquement, aux dires du parquet, l'engagement des poursuites.

¹⁵ Le parquet a alors engagé des poursuites via la citation.

1.2.3 Le modèle artisanal dans un grand TGI : la CP à Grandeville, une alternative de plus, sans bouleversements structurels majeurs

On retrouve à Grandeville (TGI de 9 chambres) une grande partie des caractéristiques de la CP observées ailleurs, si ce n'est que l'échelle à laquelle cette mesure s'est développée est plus importante. Cette montée en puissance de la CP est le fruit d'une volonté partagée du président et du procureur qui y voient une issue à l'engorgement du tribunal et une possibilité supplémentaire pour lutter " *contre la non-réponse aux délits constatés* ", le tout sans mobiliser davantage des magistrats qui se disent débordés par les affaires déjà traitées par les procédures classiques.

Le dispositif mis en place

La montée en puissance de la CP s'inscrit donc pour ses promoteurs dans la lignée du développement des mesures alternatives. Elle répond à un constat fort, l'impossibilité de répondre par les circuits classiques aux sollicitations dont sont l'objet les instances judiciaires. En particulier, l'accroissement des dossiers passant par le traitement en temps réel fait que les chambres correctionnelles sont largement encombrées : parquet et siège sont d'accord pour rechercher des aménagements permettant d'éviter les audiences qui se prolongent et les retards accumulés, y compris en COPJ. Dès lors, la CP se présente, à côté des mesures alternatives et à côté du développement de la comparution immédiate en forte augmentation, comme un moyen de répondre au défi que représente l'accroissement des affaires pénales. Le parquet et le siège sont en total accord quant au développement de la CP, au moins au niveau des chefs de juridiction, tous les deux très engagés dans le processus :

" On a développé la composition pénale, on arrive à environ 1000 par an. Pourquoi l'avoir développé ? On n'a plus la capacité de juger. On a des audiences correctionnelles tous les jours. On a des affaires de plus en plus compliquées, des affaires économiques et financières avec appels, des avocats qui plaident et font appel. Quand un président a siégé trois fois par semaine, il doit rédiger ensuite, c'est très lourd. La composition pénale est un moyen de donner une réponse pénale plus

rapide. Cela concerne pas mal la circulation et l'alcoolémie... Et ça participe à notre politique de lutte contre la non réponse aux délits." Président.

« Je suis partisan de la composition pénale et du futur " plaider coupable ". C'est une démarche de qualité. Je l'ai présenté comme cela aux magistrats. On ne peut pas se plaindre d'avoir à traiter des délits de masse et refuser une solution qui permet de se décharger de cette tâche. Je cherche à améliorer mon taux de réponse et à garder les audiences pour les problèmes complexes. (...) » Procureur.

On retrouve dans le tribunal de Grandeville un grand nombre de caractéristiques déjà énumérées pour les autres TGI étudiés. La CP s'intègre très bien dans les dispositifs de Traitement en Temps Réel (TTR). Elle en constitue même le prolongement, dans la mesure où l'accroissement des réponses pénales par l'intermédiaire du TTR (70 % des réponses sur ce tribunal) a nécessité la mise en place de nouveaux modes d' " écoulement " des affaires. Ni la comparution immédiate, en forte augmentation sur le ressort, ni les mesures alternatives, qui tendent à augmenter encore aujourd'hui, n'ont pu apporter de réponses suffisantes à cette question des flux. Tout le monde se plaint que les audiences sont surchargées. Dès lors, toute possibilité de réponse dans des délais brefs permettant une économie de temps de magistrat est bienvenue : c'est bien le cas de la CP. Celle-ci est en augmentation de 293% entre 2002 et 2003, soit environ 1000 dossiers réglés en CP sur cette seconde année.

Comme dans d'autres TGI, on retrouve les CEA comme premier et principal motif de passage en composition pénale (90 % des CP en 2003). Sont concernées toutes les CEA jusqu'à 2 g. Ceci a permis de dégager du temps d'audience pour des délits considérés comme plus sérieux ou comme méritant un plus grand investissement des magistrats. Mais les mesures de CP se sont étendues à d'autres infractions : consommation de stupéfiants, les ports d'armes, les vols réitérés dans les grands magasins. Sont visés en théorie les primo-délinquants, ce qui pose question par rapport à la dernière catégorie sus-nommée, qui reconnaissent les faits. Cette volonté de voir dans la CP un avertissement solennel avant des poursuites plus sérieuses est cependant parfois difficile à concilier avec la rapidité des flux dus au TTR et le volume des affaires traitées par le TGI.

La décision de proposer une composition pénale est prise par les substituts qui répondent au téléphone dans le cadre du TTR. Le substitut de permanence va demander à l'OPJ de remettre au justiciable une convocation pour se rendre auprès d'un délégué. La procédure emprunte jusque là un circuit similaire à ce qui se passe pour les COPJ. Ce même substitut, s'appuyant sur des tableaux, va également, à la lecture du dossier, décider de la " peine " proposée.

Les mesures de CP sont proposées par des délégués du procureur, soumis à un barème produit au départ par le parquet mais ensuite validé par le siège. En matière d'alcoolémie, ce barème est proportionnel au taux d'alcool dans le sang. La décision des substituts est elle aussi facilitée et normalisée. Comme dans la plupart des autres TGI visités, cela signifie également que les délégués ont une marge de négociation très restreinte, pour ne pas dire nulle sur la sanction imposée au justiciable. Ceci tranche avec le passé, car les délégués du procureur avaient l'habitude, dans le cadre de la médiation pénale ou de la réparation, d'avoir un rôle plus actif. Néanmoins, personne ne semble s'en plaindre. Dans le cadre d'une certaine spécialisation plus ou moins formalisée, 4 délégués - sur 30 environ - se sont au départ engagés dans ces mesures de CP alcoolémie, mais celle-ci tend à s'étendre à d'autres délégués :

« Je m'occupe de tout ce qui est composition pénale et rappel à la loi. C'est beaucoup plus rapide que la correctionnelle. Normalement, les gens qui passent par la composition pénale ne doivent pas être récidivistes. L'avantage de la composition pénale est qu'il n'y a pas d'inscription au casier judiciaire, ou seulement sur le B2¹⁶. Il n'y a pas de peine d'emprisonnement, alors qu'avec la correctionnelle, on n'y échappe pas. Donc, les gens viennent chez nous, on leur propose la composition pénale, ils sont en droit de refuser, mais c'est vraiment un avantage, il n'y a pas de raison de refuser. Le côté rapide, c'est ce qui est intéressant. A chaque composition, il y a un dossier qui vient du commissariat, avec le PV et l'audition de l'affaire complète. » Délégué du procureur.

Concrètement, le délégué propose la sanction, à charge pour lui de convaincre le justiciable de l'accepter et de suivre l'exécution de celle-ci. C'est le délégué qui remet le permis de conduire retenu par les services de police, c'est également lui qui se

¹⁶ Il s'agit bien entendu de l'inscription au B1, notre interlocuteur se trompant ici.

charge, à travers un système d'imprimés et de timbres-amendes, de recouvrer les sommes dues au titre d'amendes. Les changements ici sont d'ordre plus quantitatif que qualitatif, puisque les règlements financiers entraînent déjà dans les compétences des délégués lors des médiations. Autre élément important, les séances consacrées à la CP sont mieux rémunérées que celles de rappel à la loi ou de médiation (15 Euros 24 contre 7 Euros 62).

Concernant les sanctions proposées, puisque la majorité des mesures relève de la CEA, elles se déclinent essentiellement en confiscation de permis et en amendes. Cet échantillon pour l'instant réduit, mais qui peut être amené à s'élargir dans l'avenir, répond bien aux impératifs de rapidité et d'efficacité à un coût réduit. En effet, d'autres sanctions, comme le travail non rémunéré, supposeraient une mise en place trop dispendieuse en termes de temps. Par ailleurs, les délégués ne disposent pas de la légitimité nécessaire pour générer une telle mesure. L'engagement de membres du parquet pourrait à terme remédier à ce manque.

La composition pénale est ensuite validée par un président de chambre correctionnelle. Il n'est pas exclu que dans certains cas, la validation se fasse *a priori*, c'est-à-dire avant que le délégué ne rencontre la personne concernée, même si les différents acteurs sont peu disert sur ce sujet. Ceux qui le reconnaissent à demi-mot le justifient par la recherche de l'efficacité. Ils estiment que c'est déjà une chance pour le justiciable d'éviter le tribunal :

« Lors des gardes à vue, on propose à la personne de ne pas être envoyée devant un juge. Cela évite la honte de se retrouver devant un juge répressif, ce qui est encore vrai pour certains, et surtout la sanction, ne serait-ce que l'inscription au casier judiciaire. Lors des gardes à vue, le dossier est transmis au parquet qui requiert une peine. Ca m'est envoyé pour validation. Lorsque je vois que toutes les conditions sont réunies, je rends une ordonnance de validation. J'ai une délégation du président. La personne a été convoquée devant le délégué du procureur qui propose l'amende. Les gens acceptent généralement. C'est hors circuit judiciaire, je traite sur dossier. (...) Cela se traite sans la présence du mis en cause car l'alternative aurait été non pas un classement sans suite, mais un passage au tribunal. »

Vice-président, chambre correctionnelle

« Dans la composition pénale, la personne ne voit pas le procureur. L'OPJ traite avec la salle du TTR qui prend une réquisition et qui me transmet le dossier et in fine le délégué du procureur. Ça marche bien, c'est efficace, il y a une sanction. Il y a des problèmes pratiques, la logistique doit suivre. » Juge du siège

Quelle place pour les magistrats dans la CP à Grandeville ?

Dans ce cadre de la CP, malgré l'assentiment général sur le développement de cette nouvelle voie judiciaire présentée de toutes façons comme inéluctable, les diverses questions qui se posent montrent que la CP, avant l'émergence de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, faussement appelée " plaider coupable ", illustre de manière particulièrement nette les évolutions de l'institution judiciaire. Tout d'abord émergent de la part des magistrats du siège, ou de certains d'entre eux, des interrogations sur la place du juge dans la procédure. Le fait que la CP, dont le principe même aurait suscité des réticences extrêmes il y a quelques années, se soit imposé relativement facilement, suscite des réflexions parmi ses principaux promoteurs :

« Pourquoi y a-t-il nécessité de faire de la composition pénale, même si c'est dommage qu'il n'y ait plus d'audience, de débat public ? Il faut arrêter la dérive de la délinquance pour les petites affaires. Mais, et c'est important, le juge reste là pour valider ou pas l'accord. La question qui se pose : qu'est-ce que sera le juge dans les années qui viennent, un décideur, un juge, ou bien un simple contrôleur du parquet ? C'est un débat important. Quand j'étais avant dans un autre TGI, à (...), quand on a parlé de composition pénale, il y a eu une levée de boucliers. Ici, on l'a fait. »

Président du TGI

« Il y a des réserves : l'efficacité, c'est bien mais le principe peut être choquant. »

Vice président correctionnelle

Néanmoins, les réticences de principe s'effacent lorsque, de manière pragmatique, les magistrats mesurent les avantages, en termes d'efficacité, que signifie pour eux la montée en puissance de la composition pénale.

« Le parquet a fait une comparaison du temps de traitement d'un dossier par la voie classique et par la composition. On y voit le travail d'un juge qui travaille un dossier: il y a un gain de temps considérable pour nous. » Juge correctionnel

Du côté des substituts les plus directement concernés, ceux qui travaillent dans la section du TTR, peu de critiques ou de remarques s'attachent à la CP. Habitué à multiplier les voies de réponses avec les rappels à la loi et les médiations, ils n'ont pas d'états d'âme particulier au sujet de la CP qui apparaît finalement comme une réponse parmi d'autres. L'un d'entre eux, spécialisé dans les délits routiers, est plus particulièrement en charge, avec l'aide d'assistants de justice, de gérer celle-ci. La masse que représentent les CEA, et l'efficacité générée par le nouveau dispositif, avec une réponse quasi automatique grâce aux barèmes, interdit de toutes façons toute alternative. Eux aussi finalement bénéficient de ce système, sachant que la gestion en amont est assurée par l'OPJ qui remet une convocation, et en aval par le délégué qui fait la proposition et prend en charge l'exécution. De plus, les membres du parquet sont conscients de leurs propres limites : pris par les flux, ils n'ont plus de temps à consacrer à la pédagogie envers les contrevenants. Dès lors, le fait de rencontrer un délégué du procureur s'avère selon eux un moyen supplémentaire de compenser cette carence :

« C'est vrai qu'avec la composition pénale, on enlève le côté pédagogique de l'audience. Mais contrairement au juge, le délégué prend le temps de discuter avec la personne. »

Procureur

En ce sens, et c'est aussi comme cela que le voient les délégués, la composition pénale s'inscrit dans la continuité du rappel à la loi.

Ce caractère apparemment inéluctable de la mise en place de la CP a donc facilité la négociation entre le siège et le parquet, puisque l'ensemble de la chaîne pénale a des avantages à tirer de ce mode de fonctionnement : audiences moins nombreuses permettant de se concentrer sur des dossiers plus complexes ; élimination de fait d'un certain nombre de dossiers, peu passionnants, de CEA; traitement d'un plus grand nombre de délits alors que les signalements effectués par les services de police et de gendarmerie augmentent ; amélioration de l'image de la justice en favorisant la rapidité de traitement et en proposant des sanctions moindres mais plus rapidement exécutées. L'externalisation d'une partie des tâches vers les services de police (convocation) et les délégués du procureur (rencontre avec la personne, explication

de type rappel à la loi fait dans un tête-à-tête entre le délégué et le contrevenant, suivi de l'exécution) profite à la fois aux juges et au parquet. La CP passe d'autant mieux qu'elle s'inscrit dans une tendance lourde vers un traitement plus rapide, plus simplifié et aux décisions plus " automatiques " pour la petite délinquance. Elle est en tous cas le symbole d'une transformation de la justice pénale et des magistrats, tant ce qui paraissait inacceptable autrefois devient toléré, et même réclamé par les magistrats du siège.

D'ailleurs, les négociations entre siège et parquet se sont développées dans le cadre de la CP, puisque l'on est passé des questions d'audiencement et d'organisation à une fixation en commun des barèmes applicables :

« La composition pénale, c'est une mécanique qui fonctionne bien. Le vice-président, M. (...) prépare les " tarifs " pour qu'on soit d'accord avec le parquet sur les sanctions en composition pénale. Il va de soi qu'il y a des barèmes négociés avec le parquet. » Président du TGI

La composition pénale comme moyen de limiter l'action des avocats ?

Parmi les raisons invoquées par les promoteurs de la CP, il en est une qui apparaît au second plan, mais de manière suffisamment redondante pour que nous y prêtions attention. En effet, plusieurs interviewés insistent fortement sur le retard qu'entraînent, dans les procédures classiques, les « avocats procéduriers ». Ces interviewés font, plus ou moins explicitement, le lien entre cette inflation procédurale et la mise en place de la CP. Ainsi, pour reprendre le mot du président qui justifie la CP :

*« On a développé la composition pénale, on arrive à environ 1000 par an. Pourquoi l'avoir développé ? On n'a plus la capacité de juger. On a des audiences correctionnelles tous les jours. On a des affaires de plus en plus compliquées, des affaires économiques et financières avec appels, **des avocats qui plaident et font appel.** »* Président

Ce type de remarque sur la charge de travail supplémentaire que représentent les avocats dans la procédure se retrouve de manière plus explicite chez d'autres magistrats du siège :

« Avec la composition pénale, on est gagnant, il faut décongestionner les audiences. Les gens bénéficient de plus en plus d'une bonne défense. Par exemple, les avocats viennent sur un dossier qui aurait duré trois minutes auparavant et le font durer 20 minutes. Et quand on a entre 30 et 50 dossiers... Il y a peu de gens qui se présentent seuls, et la procédure devenant de plus en plus complexe, il y a de plus en plus de nullités. »

Juge correctionnel

« (Dans la CP), il n'y a pas de débat contradictoire, mais les accusés ont une garantie, c'est la signature du juge. L'avocat peut aller avec la personne voir le délégué du procureur mais il n'est pas là quand je signe l'ordonnance. »

Juge correctionnel

« Question : Quel regard portez-vous sur ces mesures de composition ?

- Tout cela permet de rendre service aux victimes, ça montre que le parquet les suit, ça permet de faire passer toutes les affaires, alors qu'avant on aurait classé plus facilement. Par exemple, une querelle d'automobilistes, on n'aurait jamais traité cela, et on sait que si ça passait en correctionnelle, la procédure serait (sic) démontée par un avocat. Donc c'est aussi à cela que servent les compositions. » Délégué

Il ne s'agit pas d'en déduire que la composition pénale est un dispositif explicitement construit pour écarter l'avocat, ce qui relèverait du mythe du complot. L'idée qui semble émerger ici, c'est que le primat accordé à l'efficacité de la machine pénale se heurte aux avocats qui, de par leur rôle intrinsèque, contribuent à freiner les flux. Dans ce sens, la loi du 15 juin 2000 apparaît comme génératrice d'effets pervers. La multiplication des cas de nullité cause du tort à la victime, alors que celle-ci s'affirme depuis plusieurs années comme le nouvel acteur de la procédure, et simultanément elle nuit à l'efficacité et à la productivité de la justice pénale. Dès lors, la CP présente l'avantage de contourner cet obstacle. D'ailleurs, les avocats rencontrés sur ce site, se déclarent également mal à l'aise face à cette procédure qui ne leur laisse pas de marge de négociation. Réticents au sujet de la CP, ils sont très méfiants et très attentifs quand à la CRPC, au point, pour certains, de vouloir en bloquer l'application.

Une victime négligée ?

Il est difficile de mesurer globalement le degré de satisfaction ou d'insatisfaction des victimes dont l'affaire fait l'objet d'un traitement par composition pénale. La question est pourtant d'importance, puisque la mise en place d'une justice rapide et efficace est justifiée en partie par la nécessaire réponse à la victime. Il faut tout d'abord relever que la majorité des dossiers qui passent par cette voie de la CP ne comportent pas de victimes. C'est en particulier le cas pour les CEA qui empruntent ce circuit ou les infractions à la législation sur les stupéfiants. Néanmoins, les associations d'aide aux victimes présentes physiquement dans l'enceinte du TGI, affirment que leur expérience concrète d'accompagnement des victimes les incite plutôt à une attitude critique à l'encontre de la CP et de la future CRPC.

« En juin 2000, la nouvelle loi sur la présomption d'innocence était censée accroître le droit des victimes. Mais la composition pénale contredit ça. Quand la composition pénale se développe, c'est la victime qui perd de son importance, et c'est l'usine. »

Association d'aide aux victimes

Pourtant habituées à travailler avec les services du procureur, notamment dans le cadre de la médiation pénale, ces associations ne trouvent pas vraiment leur place dans le nouveau système. Satisfaites à l'origine de la création de procédures rapides aptes à prendre en compte les petits conflits, elles découvrent les conséquences pratiques de cette exigence de rapidité. Dans ce contexte général de rapidité, la victime si elle veut prétendre à des réparations, doit se tenir à la disposition de la justice et se présenter à des dates de rencontres fixées sans son aval. Ce qui n'est pas toujours facile à concilier avec une activité professionnelle. Ensuite, les évaluations des préjudices subis laissent à désirer, puisqu'elles sont souvent faites "à chaud", lors du dépôt de plainte :

« Ce sont les OPJ qui font l'évaluation du préjudice, à la louche. »

Association d'aide aux victimes

Un autre reproche concerne le manque d'information. Les victimes découvrent souvent le principe de la CP lors de la convocation chez le délégué, et dès lors il serait souvent trop tard pour elles : elles ne pourraient justifier du préjudice. Enfin,

comme avec l'avocat, il demeure l'impression que l'enjeu de la rapidité conduit tous les protagonistes à écarter tous les acteurs qui peuvent freiner le processus :

« On nous conseille de ne plus solliciter le délégué du procureur. Avec la composition pénale, on pensait rendre sa place à la victime, mais ce n'est pas évident... » Association d'aide aux victimes

Cela ne signifie pas pour autant que toutes les victimes sortent insatisfaites de la CP, ni surtout que le dispositif ne puisse être amélioré sur ce point particulier. Mais cela demande une mobilisation en termes d'information des victimes, qui semble assez faire défaut aujourd'hui, consacrant un décalage certain entre la préoccupation affichée par les magistrats et la réalité quotidienne.

Enfin, ce modèle « artisanal contrôlé » se caractérise par une mise en place fondée sur un consensus entre le parquet et le siège, une administration de la mesure laissée concrètement aux délégués du procureur, mais avec, découlant de ce consensus entre chefs de juridiction, une marge de manœuvre très étroite pour eux. En particulier, on observe que les délégués, loin de faire preuve d'une autonomie dans l'application des mesures, se soumettent volontiers aux contraintes que leur imposent les divers barèmes de peines créés par les parquets, après négociation avec le siège. Ils sont même à la recherche de ces barèmes pour gérer leur face-à-face avec le justiciable. Donc, ce modèle, le plus répandu de notre échantillon, est « artisanal » puisqu'il s'inscrit dans la continuité des mesures alternatives qui fondent sur le professionnalisme du délégué la mise en œuvre de la CP, mais il est « contrôlé », en raison du poids prépondérant pris par ces barèmes, qui interdisent au délégué une négociation sur la peine encourue, même si des aménagements sont possibles au sujet de l'exécution. Ce contrôle renforcé distingue fortement la CP des autres mesures alternatives.

1.3 Le modèle « autonome » : Lieusaint

Il nous a paru essentiel de séparer le TGI de Lieusaint des autres juridictions justement sur cette question de l'autonomie laissée aux délégués. En effet, alors que la taille de la juridiction en fait sensiblement l'égale de Grandeville, les modalités d'encadrement de l'activité de ceux-ci semblent beaucoup plus souples. Il ne faut pas y voir forcément la volonté des chefs de juridiction, mais plutôt la traduction dans les actes d'une situation *ex ante*, qui transforme notablement les conditions d'exercice de la CP. Par ailleurs, on relèvera une présence plus forte des avocats que dans les autres juridictions.

Mise en place de la composition

La composition pénale a été mise en place au sein de cette grande juridiction dans les 3 ou 4 mois de sa création législative. Initiée par le parquet de ce TGI, incité par le parquet général, il a été proposé aux magistrats du siège « une échelle des peines » applicables en composition pénale. Le barreau a été associé à la mise en place de la composition.

La composition pénale a été perçue comme répondant à un véritable besoin, particulièrement dans les grosses juridictions. Cette mesure a en effet été conçue comme une réponse, tout au moins partielle, aux gros problèmes d'audience de cette juridiction. D'une manière plus générale, les interlocuteurs relèvent que le recours à la troisième voie a été traité comme un moyen de rattraper les retards. L'esprit de la troisième voie aurait été un peu perverti.

Cette analyse est partagée par un magistrat du siège validant des compositions. Selon lui, « on ne peut plus se permettre la justice de luxe. Aujourd'hui, c'est de la gestion. C'est dans cette logique que se situe la composition, on passe du judiciaire au quasi administratif »

L'idée avec la composition pénale serait de répondre à la nécessité de sanctionner plus lourdement certains individus qui avec les alternatives aux poursuites « s'en

sortaient bien ». La composition aux dires d'un parquetier serait plus constitutive d'une « *quatrième voie* » que d'une mesure de troisième voie.

Champ d'application de la composition

Sont envoyés en composition pénale des « *primo délinquants ayant commis des infractions de moyenne importance* ». Un magistrat du parquet relève qu'au départ, lors de la mise en place de cette mesure, ils étaient très limités par la loi quant aux infractions susceptibles d'être envoyées en composition pénale. Il leur arrivait parfois d'enlever une circonstance aggravante à l'infraction afin de pouvoir basculer en composition.

Les infractions pouvant être envoyées en composition pénale au sein de cette juridiction sont les vols simples, vols à l'étalage, à la roulotte, les violences volontaires correctionnelles ou contraventionnelles de gravité moyenne, les détentions ou ports d'armes sans autorisation, les outrages et rébellions, les dégradations délictuelles ou correctionnelles, les appels téléphoniques malveillants, l'usage de stupéfiants, les menaces ainsi que le recel de vol. Un magistrat du parquet relève que cette mesure est appliquée aux petits outrages, « *les outrages d'ivrogne* » mais elle n'est pas toujours bien comprise par les fonctionnaires de police et les syndicats de policiers.

Le renvoi des affaires en composition semble parfois avoir quelques ratés même si l'infraction en cause relève bien du champ d'application de la composition. Il nous a été permis d'assister à des audiences de composition. C'est à cette occasion que le renvoi en composition de deux dossiers particuliers a suscité notre étonnement. Dans les deux cas il s'agissait de vols. Dans le premier dossier, l'auteur était employé d'une société de distribution de produits d'entretien et d'hygiène et se serait servi pendant plus de deux ans dans les réserves de l'entreprise, les produits étant ensuite vendus sur les marchés. La société estimait son préjudice à 44 000 euros, somme correspondant à l'écart d'inventaire. Le délégué a estimé que l'affaire n'était pas du ressort de la maison de la justice.

Dans le deuxième dossier, à l'inverse, le préjudice était extrêmement modique puisqu'il s'agissait du vol dans une parfumerie d'un poudrier mis à la disposition des clientes en tant que testeur. 75 euros d'amende de composition ont été proposés à l'auteur de cette infraction qui a accepté alors pourtant qu'elle avait pour seuls revenus mensuels une pension de retraite de 400 euros. Si dans les textes cette infraction relevait sans conteste du champ de la composition, en pratique cette procédure est bien mal adaptée lorsque le préjudice est important et disproportionnée lorsque le préjudice est minime. Dans ce deuxième dossier, un rappel à la loi n'aurait-il pas été suffisant ?

D'autre part, le choix a été fait dans cette juridiction de ne pas faire de composition pour les conduites en état alcoolique. A l'origine, c'est l'absence d'inscription de la composition pénale au casier judiciaire qui a motivé cette exclusion. Ceci avait en effet pour conséquence de priver les magistrats, le cas échéant, de l'état de récidive légale. Par la suite, lorsque la loi du 9 septembre 2002 a prévu l'inscription de la composition au bulletin n° 1 du casier judiciaire, manquait le décret d'application. En outre, dorénavant, les conduites en état alcoolique peuvent être traitées par le biais de l'ordonnance pénale. D'une manière générale, aucun délit lié à la sécurité routière ne fait l'objet d'un traitement par la composition pénale. Une exception toutefois pour les délits de fuite.

Certains interlocuteurs sont sceptiques quant à l'élargissement de la composition à toutes les infractions punies de 5 ans d'emprisonnement. La crainte en l'occurrence est de ne pas pouvoir gérer le suivi du versement des dommages et intérêts aux victimes. Un agent de justice nous confie :

« L'élargissement de la composition me fait un peu peur car il va y avoir beaucoup trop de dommages intérêts. Est-ce qu'on va pouvoir gérer ? Il faudra voir à l'usage. Dans cette perspective il est nécessaire d'améliorer l'outil informatique »

Le fait que l'infraction pénale ait causé une victime identifiée est indifférent. Dans tous les cas, le dossier peut être orienté en composition. D'ailleurs des rencontres auteur / victime sont organisées. Cette présence de la victime n'est pas sans poser

quelques difficultés, en particulier lorsque ses exigences quant à la réparation de son préjudice paraissent excessives. Comme l'indique un magistrat du parquet :

« La place de la victime est à clarifier. Si la victime demande trop, les délégués sont coincés. On devrait pouvoir distinguer la peine de la partie indemnisation des victimes [...]. Les délégués ont du mal à se positionner par rapport aux victimes. Leur appartient-il de dire à la victime que son préjudice est moindre ? Mais il serait trop restrictif de rejeter la composition pénale au seul motif qu'il y a une victime »

Mesures proposées dans le cadre de la composition

Quant aux mesures proposées dans le cadre de la composition, il a un temps été envisagé de mettre en place le travail non rémunéré au profit de la collectivité. Ce projet n'a pas abouti. Cela serait dû au fait que le SPIP est surchargé et que cette mesure nécessite une gestion beaucoup trop lourde. En définitive la seule mesure susceptible d'être proposée est l'amende de composition.

Le parquet commence à envisager la suspension du permis de conduire mais cette mesure pose de nombreuses difficultés. Le permis doit être remis au greffe de la juridiction ce qui nécessite la délivrance d'un récépissé, l'organisation de la conservation des permis, etc. De l'avis unanime des délégués et magistrats du parquet rencontrés, il serait tout aussi simple de remettre le permis au greffe de la MJD.

Le parquet précise qu'il n'entend pas mettre en place d'autres mesures :

- « Les nouveaux textes prévoient beaucoup de nouvelles mesures mais on ne les appliquera pas.*
- La remise du véhicule par exemple : on va le mettre où ? On va payer la fourrière ?*
- La remise de l'arme : l'arme est déjà détruite administrativement.*
- Le stage : qui va en proposer ? La mise en place de cette mesure nécessite un climat associatif favorable.*
- L'interdiction de paraître dans certains lieux : on n'arrivera pas à le surveiller*
- L'interdiction de rencontrer la victime : ça c'est pas mal »*

Un magistrat du parquet

Quant à l'augmentation du montant de l'amende de composition qui depuis la loi du 9 mars 2004 peut être équivalent à celui de l'amende encourue¹⁷, de l'avis du parquet,

¹⁷ Dans le texte issu de la loi du 23 juin 1999, l'amende de composition ne pouvait excéder ni 25 000F ni la moitié du maximum de l'amende encourue.

elle ne sert à rien puisque l'exécution des amendes d'un montant moindre pose déjà un certain nombre de difficultés.

Déroulement de la composition

La composition est décidée dans le cadre du service de traitement direct. Le mis en cause est convoqué à la police où il lui est remis une convocation à la maison de justice et du droit en vue de la composition. Le dossier est enregistré au bureau d'ordre.

La MJD envoie aussi une convocation à l'auteur quand les délais le lui permettent. La victime a également reçu une convocation par la police ou la MJD. Lorsque la MJD n'a pas le temps de convoquer de nouveau la victime par écrit, elle lui téléphone (ce qu'elle ne fait pas pour le mis en cause). Si le mis en cause ne se présente pas à la première convocation, il lui est renvoyé un second courrier « *plus musclé* ». Lorsque le mis en cause ne se présente pas non plus à la seconde convocation, le dossier est retourné au parquet accompagné d'un procès-verbal de carence. Si le mis en cause répond à la convocation et se présente à la MJD, il est incité à voir l'avocat de permanence. Victime et mis en cause sont convoqués et entendus simultanément. Mais la victime peut demander à être entendue séparément. C'est surtout le cas dans les dossiers de violences.

Lors de l'audience de composition, le délégué du procureur, assisté d'un agent de justice, explique ce qu'est la composition et demande si l'auteur reconnaît les faits. S'il ne reconnaît pas les faits le dossier est renvoyé au parquet. S'il reconnaît, commence alors la phase de proposition. Le délégué précise que la procédure de composition ne laisse aucune place à la négociation. La proposition faite est « *à prendre ou à laisser* ».

Lorsque cette proposition est acceptée, le dossier est envoyé au siège pour validation.

Dans cette grande juridiction, ce sont trois juges des libertés et de la détention qui sont chargés de l'homologation des compositions. Les « *heures creuses de leur emploi du*

temps » ont été mises à profit pour valider les compositions, tâche qui ne leur prend pas beaucoup de temps aux dires de l'un de ces JLD.

Les refus de validation sont très rares. Ainsi l'un des JLD rencontré n'a refusé de valider qu'une seule fois alors qu'il occupe ces fonctions depuis le début de l'année 2004. Il s'agissait en l'occurrence d'un dossier d'outrage à agent pour lequel le policier victime avait demandé son audition, l'audition étant de droit à l'époque. Le juge avait convoqué l'auteur et l'agent de police victime, ce dernier avait refusé la composition. Le magistrat avait alors estimé que la mesure proposée – une amende accompagnée d'une condamnation à des dommages et intérêts – était insuffisante. Pour ces raisons il a refusé de valider la composition. Le dossier a donc été audiencé. Le juge précise que le refus de la victime n'entraîne pas nécessairement un refus de validation même s'il estime qu'il est dans l'esprit de la composition que tout le monde soit d'accord. Dans ce dossier particulier, le refus de la victime a joué un rôle important au regard des relations difficiles entre police et population dans le ressort de cette juridiction. Ce magistrat dit pouvoir passer outre le refus d'une victime si celui-ci est jugé abusif.

Par ailleurs, un juge en charge des validations précise qu'il lui est possible de valider une composition alors même que la peine lui paraît insuffisante.

« Aujourd'hui, le parquet convoque à deux ou trois ans. Il vaut mieux une peine insuffisante maintenant qu'un résultat aléatoire dans deux ou trois ans » Un JLD

Cette étape de la validation passée, l'auteur se présente de nouveau à la MJD. Lors de ce nouvel entretien avec le délégué, il est informé de la validation par le siège et des modalités d'exécution de la composition avec la détermination le cas échéant d'un échéancier des paiements.

L'autonomie conférée aux délégués du procureur

Dans le ressort de cette juridiction, les délégués sont directement recrutés par le procureur. Ils n'appartiennent pas à une association. Pour l'essentiel, il s'agit de retraités de la magistrature ou du corps enseignant, la majorité étant constituée

d'anciens policiers. Le parquet souhaiterait spécialiser certains délégués dans la composition pénale. Pour l'instant la composition n'est que l'une de leurs attributions à côté des classements sous condition et rappels à la loi.

Les délégués bénéficient d'une certaine autonomie dans leur façon de mener à bien les compositions pénales. Non seulement ils déterminent avec l'auteur l'échéancier des paiements mais en plus, ce sont eux qui fixent le montant de l'amende.

« Plusieurs possibilités s'offraient à nous : on pouvait dire d'office, c'est telle peine mais ce n'est pas l'option retenue car on ne voulait pas que les délégués soient de simples facteurs. On a fixé une tranche mais les délégués sont libres d'adapter la peine à condition qu'elle soit acceptable » Le vice-procureur.

Leur autonomie est toutefois encadrée puisque le parquet a élaboré un barème pour chaque infraction où est précisé le montant maximal et minimal de l'amende, le délégué devant nécessairement se situer dans cette fourchette. Par exemple, pour un usage de stupéfiants, le délégué du procureur peut infliger une amende allant de 50 à 200 euros. La latitude laissée au délégué n'est pas négligeable comme en témoigne le tableau ci-dessous.

Infraction	Nature des mesures de composition pénale	Quantum
Vols simples, à l'étalage, à la roulotte, deux roues <i>veee</i>	Amende Travail non rémunéré	75 - 400 € (500 - 2800 F) 20 - 40 h
Violences volontaires correctionnelles, dans la mesure où il s'agit d'une affaire qui, avant la composition pénale, aurait été adressée en M.J.D., c'est-à-dire une affaire simple et de gravité moyenne	Amende Travail non rémunéré	100 - 500 € (700 - 3500 F) 20 - 60 h
Violences volontaires contraventionnelles, dans la mesure où il s'agit d'une affaire qui, avant la composition pénale, aurait été adressée en M.J.D., c'est-à-dire une affaire simple et de gravité moyenne	Amende Travail non rémunéré	30 - 200 € (200 - 1400 F) 10 - 30 h
Filouteries de carburant	Amende	50 - 200 € (350 - 1400 F)
Détention et port d'armes sans autorisation, pour les armes de 6e catégorie et les armes à grenaille	Amende Dessaisissement de l'arme	75 - 200 € (500 - 1400 F)
Outrages et rébellions	Amende Travail non rémunéré Demande d'indemnisation du préjudice moral de la victime	100 - 400 € (700 - 2800 F) 20 - 40 h Max. 150 € (1000 F)
Destructions d'objet saisis	Amende	75 - 300 € (500 - 2100 F)
Dégradations correctionnelles	Amende Travail non rémunéré	75 - 300 € (500 - 2100 F) 20 - 40 h
Dégradations contraventionnelles	Amende Travail non rémunéré	30 - 150 € (210 - 1000 F) 10 - 20 h
Appels téléphoniques malveillants	Amende	200 - 400 € 1400 - 2800 F
Usage de stupéfiants	Amende Dessaisissement des stupéfiants	50 - 200 € (350 - 1400 F)
Menaces de commettre un crime ou un délit contre les personnes (à l'exclusion des menaces de mort sous condition)	Amende	100 - 200 € (700 - 1400 F)

(Contrairement à ce qui apparaît dans ce tableau, si le travail non rémunéré a un temps été envisagé, en définitive il n'a jamais été appliqué dans le ressort de cette juridiction)

Cette autonomie laissée dans la détermination du montant de l'amende ne semble pas utilisée par les délégués dans une optique de négociation de la mesure avec l'auteur de l'infraction. Comme précisé précédemment, « *il n'y a pas de négociation en composition. C'est à prendre ou à laisser* » (un délégué du procureur).

Cette absence de négociation de la "peine" fait qu'aux yeux des délégués, la composition pénale est moins attractive.

« Il n'y a pas de négociation en composition alors que pour les classements sous condition nous avons un rôle de facilitateur. C'est un peu trop rigide pour la victime. Il y a un formalisme qui fait que tout le monde est un peu figé. Je me sens

plus à l'aise en classement sous condition où j'ai une plus grande latitude dans le discours »

Un délégué du procureur

En plus de fixer le montant de l'amende dans les limites prévues par le parquet, il appartient aux délégués de déterminer les dommages et intérêts que l'auteur devra le cas échéant verser à la victime. Pour ce faire les délégués se réfèrent fréquemment au montant de la facture en cas de dégradation ou à celui de la franchise d'assurance. Lorsque le montant des dommages intérêts sollicités par la victime paraît exorbitant, le délégué peut refuser et dans ce cas précise à la victime qu'elle peut faire valoir ses droits au tribunal.

Un délégué rencontré précise qu'en tout état de cause, il privilégie « *le montant des dommages et intérêts à l'amende* », il « *privilégie la victime à l'Etat* ».

Une présence forte des avocats

Dans le ressort de cette juridiction, les avocats sont très présents dans la procédure de composition pénale. En effet, tous les mis en cause se présentant à la MJD pour une composition sont informés par le personnel d'accueil qu'ils peuvent consulter l'avocat de permanence avant de rencontrer le délégué du procureur. Un accord a été passé avec le barreau afin qu'il y ait toujours un avocat de permanence dans les MJD où ont lieu des compositions. L'avocat se tient donc souvent aux côtés de l'auteur de l'infraction dans le bureau du délégué.

Ainsi en 2003, sur les 338 mis en cause s'étant présentés à la MJD dans le cadre d'une composition pénale, 176 se sont fait assister par l'avocat de permanence. A ceux-ci il convient d'ajouter une trentaine de mis en cause s'étant fait accompagner spontanément d'un avocat (cf tableau ci-dessous). Au total, plus de 60 % des mis en cause s'étant présentés à la MJD ont bénéficié de l'assistance d'un avocat.

MAISON DE JUSTICE ET DU

COMPOSITION PENALE

ANNEE 2003

	Saisines	355
	dt délits	347
	dt contraventions	08
	Affaires traitées	374
	Retour parquet *(nombre de personnes)	33
CONVOCATIONS	Mis en cause	424
	Victimes	416
	TOTAL	840
PRESENCES	Mis en cause	338
	dt avocat choisi	30
	dt avocat de permanence	176
	Victimes	162
	dt avocat choisi	90
	dt avocat de permanence	00
TOTAL	500	
PROPOSITIONS	Délai de 10 jours	06
	Acceptées	295
	Refusées (dt délai de 10 jours)	13
	PV de carence	83

* faits non reconnus

RAPPORT D'ACTIVITE 2003

Cette présence est bien acceptée par les délégués du procureur dans la mesure où les avocats ont un rôle pédagogique, ils expliquent ce qu'est la composition. Pour le reste, il ne s'agit pas de refaire l'enquête mais en règle générale d'attirer l'attention du délégué sur la situation financière du mis en cause. Lorsque les avocats sont

présents, ils renoncent souvent au délai de 10 jours accordé à l'auteur de l'infraction pour accepter la composition.

Suivi de l'exécution de la composition :

Dans la majorité des dossiers, un échéancier est accordé au mis en cause afin qu'il s'acquitte des sommes dues, ce qui nécessite un suivi particulier.

Selon un délégué du procureur, la principale difficulté de la composition tient justement à son suivi. En l'absence d'outil informatique adéquat, tout doit se faire manuellement. C'est un agent de justice qui, tous les quinze jours, s'occupe de la vérification du recouvrement des sommes dues par les auteurs d'infraction. Tous les interlocuteurs soulèvent le caractère archaïque de ce suivi et souhaiteraient pouvoir utiliser un logiciel de recouvrement de créances à l'instar de celui utilisé par les huissiers.

C'est un agent de justice qui assure principalement le suivi des dossiers de composition pénale. Il est en charge de la réception des timbres fiscaux, de la réception et de l'envoi des chèques de réparation aux victimes, de la transmission des dossiers au tribunal et de l'envoi des lettres de rappel en cas de non respect des engagements pris

Autre difficulté soulevée par les intervenants de la MJD, quand le mis en cause ne verse pas les sommes dues à l'échéance prévue, des courriers de relance sont envoyés mais de l'avis des délégués du procureur, il y a une grande part de « bluff » dans ces courriers. En effet, le délai maximal pour exécuter le paiement intégral de l'amende et le cas échéant des dommages et intérêts est d'un an. A chaque fois qu'il a été fait retour d'un dossier au parquet parce que, dans ce délai, le mis en cause n'a pas respecté l'échéancier, ledit dossier a été renvoyé à la MJD afin qu'il soit conservé jusqu'au terme de ce délai d'une année.

Aux dires d'un magistrat du parquet, beaucoup de compositions pénales n'aboutissent pas. Deux raisons principales permettraient d'expliquer ces échecs :

l'opposition des victimes, surtout de la part des policiers victimes d'outrages ou de rébellions. L'autre facteur explicatif tiendrait dans le fait que seules l'amende et la réparation du préjudice peuvent être proposées dans le cadre de la composition. Dans bien des cas, le cumul des deux est trop lourd pour les justiciables mis en cause qui ne peuvent pas payer.

Face à ces défauts de paiement, le parquet dit avoir du mal à poursuivre lorsque le mis en cause a payé au moins la moitié de la somme due. En revanche les poursuites sont systématiques si aucune des obligations n'a été acquittée, s'il y a un défaut total d'exécution. Un magistrat du parquet estime à ce propos que la réforme introduite par la loi du 9 mars 2004 permettant aux victimes de recourir à l'injonction pénale pour se faire payer les dommages intérêts décidés dans le cadre de la composition est remarquable.

1.4 Le modèle industriel : la CP à Grandmont

Alors que l'exemple précédent de Lieusaint représente plutôt l'application la plus souple de la CP, vu la relative liberté laissée aux délégués et la place qu'a su préserver la défense dans le dispositif, celui de Grandmont nous offre l'autre extrême. La CP y est traitée sur un mode où le rendement est optimal, au point de choquer certains observateurs extérieurs. Dans une perspective neutre, ce modèle est riche d'enseignements, car il nous montre une application de la CP où la place laissée au délégué et plus largement au face-à-face entre le justiciable et le représentant du parquet est réduite à sa plus simple expression.

En effet, l'exemple de Grandmont représente un cas extrême dans notre échantillon, que l'on peut interpréter ou bien comme un cas de dérive de la CP, ou bien comme l'expression la plus efficace de cette mesure. En effet, les modalités de mise en oeuvre de la CP sur le ressort sont tout à fait particulières au regard de ce qui a été observé dans les autres juridictions. Ceci explique que malgré sa petite taille, une seule chambre, ce TGI " produise " un nombre élevé de CP. Nous allons voir quelles raisons ont conduit à la mise en place de ce " modèle " et quels enseignements il est possible d'en tirer pour notre recherche.

La mise en place : un dispositif original

L'originalité du " système " mis en place dans cette juridiction tient à la fois à la volonté d'innovation du procureur, préoccupé par des considérations d'efficacité et de productivité, et aux conditions particulières de l'environnement professionnel local. Trois constats essentiels s'imposent d'emblée lors des débuts de la CP :

- une loi complexe et difficilement applicable. Paradoxalement, le flou va offrir l'occasion d'une interprétation particulière des textes ;

- un souci d'" économiser " le temps de greffe, avec un corollaire : éviter les délais de circulation des dossiers entre les différents points du tribunal ;

- une association de délégués du procureur sur laquelle le procureur a des réserves, en termes de gestion du face-à-face avec les personnes convoquées, à quoi s'ajoute le souci de faire des économies d'ordre financier.

Le déroulement d'une " audience " de CP ¹⁸

A partir de ces constats va s'imposer l'idée d'un regroupement, dans le temps et dans l'espace, des dossiers de CP. Concrètement, cela se traduit par la mise en place, depuis janvier 2001, d'une " audience de composition pénale " à laquelle sont convoquées entre 40 et 70 personnes, qui ont reçu convocation par un OPJ ou par courrier. Cette séance se déroule dans la salle des audiences correctionnelles. Le procureur ou un substitut, en robe, occupant la place habituellement dévolue au président, explique devant toutes les personnes réunies l'intérêt pour elles d'adhérer aux propositions du parquet. Il s'agit là d'une explication générique, insistant sur les mécanismes de la CP, et sur les avantages que procure au contrevenant le fait d'éviter un passage au tribunal correctionnel, notamment la non-inscription au casier judiciaire (B2 et B3), les économies de frais de justice, le fait d'être rapidement " tranquille ", et le danger de risquer beaucoup plus en correctionnelle. Car le parquet manie également la menace, de manière plus ou moins explicite, en annonçant que ceux qui refuseront s'exposent à des poursuites attentivement suivies par le parquet.

A partir de cet instant, le procureur quitte la salle, et les délégués membres d'une association (trois à quatre personnes selon le nombre de dossiers) s'installent à leur tour. Les personnes convoquées sont appelées nommément une par une. Elles se présentent au délégué qui leur donne lecture des propositions de " peines " : amendes, retrait de permis, confiscation, travail, suivi de soins ou stages, plus l'indemnisation des victimes. Les sanctions ont été définies au préalable par le parquet. Il ne s'agit donc pas d'une négociation, puisque la personne est invitée à accepter la proposition telle quelle, ou à la refuser. Dans les faits, les refus sont rares, estimés à 1%.

¹⁸ Il s'agit d'une appellation revendiquée par le procureur lui-même.

Une fois toutes les personnes “ passées ”, les délégués se retirent avec le procureur dans une salle adjacente pour rejoindre le président, lequel examine les dossiers et les valide, ou non. La non validation correspond souvent à un défaut de prise en compte de la victime, mais d’autres critères entrent en compte :

« Il y a toujours des dossiers, rares, pour lesquels je ne suis pas d’accord. Les deux critères principaux sont la gravité des faits et la personnalité de l’auteur. Il y a des faits trop graves pour passer en CP. La personnalité, c’est que je refuse que des personnes déjà condamnées passent en CP. » Président

Une fois les dossiers signés, les délégués retournent dans la salle d’audience. Les personnes convoquées ont pendant le temps de validation visionné un film sur la sécurité routière. S’ensuit alors un déroulement similaire à la première période : les personnes sont convoquées une à une pour se voir notifier leur sanction, dont l’exécution débute immédiatement. Concrètement, elles se voient invitées à remplir un échéancier de paiement des amendes, à déposer leur permis quand celui-ci n’a pas été retenu à la préfecture, ou à s’inscrire à un stage. Pour des raisons pratiques, elles sont parfois convoquées à un rendez vous ultérieur dans les locaux de l’association, mais le plus souvent tout se déroule “ en temps réel ”, c’est-à-dire que les personnes repartent en ayant réglé leurs comptes avec la justice, moyennant l’engagement de s’acquitter des créances payables en timbres fiscaux-.

Les publics concernés : profils et délits

Pour compléter ce tableau, il convient d’apporter quelques précisions quant aux délits concernés et aux publics qui peuvent entrer dans le dispositif. Tout d’abord, seules sont concernées des personnes résidant dans le ressort du TGI, dont c’est la première infraction, et qui reconnaissent les faits sans restriction. La première condition tient tant à l’histoire de la CP qu’à des problèmes matériels. En effet, dans la première version, la CP ne prévoyait pas d’inscription au B1 : il était donc difficile de gérer la condition de non récidive sur laquelle se fonde la philosophie dissuasive de la CP pour des gens habitant hors du territoire de la juridiction. Le parquet a donc décidé de restreindre le champ de la CP aux habitants du ressort.

Concernant les délits, on constate que la montée en puissance de la CP s'est faite selon un modèle que l'on retrouve dans de nombreuses juridictions. Dans un premier temps elle a visé les CEA (Conduites en Etat Alcoolique), délit particulièrement facile à traiter dans ce cadre :

- la constatation du délit souffre peu de contestation,
- c'est un délit sans victime,
- c'est un délit avec beaucoup de primo-délinquants, ou en tous cas considérés comme tels par la justice, avec donc un effet dissuasif escompté,
- c'est un contentieux de masse, peu intéressant à traiter en audience. Dans le cadre d'une " négociation " avec le siège, le parquet a pu proposer au président de mettre à profit la création d'une audience CP pour supprimer *a minima* 5 heures d'audiences correctionnelles.

La seconde catégorie de délits concernés est celle des " petits " stupéfiants, qui n'étaient plus poursuivis ou faisaient l'objet d'un rappel à la loi. Ceux-ci se trouvent dans un contexte finalement assez proche des CEA.

A ces deux délits, dont le premier, la CEA, apparaît en régression en raison de l'émergence de l'ordonnance pénale, s'ajoutent désormais d'autres délits, de plus en plus variés : vols à l'étalage, " petits " coups et blessures, dégradations, cambriolages, violences conjugales, ainsi que des cas qualifiés de marginaux vu leur nombre restreint : appels malveillants ou actes de cruauté envers les animaux. De plus en plus de délits avec victimes entrent donc dans le champ d'application de la CP, ce qui n'est pas sans poser de problèmes comme nous le verrons. C'est notamment le cas quand la victime est en désaccord avec les indemnités proposées.

L'industrialisation : à la recherche d'une efficacité quantifiée et de coûts réduits

D'une manière générale, l'approche défendue sur ce site par le parquet est avant tout gestionnaire, soucieuse de productivité et d'économies. Cette manière de faire se traduit tant dans les rapports avec les partenaires que dans les propositions faites aux

justiciables. L'optique du procureur est de proposer aux autres acteurs un " marché " dans lequel tout le monde est " gagnant ". Ainsi, lorsqu'on l'interroge sur les réticences rencontrées au siège lors de la mise en place de la CP, celui-ci avance les gains de temps et d'énergie dont a bénéficié le tribunal correctionnel :

« Au début, le siège était très opposé à cette mesure. Si on ne propose rien au siège, c'est normal qu'il y ait des réticences (face à la CP). Là, je lui ai fait une proposition concrète : on supprime une audience alcoolémie. J'ai échangé 5 heures d'audience contre 1h de président. Quand on confronte la philosophie à la charge de travail, la philosophie s'efface. » Procureur

Cette approche gestionnaire est d'ailleurs partagée par le nouveau président:

« On est dans une optique gestionnaire et de rentabilité. » Président

Le même souci de rentabilité animait d'ailleurs le procureur dans ses rapports avec l'association de délégués :

« Quand je suis arrivé, l'association faisait de la médiation. J'ai fait baisser le nombre de médiations et j'ai mis en route le rappel à la loi, c'est payé 8 fois moins cher. Quand je suis revenu avec la CP, ça a mordu sur le rappel à la loi, le paiement est plus intéressant. »

Dans le même ordre d'idées, et pour " intéresser " les délégués, le président assume, comme nous l'avons décrit, l'explication de la procédure aux justiciables, celle-ci se faisant sous la forme d'un " entretien " collectif. En échange, et pour économiser les forces du greffe, déjà utilisé au maximum selon le procureur, les délégués ont accepté de prendre en charge la mise en état des dossiers. Ceux-ci contiennent le PV d'infraction, la proposition de mesure de CP, le PV de recueil de décision de la personne mise en cause, la requête en validation du procureur, l'ordonnance de validation ou de refus de validation, la notification de l'ordonnance du président. Le délégué est également en charge de l'avis aux victimes, qui sont informées de la date de l'audience. Dès lors, il devient un " administrateur " qui se contente de présenter les propositions aux mis en cause et d'enregistrer un plan de recouvrement des amendes.

Autre acteur intéressé selon le parquet, le justiciable, puisque la présentation qui lui est faite de la mesure lui donne en fait une alternative claire : ou bien il accepte la CP

et s'en tire à bon compte, ou bien il va au devant de complications qu'il a du mal à appréhender, mais qui lui paraissent insurmontables. Rappelons que les mis en cause sont - ou devraient être - des personnes sans passé judiciaire. Il est donc d'autant plus facile, vu leur méconnaissance du fonctionnement de l'institution, de refréner leurs éventuelles envies d'aller jusqu'à l'audience. Les arguments de frais de justice, de non inscription au casier judiciaire, de temps perdu en audience (" 4 à 5 heures d'attente "), vont dans ce sens de la dissuasion. La faible présence des avocats lors des audiences de CP renforce encore cette prépondérance du parquet.

Une autre manifestation de ce souci de rentabilité et d'efficacité s'exprime à travers le montant des amendes demandées. Elles sont calculées par le parquet à partir des revenus des mis en cause.

« Pour les amendes, j'ai appliqué un barème automatique, qui n'est pas celui du tribunal correctionnel. J'ai demandé plus : un tiers du salaire mensuel pour les célibataires, un quart pour les autres. Je fractionne les amendes, qui peuvent être payées en 3, 4, 5 ou 6 fois. Ce sont des peines plus fortes que celles prononcées à l'audience. Les juges ont vu que les gens acceptaient. Du coup, le président a dit qu'il n'y avait pas de raisons que les peines soient inférieures à l'audience, et elles ont été remontées. » Procureur

Ceci nous amène à nous interroger sur le " marché " qui est proposé aux justiciables ? Ont-ils intérêt à accepter l'offre de CP ? Nous avons vu que leur choix n'en était pas vraiment un, ou plutôt que le risque était trop grand, en cas de refus, de voir le parquet requérir une peine plus élevée.

Dans le registre de l'efficacité, l'intégration de l'ensemble du dispositif dans les mains de l'association de contrôle judiciaire comporte de nombreux avantages pour le parquet. Outre la mise en état des dossiers, et la " présentation " de l'offre de CP au justiciable puis sa notification en cas d'acceptation, l'association s'occupe également de l'exécution. Les sommes demandées sont exigibles à échéances régulières et sont payées par timbre fiscal. Ce système est plus efficace que le recouvrement classique opéré par le Trésor Public. En effet, le procureur, dans les procédures traditionnelles, envoie les dossiers à cette administration en charge de la perception des amendes. Or, les modalités de fonctionnement du Trésor Public font

que celles-ci ne font pas toujours l'objet d'un suivi systématique. C'est notamment le cas pour les petites sommes, qui sont fréquemment " oubliées " .

Dans le cadre de la CP, et du suivi de l'exécution par l'association, celle-ci conserve le dossier en attente jusqu'à paiement complet de toutes les sommes demandées. Si la personne ne s'acquitte pas de ses dettes, elle est relancée par l'association, puis dans un second temps, convoquée par la police. Si elle ne paye pas, elle est appelée en correctionnelle par COPJ.

Une justice non négociée

A Grandmont, la CP ne fait pas l'objet d'une négociation, d'une part parce que le procureur refuse par principe de déléguer ce pouvoir aux délégués, et d'autre part parce que le système mis en place rend extrêmement difficile, voire impossible toute négociation.

« Vous savez, pour nous, il n'y a rien à négocier dans la CP. On propose c'est tout. » Délégué

Par principe, le procureur a refusé de laisser aux délégués une " fourchette " leur permettant de négocier la sanction avec le mis en cause. Outre la volonté claire de contrôler un système innovant mais périlleux dans son fonctionnement, il affirme ne pas disposer de délégués suffisamment expérimentés pour assumer un face à face avec des mis en cause. Mais il se refuse également à laisser les policiers proposer la CP, ce que ces derniers ne revendiquent d'ailleurs pas. On peut d'ailleurs relever que pendant longtemps le procureur a examiné personnellement tous les dossiers, et déterminé seul les sanctions proposées. Afin de limiter les risques de refus de CP, seuls sont retenus les mis en cause qui reconnaissent clairement être l'auteur des faits.

Les conditions particulières d'administration de la CP sur le ressort expliquent également l'inexistence d'une marge de négociation. Pour que le système fonctionne de manière optimale, il est nécessaire que l'essentiel des opérations aient en fait lieu

avant l'audience de CP. Concrètement, cela signifie que la sanction est décidée avant toute rencontre avec l'auteur des faits. De la même façon, le président examine les dossiers avant le passage en audience, de manière à pouvoir valider plus rapidement sans revenir sur le fond des dossiers lors de l'audience. Le délégué n'a donc pas les capacités de revenir sur les conditions établies à l'avance par les magistrats.

En outre, l'environnement dans lequel se déroule le processus de CP n'offre pas réellement d'opportunité de discussion. Les personnes convoquées (auteurs et victimes) se trouvent debout, face au délégué, dans la salle des audiences. Quatre délégués oeuvrent simultanément. Chaque traitement de dossier dure cinq minutes en moyenne. Dans ce cadre, il est difficile de s'engager dans une discussion, le délégué posant très vite l'alternative du tout ou rien.

« La CP se passe au vu et au su de tout le monde présent. Les gens ont honte. Peut-être qu'ils accepteraient moins vite si cela se passait en tête-à-tête. »

Avocat

Dans certains cas très particuliers, il peut arriver que le délégué aille voir le procureur, mais cela reste extrêmement rare.

« Quand la personne ne reconnaît pas les faits, c'est que l'OPJ nous a donné une mauvaise info au téléphone. Il faut que la personne reconnaisse les faits sans hésiter, sinon il ne faut pas la faire, la CP. Quand les gens refusent, c'est qu'il y a un bug de notre part. » Procureur

L'étalement dans le temps des paiements reste donc le seul aspect négociable. Le sentiment de soulagement est tel que les gens n'utilisent que très rarement le délai de réflexion prévu : seule une ou deux personnes au maximum par séance prennent ce délai. On observe d'ailleurs que, quand le délégué annonce que la CP a été validée par le président, les mis en cause se laissent aller à un soupir de soulagement ou à un commentaire du type " Ah tant mieux ".

Chez les mis en cause, le sentiment de s'en tirer à bon compte, même lorsqu'il s'agit de coups et blessures et que la responsabilité de l'altercation n'est pas tout à fait établie, emporte l'éventuel sentiment d'injustice.

Des victimes peu présentes

L'aspect le plus problématique concerne les dommages et intérêts à verser aux victimes. D'une manière générale, celles-ci sont peu présentes à l'audience, mais, averties par les policiers, ou par les délégués, elles réclament essentiellement par écrit des indemnités que le mis en cause peut contester. Là aussi un effort est fait au parquet pour que la police demande aux victimes d'être réalistes. Un " tri " peut être fait au moment de l'examen du dossier de CP par le parquet, avant l'audience. Les observations que nous avons pu faire montrent que les mis en cause paraissent se résigner, d'autant que le président ne peut qu'accepter de valider ou non la CP, sans y apporter d'amendement. Nous avons même pu voir un cas où la victime présente déclarait au délégué que la somme demandée, l'indemnisation de son préjudice plus l'amende lui paraissaient une somme trop élevée vu la faible solvabilité de l'auteur. Mais l'auteur a néanmoins accepté, pour se libérer de la justice.

Plus généralement, il semble que la victime soit quelque peu " mise de côté " dans le processus. En d'autres termes, la rapidité et l'efficacité du système se joue peut-être en partie aux dépens de ses intérêts, ce que les magistrats du parquet comme du siège reconnaissent à demi-mot.

« On n'a pas de suivi des victimes. Il y a un grand flou autour de l'exécution de l'indemnisation de la victime. » Procureur

Pour eux, le dépit éventuel de la victime est compensé à la fois par la rapidité de la réponse, et par la symbolique forte associée au déroulement de la séance dans la salle d'audience, avec des magistrats du parquet en robe. Par ailleurs, on dénonce parfois les excès de victimes qui réclament des indemnisations surestimées par rapport au préjudice subi. De toutes façons, elles conservent la possibilité de porter l'affaire au civil, arguant du fait que l'auteur ayant déjà reconnu les faits, la procédure sera simplifiée.

Les avocats hors-jeu

La CP sur ce site n'offre donc quasiment aucun espace de négociation, ce qui est du en particulier à la dissymétrie d'informations entre un auteur dépourvu de renseignements sur le fonctionnement de la machine judiciaire et un parquet qui a toutes les cartes en main. La pression est telle que peu de gens songent à utiliser le délai que la loi leur accorde. On peut également en voir une illustration dans le fait que c'est seulement à l'audience que les mis en cause entendent parler de l'avocat :

« Les gens sortent du commissariat avec une convocation, sans leur parler de l'avocat. On leur dit à l'audience de CP, lors de la présentation, qu'ils ont le droit à un avocat. » Parquetier

Dans une optique économique, le procureur observe que les avocats sont doublement perdants dans la CP. D'une part, l'indemnité qui leur est versée dans le cadre de la CP est de 46 euros, alors qu'elle est de 250 euros en correctionnelle. Economiquement, l'avocat a donc intérêt à aller en audience. D'autre part, dans une logique de publicité, l'avocat a besoin de se faire connaître, de plaider, ce qui ne peut se faire lors des audiences de CP, qui ne sont pas ouvertes aux personnes non convoquées, et lors desquelles les échanges avec le délégué se font à mi-voix.

Mais les avocats apportent d'autres explications à ce " désengagement " de leur part dans la CP, qui prélude d'ailleurs pour certains une position similaire pour la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. En premier lieu, il n'y a rien à négocier pour eux, puisque l'organisation mise en place ne le permet pas. En second lieu, les arguments matériels ne les invitent pas à s'investir dans la CP. Troisièmement, il est très difficile dans le cas de la CP de jouer sur les nullités de procédure. Enfin, le discours dissuasif du parquet les place dans une situation difficile :

« Notre problème, c'est qu'avec la CP, notre rôle se réduit à dire au client " acceptez " ou " refusez ". Si par malheur, le client refuse la CP et que la juridiction le condamne, il mettra en cause notre responsabilité. Dans plus de 90% des cas, je dis aux gens d'accepter la CP. » Avocat

« Dans la CP, il est prévu un délai de réflexion, mais la réflexion est limitée, on ne peut pas faire de contre-proposition, on ne peut rien négocier. Il y a le parquet qui décide, et les avocats en dessous. » Avocat

Dans cette logique du tout ou rien, l'avocat ne peut faire risquer à son client mis en cause une peine plus lourde. De plus, les avantages liés à la CP, par comparaison à un tribunal correctionnel, rendent les inconvénients beaucoup plus lourds que les éventuels avantages :

« Je suis persuadé qu'il y a des innocents qui signent (la CP) pour être soulagés. Ils savent qu'ils risquent le tribunal. Là ils n'ont pas de casier judiciaire, le cadeau est total. S'ils refusent, un : le passage au tribunal et le refus de CP sont marqués dans le dossier, ce n'est pas un bon point ; deux : les peines proposées par le parquet seront plus fortes, et généralement le tribunal, le juge, suit. Tout cela incite à ne pas aller en audience. » Avocat

Placés dans une situation où ils ne peuvent que perdre, ou faire perdre leur client, les avocats restent donc réticents, et souvent absents du processus de la CP. Contrairement à l'audience correctionnelle où ils peuvent toujours se défendre vis-à-vis de leur client en disant qu'ils ont fait de leur mieux, ou qu'ils ne pouvaient obtenir un meilleur résultat vu la situation, en CP, ils peuvent aisément, surtout dans un jeu qui leur paraît, à tort ou à raison, couru d'avance, se voir reprocher d'avoir mal conseillé leur client.

Le fait d' "être sur la touche " n'a pas suscité de réactions fortes des avocats. L'arrivée prochaine de la CRPC dans la juridiction n'a pas non plus provoqué des réactions très vives ni des mobilisations importantes, alors même que leur rôle y semble tout aussi minime que dans la CP. On sent même une certaine résignation par rapport à ce qui est identifié comme une indubitable montée en puissance du parquet.

« La CP est rentrée dans les mœurs. Le plaider coupable va être installé. Ce sont des lois votées. On ne s'y opposera pas. » Avocat

Les limites à l'efficacité du système

Si l'on considère l'ensemble du système sur le strict point de vue de l'efficacité, plusieurs constatations s'imposent. Tout d'abord, celui-ci repose sur le compte-rendu

de l'OPJ ou de l'APJ, qui s'avère essentiel dans la mesure où le " tri " des affaires qui arrivent en CP doit être optimal afin d'éviter l'engorgement du système avec des affaires impliquant des auteurs qui nient leur responsabilité ou des victimes aux revendications trop complexes. Mais cette critique vaut pour toutes les mesures alternatives et d'une manière générale pour toute orientation d'affaire par le parquet dans le cadre d'un traitement rapide.

Une seconde constatation provient du procureur lui-même. Au-delà des satisfactions que lui apporte son organisation, il relève que 10 à 12 % des personnes convoquées, le plus souvent dans le cadre d'une COPJ, ne se présentent pas à l'audience. Théoriquement, il est prévu que ces personnes soient à nouveau convoquées par la police, ou au moins par les délégués, mais il n'est pas certain que ceci soit fait systématiquement. Les policiers rencontrés ne le confirment pas explicitement. Plus généralement, on peut se demander si, objectivement, le mis en cause n'aurait pas intérêt à refuser d'entrer dans le système de la CP, car une fois pris, sa marge de manœuvre est quasi nulle.

Une autre question reste en suspens, à savoir l'exemplarité et le caractère dissuasif des " sanctions " de CP. Sur ce point les avis divergent. S'il est sûr que la plupart des personnes se sentent " soulagées " par la validation de la CP, on peut par contre se demander, sans disposer dans le cadre de cette recherche d'éléments pour y répondre, s'ils en gardent quelque chose ou si l'impression d'avoir échappé à la sanction du tribunal domine :

« Je ne suis pas convaincu que la CP ait le même effet psychologique sur le prévenu qu'une condamnation. Ils en sortent content, les gens, ils ne réalisent même pas qu'ils sont passés devant un tribunal. Je pense que ça n'a pas d'influence sur leur comportement futur. » Avocat

Toutefois, on voit qu'en termes d'efficacité, ces limites sont minimales par rapport aux gains, en temps, en personnels magistrat et non magistrat. Du point de vue éthique, si un premier président de TGI a quelque peu freiné lors des débuts de ce système, il a finalement accepté le marché proposé par le parquet. Quant à son successeur, il se

félicite de son fonctionnement, estimant qu'il est plus choquant de voir des coupables qui évitent les poursuites :

« A partir du moment où je suis présent pour valider les CP et m'assurer qu'il n'y a pas de dérapages, je regarde les choses de manière assez lointaine, c'est essentiellement le parquet qui est impliqué. L'avantage de la CP, c'est qu'elle permet de traiter une délinquance qui n'était pas traitée auparavant sans peser de manière excessive sur la juridiction, et en particulier en ne pesant pas sur le siège ou le greffe correctionnel. On est dans une optique gestionnaire et de rentabilité. C'est positif pour moi. » Président

Pour le parquet, le système mis en place n'est pas choquant dans la mesure où tout le monde est gagnant, et en premier lieu le mis en cause. Finalement, l'arrivée de la CP ne change pas grand chose à l'ensemble. Le barème appliqué apparaît même comme un gage d'équité :

« En CP, on a des barèmes. A la limite, c'est plus juste que d'autres procédures. En dehors de la CP, selon la voie procédurale choisie par le parquet, la réponse du tribunal sera différente. Quand on oriente en comparution immédiate, en COPJ, ou en citation, pour le même fait le parquet veut une réponse différente, et on n'obtiendra pas la même chose. Les juges sont influencés par le contexte : quelqu'un en comparution ira en prison, en COPJ pour la même chose il sera remis dehors. C'est choquant mais c'est comme ça. Ce qui me choque, ce n'est pas la CP, c'est que quelqu'un en comparution immédiate prenne 3 mois ferme et que pour le même délit, il soit remis dehors quand il passe en COPJ. » Procureur

Dans cette optique, on voit bien que la CP apparaît effectivement comme un moindre mal.

CP et autres procédures

Enfin, un dernier thème qui pose également question est celui de la place de la CP parmi les autres mesures et orientations décidées par le parquet. Cette question s'avère en fait complexe, et produit des réponses contradictoires. Si, dans un premier temps, il est clair que la CP se substitue à des audiences correctionnelles pour les CEA, il est tout aussi évident que sa mise en place, surtout à une échelle " industrielle " comme dans le cas présent, suscite des effets importants dans une logique de productivité de l'appareil judiciaire et de réponse systématique aux délits. Tout d'abord, la CP a " mordu " sur les autres mesures alternatives, rappels à la loi,

déjà en perte de vitesse auparavant, et sur la médiation, plus longue et plus complexe à mettre en oeuvre. De plus, l'aspect sanction apparaît plus clairement. Pour le procureur, et c'est là une autre de ses qualités, la CP a largement pris en compte des affaires qui étaient auparavant classées, tels que les vols à l'étalage mineurs.

« C'est vrai que ce que je mets en CP mord sur le classement, pas sur le nombre d'affaires qui passent en audience, sauf l'alcoolémie qui a baissé. On pénalise des choses qui ne l'étaient plus. Je ne sais pas s'il faut classer les CP dans les alternatives ou dans les affaires poursuivies. Pour moi, je l'additionne aux poursuites effectives. » Procureur

Pour le président, la CP a permis de libérer du temps en correctionnelle :

« Il y a des vols, des CBV¹⁹ qui sont passés de correctionnelle en CP. On a supprimé des audiences de juge unique pour travailler sur des dossiers plus difficiles, et puis on évite les audiences après 20 h. » Président

Il semble que face à l'introduction de la CP, les magistrats aient finalement fait preuve d'opportunisme et de pragmatisme. De ce point de vue, l'exemple de Grandmont représente une réelle réussite.

L'échantillon retenu pour cette recherche se révèle donc d'une grande richesse, et d'une grande diversité, même si parmi nos trois modèles, il s'en dégage un de dominant actuellement, ce qui ne préjuge pas par ailleurs des évolutions ultérieures. Munis de ces trois modèles, et des multiples exemples d'adaptations et de pratiques que l'on trouve dans ces sept juridictions, il est possible d'aborder un certain nombre de thèmes transversaux au sujet de la CP et de ses conséquences.

¹⁹ Coups et blessures volontaires

II- L'IMPACT DE LA COMPOSITION

PÉNALE SUR LES JURIDICTIONS :

L'HARMONISATION ET LA NEGOCIATION A L'ŒUVRE

Les monographies nous ayant permis de montrer l'effervescence et l'adaptabilité générées par la CP dans les TGI de notre échantillon, il est nécessaire de tirer de cet ensemble quelque peu disparate mais néanmoins convergent les principaux enseignements. La CP y apparaît à la fois comme une source d'innovation, c'est-à-dire qu'elle contraint les acteurs qui veulent l'appliquer à être inventifs, et comme révélatrice d'évolutions profondes qui traversent et transforment les tribunaux, et les magistrats. L'un des effets les plus marquants révélés par les enquêtes de terrain est le consensus qui règne dans les juridictions visitées. Loin de constituer un pôle de résistance à un dispositif qui renforce apparemment le pouvoir du parquet, le siège est bien souvent un soutien à la CP, quant il n'est pas, comme à Morville, demandeur de CP face à un parquet plus réticent.

Même s'il faut se garder de toute généralisation hâtive, en raison de l'échantillon retenu qui regroupe essentiellement des juridictions qui figurent parmi celles qui font le plus de CP, il n'en reste pas moins que l'on observe un fonctionnement des TGI et une redistribution des rôles au sein de ceux-ci qui invitent à abandonner les catégories prédéfinies et à repenser les fonctions des uns et des autres. L'arrivée de la CP dans les tribunaux témoigne d'un souci gestionnaire des chefs de juridiction, et d'une coopération entre eux qui va jusqu'à la remise en cause des principes qui guident traditionnellement l'action des uns et des autres. Cette coopération, poussée très loin, va jusqu'à l'élaboration en commun de politiques pénales, au moins en ce

qui concerne l'orientation des affaires, entre l'audiencement, l'OPD, et la CP, et parfois jusqu'à l'élaboration en commun et *a priori* d'échelles de « peines ».

Par ailleurs, la CP consacre, en même temps qu'elle le renouvelle complètement dans sa forme, le rôle des délégués. Ceux-ci deviennent des acteurs indispensables dans le processus pénal, même s'ils n'en profitent pas, dans la plupart des cas, pour s'imposer comme des personnages autonomes dans le système local. La CP est dans de nombreux cas l'occasion de créer une véritable chaîne pénale parallèle, plus intégrée, plus rapide, et plus lisible, qui constitue peut-être un avant-goût d'une évolution plus générale de l'ensemble de la justice pénale. En d'autres termes, la CP n'est-elle qu'une mesure alternative supplémentaire, ou instaure-t-elle des modifications durables et profondes de la justice pénale, remettant en cause les principes traditionnels sur lesquels celle-ci se fonde, tels que l'opposition parquet-siège ou le débat contradictoire ?

2.1. La CP, révélatrice de nouvelles relations siège-parquet

Les entretiens et observations menés sur le terrain ont rapidement mis à mal l'une des hypothèses sur laquelle se fondait cette recherche, à savoir un contexte relativement conflictuel, entre parquet et siège, que susciterait la création de la CP. Comme le montrent les exemples présentés ici, la CP ne s'inscrit absolument pas dans un rapport de force entre les deux pôles du tribunal. Bien au contraire, elle émerge dans une dynamique coopérative qui ne tient pas uniquement à la sympathie réciproque que peuvent avoir le président du TGI pour le procureur ou vice-versa. Elle est révélatrice de mouvements de fond plus importants, qui dépassent d'ailleurs le simple cadre de la CP et qui peuvent donc être riches d'enseignements pour la CRPC.

Concrètement, les présidents des TGI, et plus globalement une majorité des magistrats du siège, ceux en tous cas intéressés par la matière pénale, sont favorables à l'instauration de la CP. Nulle part on ne relève de tentatives des procureurs pour « imposer » celle-ci contre l'avis du siège. On peut y voir un effet purement mécanique, dû à la nécessité de disposer d'un accord du président pour valider les CP. Nonobstant les débats sur l'impact effectif de cette présence du siège sur les dossiers proprement dits, dont nous reparlerons ultérieurement, on notera que, sur le plan plus général de la mise en œuvre de la CP, l'accord du président est indispensable. Dans ce cadre, et vu les caractéristiques de l'échantillon retenu, l'une des explications spontanées est de faire de la bonne entente siège-parquet un préalable nécessaire à toute mise en place de la CP. Ceci n'est bien entendu pas faux, mais les exemples relatés ici montrent que, outre cet effet mécanique, le siège voit sa position se transformer profondément avec la CP, dans un sens qui ne lui est finalement pas défavorable.

Dans plusieurs sites en effet, on voit que le président adhère spontanément à l'idée de la CP. Dans les deux cas choisis pour étudier la longue genèse de la CP, on

s'aperçoit que c'est même le siège qui est demandeur, alors que le parquet témoigne de réticences qui expliquent les retards pris. En outre, quand certains présidents, comme à Grandmont, ou certains magistrats chargés de valider les CP, comme à Astrapolis, manifestent une opposition de principe, celle-ci est finalement assez rapidement balayée. Il y a donc un intérêt pour le siège à s'engager dans cette voie de la CP, même si cela se fait au prix de l'abandon de certains principes et d'une certaine vision de leur métier.

Des réticences finalement surmontées...

Quelques-uns des entretiens menés auprès des magistrats du siège renvoient à ces réticences de principe. Ainsi, le procureur de Grandmont évoque les difficultés qu'il a eues pour convaincre le précédent président de se « convertir » à la CP. Celui-ci, trop « juriste » aux yeux de ses partenaires, invoquait des raisons de fond pour freiner cette émergence d'une mesure considérée comme contraire à son approche du droit, privilégiant le contradictoire et laissant une place centrale au siège. Plus directement, on a pu relever chez le président de Grandville, pourtant favorable à la CP, un questionnement sur les implications de son acceptation sur le long terme. En quoi la CP peut-elle transformer en profondeur la place du siège ?

« La question qui se pose : qu'est-ce que sera le juge dans les années qui viennent, un décideur, un juge, ou bien un simple contrôleur du parquet ? C'est un débat important. Quand j'étais avant dans un autre TGI, à (...), quand on a parlé de la composition pénale, il y a eu une levée de boucliers. Ici, on l'a fait. »

Car l'arrivée de la CP se situe dans un mouvement de fond, celui d'une montée en puissance du parquet dans la décision en matière pénale. L'émergence de toutes les mesures dites de troisième voie s'est traduite par des possibilités offertes au ministère public de prendre des décisions de plus en plus importantes. L'alternative n'est plus pour lui entre l'abandon des poursuites et la poursuite devant une juridiction, qui laisse la décision au siège. Il peut utiliser tout un arsenal, qui intègre des interdictions ou des obligations, depuis l'injonction thérapeutique au classement sous conditions, de la réparation à la médiation. La CP lui offre *a priori* un outil

supplémentaire pour élargir le champs pénal concerné par cette gestion directe de la sanction par le parquet. Elle renforce également son éventail de sanctions.

Mais, comme nous l'avons dit, les réticences sont assez rapidement surmontées, dans un nombre croissant de TGI, et d'autre part le parquet est autant responsable que le siège des freins qui empêchent l'émergence de la CP. L'examen des TGI montre qu'en fait, le siège trouve de nombreux avantages à la CP.

Les arguments qui plaident en sa faveur sont en pratique assez nombreux et d'ordres divers. Le légalisme est ainsi invoqué : comme le rappelle le président de Sanseverini, il n'a pas de légitimité à refuser une mesure prévue dans le Code de procédure pénale. De manière plus critique, certains magistrats - certes peu nombreux - reprochent à leurs pairs d'être aux ordres et d'appliquer toute réforme demandée par le gouvernement. Qu'elle soit fondée ou non, cette critique ne suffit pas à expliquer la montée en puissance de la CP.

Des impératifs de gestion omniprésents

En revanche, les soucis liés à la bonne gestion du TGI et des flux d'affaires sont évoqués de manière plus ou moins ouverte par l'ensemble des magistrats du siège. La plupart des présidents de TGI ont accepté l'idée que, dorénavant, ils devaient absolument tenir compte des impératifs quantitatifs dans l'organisation des tribunaux. Ils soulignent en outre les difficultés qu'ils rencontrent lorsqu'ils tentent de répondre à ces impératifs dans un contexte de ressources limitées et qui évoluent peu. Par ailleurs, ils sont également sensibles au thème de la demande publique, qui serait essentiellement selon eux fondée sur une exigence de rapidité.

Pour leur part, les parquets ont presque partout répondu à ce double défi, c'est-à-dire une justice plus rapide et plus efficace, à travers divers dispositifs et mesures. Pour ce faire, ils ont multiplié les innovations : généralisation du traitement en temps réel dans les parquets, augmentation des audiences de comparution immédiate, et multiplication de mesures alternatives qui font appel à des délégués ou des associations, ce qui permet d'éviter les audiences, véritables goulot d'étranglement de la justice pénale.

Or, sur cette question de l'audiencement, le parquet et le siège sont depuis longtemps plus ou moins contraints de coopérer afin de parvenir à des solutions consensuelles. C'est dans ce contexte que l'on peut replacer les négociations autour de la CP. En effet, la mise en place de la CP se structure en contrepartie d'un aménagement des audiences. De ce point de vue, le procureur de Grandmont s'exprime le plus clairement, en n'hésitant pas à user du vocabulaire du marchandage. Il a échangé, nous dit-il, « *5 heures d'audience contre une heure de président* ». Sous des formes moins imagées, tous les présidents avouent avoir été sensibles à l'argument du temps et de l'allègement des audiences. Au delà de toute considération de principe, la CP est pour eux l'occasion de faire des économies et d'éviter d'avoir des audiences qui se prolongent à des heures indues.

Ceci explique d'ailleurs la place prise par les délégués dans les dispositifs. La CP, si l'on se place d'un point de vue strictement gestionnaire, permet d'externaliser une partie des tâches dévolues au personnel des TGI vers les délégués. Cela nous explique que la mise en place effective de la CP va souvent mobiliser les représentants du parquet et du siège, ainsi que parfois les personnels du greffe - voir Astrapolis -, sur des questions très pratiques : qui va gérer les dossiers, comment vont-ils circuler entre les magistrats ? Les arrangements qui en résultent incitent parfois à interpréter les textes dans un souci de limiter les déplacements de dossiers et d'accélérer les procédures. Cela va jusqu'à une validation par le président qui est effectuée avant que la proposition de CP ne soit présentée au justiciable, ce qui peut paraître choquant d'un point de vue légal mais légitime dans un souci d'efficacité.

La réponse à la négociation siège-parquet se trouve très souvent dans la création ou la revitalisation d'une chaîne pénale parallèle, gérée au quotidien par les délégués du procureur qui se substituent aux greffiers pour l'administration et le suivi du dossier. Cette seconde chaîne, celle de la CP, permet de contourner le goulot d'étranglement que constitue, en termes de gestion des flux, l'audience. Insérée dans les dispositifs de traitement en temps réel, avec remise de la convocation à la CP par l'OPJ, cette CP devient une réponse rapide, destinée à satisfaire tout autant le justiciable que la victime.

Une crise du modèle contradictoire et de l'écoute ?

La CP consacre donc le passage d'une logique de métier, fondée sur la défense de principes, à une logique plus pragmatique répondant à des critères d'efficacité. Mais, soit par réticence à accepter une telle consécration des préoccupations gestionnaires, soit par constat, les magistrats, du parquet comme du siège, sont prompts à apporter d'autres arguments, tout à fait recevables, sur les avantages de la CP par rapport à l'audience correctionnelle classique.

Tout d'abord, et ce thème revient fréquemment dans les entretiens, les auteurs des délits seraient de toutes façons plus et mieux écoutés lors des rendez-vous avec les délégués dans le cadre de la CP que lors des audiences « CEA » où ils attendent longtemps pour ne passer que quelques minutes à la barre. Diverses remarques, d'ailleurs parfois contradictoires les unes avec les autres, viennent abonder dans ce sens. Le côté intimiste et « chaleureux » de la rencontre avec le délégué trancherait avec la publicité et le caractère grandiloquent de l'audience, le délégué peut s'adapter à la personnalité de l'auteur alors que l'audience correspond plus à une image impersonnelle et expéditive. Mais dans la bouche des mêmes magistrats, on souligne l'importance du maintien d'une certaine symbolique : la proposition de CP doit se faire au tribunal, le procureur de Grandmont reçoit les justiciables en robe...

Autre avantage mis en avant, qui participe à cette interrogation sur la pérennité du modèle du débat contradictoire, les membres du siège défendent, pour une partie d'entre eux au moins, une vision ostensiblement répressive de leur fonction. A nos interrogations sur le respect des droits des mis en cause dans la CP, ils rétorquent par le respect du principe de sanction et des droits de la victime. La sanction est considérée comme la réponse qui aurait été de toutes façons adoptée en cas d'audience. Dès lors, pourquoi s'encombrer d'une audience, longue et coûteuse en personnels pour arriver au même résultat ? Ce sentiment est renforcé par la nature des délits concernés par la CP. Il s'agit de « petits » délits, sur lesquels les magistrats s'étendent peu. De plus, le fait que, dans nombre de TGI, le champ le plus concerné par la CP soit les CEA et la consommation de stupéfiants, affaires qui se fondent sur

des constatations peu susceptibles de remise en cause, renforce l'opinion de ces magistrats.

Dans le même ordre d'idées, même si c'est dans un registre différent, on note que dans quelques TGI, différents acteurs, magistrats ou délégués, soulignent le rôle négatif des avocats à qui ils reprochent de faire traîner les audiences par des procédés plus ou moins « fair-play ». On observe notamment un certain agacement - voir le cas de Grandeville - devant la multiplication des nullités d'ordre procédurales relevées par la défense. Vu la position de l'avocat dans la CP, thème qui sera abordé plus loin, certains se félicitent de la simplification qui en résulte, et du temps gagné. La sanction devient moins facilement contestable. Sur ce point, siège et parquet se rejoignent également.

Quant à la victime, elle occupe une position ambivalente dans les argumentaires en faveur de la CP. D'un côté, le souci de la victime revient comme leitmotiv dans ces plaidoyers. La rapidité de la convocation en CP et le suivi de l'exécution par les délégués offriraient de meilleures garanties à la victime ainsi qu'une réparation du préjudice à plus court terme. Les présidents ou les juges désignés pour valider les CP insistent tous sur leur souci essentiel qui est de préserver les droits de la victime. Simultanément, on relève un peu partout des constats de carence de la CP sur ce point précis, certains se défaussant en répondant que les victimes peuvent toujours aller au civil pour régler au mieux les questions de dommages et intérêts.

Enfin, toujours en ce qui concerne les convergences entre parquet et siège, on note un certain soulagement, partagé, qui s'explique par la nature des affaires concernées. Les magistrats confient sans détour qu'ils se félicitent d'être « débarrassés » d'une partie des fastidieuses audiences dévouées aux CEA ou aux consommations de stupéfiants qui ne sont pas intellectuellement stimulantes. Que toutes ces affaires passent en CP est un soulagement et un gain de temps permettant, selon la formule maintes fois entendue, de consacrer plus de temps aux dossiers complexes.

La CP, consécration et renouveau de la coopération siège-parquet

En définitive, un bilan rapide montre que les convergences l'emportent largement sur les divergences en matière de CP. La suprématie des enjeux de gestion sur les préoccupations philosophiques, du pragmatisme sur les principes, l'explique en grande part. La rapidité, le meilleur rapport coût/efficacité, sont des données dont les deux parties tiennent compte. Dès lors, tous obstacles à celles-ci sont contournés, et débouchent sur des systèmes particuliers, tels celui de Grandmont.

La CP s'inscrit alors dans le prolongement d'une coopération déjà ancienne. Loin des diatribes et des caricatures opposant les procureurs désignés comme « *préfets judiciaires* », et les juges du siège « *coupés des préoccupations de la population* », la CP concrétise des soucis partagés, fondés en particulier sur l'amélioration de l'image de la justice.

Là où cette coopération n'est pas acquise, on peut se demander si la CP n'intervient pas comme un catalyseur qui favorise la construction d'un échange constructif entre les deux chefs de juridiction. En particulier, et cela ouvre des perspectives à plus long terme, la CP sert en définitive de révélateur d'un mouvement que la CRPC va finalement amplifier : elle démontre la lassitude, voire le désengagement, des magistrats face à des audiences que les flux d'affaires ont rendues de plus en plus longues, en temps, mais avec un nombre croissant de dossiers qui génèrent peu d'implication de la part des différents intervenants. L'audience s'est, en pratique, vidée de sa substance, faisant de la CP une alternative à la fois crédible et plus efficace²⁰.

Si l'on se place du point de vue de l'équilibre des pouvoirs au sein des TGI, la création de la CP n'a pas débouché, comme on pouvait le penser, sur un accroissement univoque du poids du parquet.

Contrairement à d'autres innovations initiées par les parquets dans les années 1980 ou 1990, comme le TTR et tous les traitements de troisième voie, le changement ne peut ici se faire sans l'aval du siège, ce qui n'était pas toujours le cas auparavant :

²⁰ Voir sur ce point, l'interview de Serge PORTELLI dans *le Monde* du 1^{er} octobre 2004.

celui-ci est réintroduit dans un jeu dont il pouvait se sentir parfois un peu exclu auparavant. Les magistrats du siège se félicitent - certains diront se contentent - de la validation par leurs soins de la CP. Même s'ils valident l'immense majorité des CP acceptées, ils peuvent néanmoins peser et refuser de suivre la politique du procureur. On observe que, partenaires obligés de la CP de par cette validation obligée, ils sont pris en compte pour l'établissement de barèmes, et plus généralement associés aux politiques pénales initiées par les parquets en matière d'orientation des affaires. Par exemple, l'élargissement de la CP à des domaines de plus en plus variés ne s'est fait qu'avec l'accord du président.

2.2. Les délégués, clé de la mise en œuvre de la mesure

La mise en œuvre de la CP est confiée aux délégués du procureur dans l'ensemble des juridictions que nous avons observées. L'option de la confier aux OPJ n'a pas été retenue, sans doute de crainte d'une réticence forte de leur part, mais peut-être aussi pour conserver un contrôle plus rapproché. Le statut de délégué, créé en particulier pour le rappel à la loi, offre une possibilité intéressante de ce point de vue.

De nouvelles fonctions

Les délégués restent en effet dans une relation directe avec le parquet : ils sont personnellement choisis par le procureur et œuvrent le plus souvent dans les Palais de justice ou dans les MJD. Ils sont pour la plupart des retraités, peu susceptibles de développer des modèles professionnels spécifiques autour de leurs pratiques. Ils étaient auparavant greffier, magistrat, enseignant, et très souvent policiers.

Dans plusieurs juridictions, des délégués spécifiques ont été recrutés ou se sont vus affecter la CP. Leur mission est en effet sensiblement différente de celle qu'ils remplissent dans le cadre des rappels à la loi. Dans ce cadre, le simple rappel des « peines » encourues par l'infraction, des risques liés à l'infraction et des indications sur les raisons du caractère illégal des faits commis constituent l'essentiel de leur intervention.

En revanche, dans le cadre de la CP, ils sont amenés à réaliser une série d'opérations procédurales qui les inscrit davantage dans un rôle bureaucratique. En effet, il leur est demandé – notamment dans le cadre du modèle artisanal – de prendre en charge la totalité de la procédure de CP. Hormis la réception des justiciables, cela induit une activité de traitement de documents officiels (procès verbaux, etc.) considérable, depuis la convocation jusqu'au suivi de l'exécution de la mesure. La CP entraîne, nous l'avons amplement souligné dans le cadre de l'analyse site par site, une grande quantité d'opérations nécessitant pour chacune un document approprié (réquisition,

convocation, validation, notification, recouvrement, etc.). Une telle lourdeur administrative ne peut incomber au greffe ou au Bureau d'ordre pénal qui ne disposent pas de moyens supplémentaires pour assumer une telle charge. La tâche de gestion de cette procédure devient de la sorte la principale activité du délégué : elle lui prend au moins autant de temps que la réception des justiciables.

Les délégués affectés à la prise en charge du processus CP se trouvent de la sorte investis d'une triple mission de réception des justiciables, de traitement des dossiers et de suivi de l'exécution des sanctions. Ceci justifie qu'ils soient dans la plupart des cas spécialisés dans cette fonction. Elle nécessite en effet une maîtrise approfondie de la procédure dans l'ensemble de ses phases. Elle suppose également la maîtrise d'un dispositif permettant de rationaliser l'ensemble des opérations. Ceci est permis par des instruments informatiques qui ne sont toutefois pas fournis par les juridictions. Ils sont le plus souvent constitués par les intéressés avec des logiciels existants.

Le délégué face au justiciable

La réception des justiciables reste une des fonctions majeures, toutefois, des délégués du procureur. Ils reçoivent les personnes mises en cause pour leur proposer la composition et pour fixer la sanction, voire les indemnités des victimes le cas échéant. De ce fait, ils assurent l'interface entre l'institution judiciaire et les justiciables. Dans ce cadre, leur rôle est multiple : présenter la CP, recueillir l'adhésion des personnes à la mesure, fixer le contenu de la sanction, ménager la place de la victime et de son préjudice le cas échéant, selon qu'elle est présente ou non à l'audition.

La présentation de la CP est assurée dans certaines juridictions par le procureur lui-même (cf. Grandmont) dans le cadre d'une séance collective. Lorsqu'elle est assurée par les délégués, elle constitue la base de l'adhésion à la mesure : absence de poursuites après exécution de la sanction, sanction moins sévère qu'au tribunal, etc.

La hauteur de cette sanction fait également partie des conditions de la mesure et le délégué ne transige pas sur ce point, quelle que soit la juridiction parmi celles que nous avons observées. Nous reviendrons sur ce point essentiel. En outre, le délégué est amené, lorsque la victime demande un dédommagement, à en fixer la nature. Il

est susceptible de dialoguer avec la victime sur ce point, mais la CP ne saurait pour autant s'apparenter à une médiation : le délégué garde toujours la maîtrise de la décision et ne laisse pas le dialogue s'installer entre les deux parties. Lorsque la proposition d'indemnisation ou de compensation n'agrée pas la victime, il la renvoie devant la juridiction civile compétente.

Il n'est pas rare, en outre, que les délégués entreprennent de tenir un discours lié au caractère néfaste de l'infraction commise, un discours moralisateur qu'ils inscrivent dans une conception pédagogique de leur rôle et de celui de la CP en tant que prévention de la récidive. En tout état de cause, ils présentent au mis en cause les intitulés des infractions retenues et les mettent en relation avec les faits. Toutefois, ceci s'inscrit dans un processus de reconnaissance des faits et de l'implication du justiciable mis en cause. Tous les délégués affirment ne jamais discuter des faits eux-mêmes, ni avec l'auteur, ni avec son avocat : ils sont reconnus ou non. L'adhésion à la mesure de CP induit donc *ipso facto* non seulement l'implication du mis en cause mais également l'adéquation aux faits de tous les chefs d'accusation retenus.

Les délais et l'échelonnement du paiement de l'amende sont les seuls points sur lesquels les délégués acceptent sinon de transiger, du moins de faire preuve d'une certaine souplesse et d'accepter certains aménagements dont ils maîtrisent totalement le cadre (délais mini/maxi, montant et nombre des échéances).

Le choix de la sanction

La sanction infligée dans le cadre de la CP est fixée par un système de barème établi par le procureur et agréé par le représentant du siège. Il enferme le délégué dans cet espace qui ne lui laisse guère de marge. Certains tribunaux laissent une fourchette de « peine », ou une modulation entre retrait de permis, amende ou travail non rémunéré selon la situation socio-économique du justiciable. Les délégués n'utilisent pas l'espace réduit de manœuvre dont ils disposent pour transiger ou négocier avec ce dernier. La décision est imposée par le tribunal via le barème et par le délégué qui décide des modalités de la CP à l'intérieur des faibles prérogatives qui lui sont laissées (fourchette de sanction, aménagement de sanction...).

A cet égard, la CP est une décision de justice acceptée où la sanction est fixée unilatéralement par l'institution. Elle ne comporte pas l'espace de dialogue prévu par le procès, où le justiciable peut s'expliquer sur les faits et leurs circonstances, ses motivations, etc. et développer une défense avec l'aide de son avocat pour infléchir la peine. La CP s'apparente à une mesure administrative de justice qui s'appuie sur le consentement du justiciable à s'y soumettre et à renoncer à tout recours.

Pour ce qui est de la CP, le délégué joue donc, dans la rencontre avec le justiciable, un rôle de **modérateur** : il s'agit de recueillir le consentement éclairé (en connaissance de la nature de la mesure) et de donner une certaine dimension pédagogique à l'application de la loi et à la valeur de la sanction. Mais sa fonction comporte une autre dimension plus inédite et tout aussi importante : celle **d'administrateur** de la mesure. Il en assure en effet le suivi procédural du début à la fin, notamment quant à la gestion des documents et aux processus de transmission et de validation.

Le délégué, administrateur de la CP?

Ce rôle d'administration n'est pas secondaire : nous l'avons souligné. Il est une condition première de possibilité de la CP au sein d'un tribunal. De ce point de vue, il est hautement significatif, que, quel que soit le modèle de fonctionnement de la CP (industriel, artisanal ou autonome), les délégués se voient confiés cette mission et qu'elle n'est jamais confiée, totalement ou même partiellement, au greffe. Cette prise en charge du secrétariat de la procédure est en général une condition fixée lors de la création de la CP. Le greffe est d'ailleurs parfois associé à ce processus (comme c'est le cas à Astrapolis) et semble alors très vigilant quant à la masse de travail que représente la CP qu'il ne souhaite pas voir lui incomber.

Le procureur de Morville²¹, où la CP n'a pas été mise en place en 2004, indique ainsi qu'il y est réticent du fait de la surcharge que cela risque d'induire pour son bureau d'ordre qu'il estime être saturé. A cela s'ajoute le fait que, dans sa juridiction, certains postes de greffiers ne sont pas pourvus, notamment celui prévu pour l'ouverture

²¹ Il s'agit d'un tribunal qui est à part dans notre échantillon. La CP n'y est pas présente alors que nous réalisons l'enquête et nous avons interrogé le procureur et le Président pour connaître leurs positions vis-à-vis de cette mesure.

d'une nouvelle MJD dans un quartier très sensible de l'agglomération (chef lieu de Région, 300 000 habitants). Il ajoute que l'on demande de plus en plus de fonctions aux parquets sans le doter de plus de moyens. Ayant étudié le dossier de la composition, ce procureur a noté l'importance de la charge administrative qui lui est inhérente et indique qu'elle ne peut qu'être prise en charge par le délégué qui devrait par conséquent se spécialiser dans la CP. Mais il précise qu'il ne tient pas à être à la tête d'une armée de délégués nommés au fur et à mesure des nouvelles alternatives aux poursuites. Et il ne voit pas comment il pourra organiser le « plaider-coupable » dans ces conditions. Il ressort de tout cela que le statut de délégué, qui était salué comme un progrès lors de sa création, est aujourd'hui soupçonné de pallier un manque de moyens dans une période de croissance de l'activité pénale.

Les délégués que nous avons rencontrés consacrent un temps important (sans doute la moitié) à remplir, classer et transmettre la multiplicité de documents que nécessite la procédure de CP. Les principaux sont :

- Réquisition de CP,
- Convocation des justiciables (mis en cause et victime),
- PV de composition signé du justiciable et du délégué,
- Demande de validation par le siège,
- PV de validation par le siège,
- Notification signée du procureur,
- Fiche de recouvrement (avec emplacement pour timbres fiscaux),
- PV d'exécution et de fin de mesure.
- A cela s'ajoutent divers documents liés à l'indemnisation des victimes le cas échéant.

Un tel processus en plusieurs étapes suppose un suivi de l'état du dossier et des transmissions (notamment entre le parquet et le siège, le délégué agissant comme intermédiaire et comme transmetteur). Il suppose une compétence en matière de vérification de la validité juridique des pièces. Celle-ci est certes assurée du fait qu'il s'agit de documents types approuvés par les magistrats et sur lesquels on ajoute les

références du dossier (n° dossier, identité des justiciables, nature des infractions, nature de la sanction, etc.). Reste que la vérification de l'exactitude de tous ces renseignements et de l'application des signatures lui incombe comme aux greffiers pour les procédures juridictionnelles et ce sur un nombre non négligeable de documents. Les avocats n'ayant que peu de possibilités d'intervention dans le déroulement de la CP, les irrégularités de procédure (et donc de validité des pièces) restent l'un de leurs seuls points d'appui contre lesquels les délégués doivent donc se parer.

L'intégration de la fonction de délégué à la CP

Un tel regroupement de toutes les opérations de secrétariat et d'exécution de la CP entre les mains des délégués (ce qu'on appelle ici sa fonction intégrée) présente un avantage majeur : celui de réduire considérablement les délais de mise en œuvre de la mesure. Une telle lourdeur de procédure, compte tenu du nombre d'étapes et de pièces, couvrirait sans toute un délai considérable si elle incombait aux seuls magistrats et greffiers. Ici, les délais dépassent rarement 3 mois entre la réquisition et la clôture du dossier (*i.e.* après exécution de la sanction). Une telle rapidité repose sur l'intégration de la fonction du délégué et de sa performance en matière de gestion du dossier. Celle-ci est principalement liée à l'informatisation de cette gestion : édition des documents, classement des dossiers selon leur étape d'avancement dans le processus, voire intégration de ces deux fonctions.

Un second avantage majeur dans l'intégration de la fonction de délégué réside dans le suivi de l'exécution de la sanction, dans la plupart des sites observés, à l'exception notable de Lieusaint. C'est notamment le cas pour le recouvrement des amendes qui représentent l'immense majorité des sanctions retenues. Dans les procédures ordinaires, il incombe aux services fiscaux qui sont saturés et ne disposent pas de levier pour le recouvrement spontané. Dans le cadre de la CP, ce recouvrement est intégré à la mesure qui n'est pas close tant que le document de paiement n'est pas revenu au délégué avec les timbres fiscaux correspondant. A cela s'ajoute le délai fixé, qui met un terme rapide à la mesure et à son exécution, qu'elle soit effective ou

non. En cas de non paiement de l'amende ou de non exécution d'une autre sanction, la mesure est réputée ne pas avoir abouti et elle est renvoyée au procureur sous cette forme, avec possibilité de poursuites. Ceci constitue un levier considérable pour les délégués qui n'hésitent pas à rappeler au justiciable, lors de leur audition, les risques inhérents au non respect des délais ou au non paiement. Certains d'entre eux se donnent la peine de relancer par téléphone lorsque le paiement ne leur est pas parvenu dans les délais et de donner une courte rallonge si cela se justifie.

Cette prise en charge de l'exécution de la « peine » et du recouvrement des amendes est au demeurant un motif de fierté pour certains des délégués que nous avons rencontrés qui se voient de la sorte incarner une efficacité quasi-inédite de l'action pénale puisqu'ils atteignent des taux de succès très significatifs en la matière. Ils sont toutefois nombreux à rappeler également que cette efficacité a en outre un coût très faible en personnel, en moyens (dont ils se plaignent souvent de la faiblesse, en particulier quant aux moyens informatiques) et en rémunération.

La compétence de délégué à la composition pénale

En définitive, les délégués affectés à la composition pénale endossent un rôle bien différent de ce que font leurs homologues chargés des rappels à la loi. Ces derniers sont libérés de toute exigence procédurale compte tenu de l'absence de conséquences judiciaires de la mesure (ni sanction, ni poursuite, ni inscription au casier judiciaire). Dans ce cas, leur compétence réside principalement dans une pédagogie de l'action pénale visant à réaffirmer auprès des justiciables les raisons des possibles conséquences pénales de leur comportement. Dans ce cadre, ils disposent d'une grande liberté d'action et de méthode.

Le délégué en charge de la CP se trouve dans une situation toute différente dans la mesure où il est garant d'une procédure dont les termes sont très précisément dictés par les textes et par les magistrats de la juridiction. C'est notamment le cas des sanctions qui sont fixées par un barème local.

Ceci lui ôte toute possibilité d'exercer une compétence décisionnelle réelle qui permettrait par exemple de personnaliser son intervention comme cela peut être le

cas en matière de rappel à la loi. Il ne peut rien transiger avec le justiciable ni exercer une quelconque compétence dans la relation avec lui, sinon pour lui indiquer les termes de la loi et les options qui s'offrent à lui, entre composition pénale et poursuites. Certains délégués affirment jouer un rôle pédagogique (donner sens à l'interdiction) ou psychologique (écoute de la situation du justiciable, conseil en matière de traitement de l'alcoolisme ou des mésusages de drogue). Mais ceci reste marginal et spécifique.

Son rôle est davantage centré sur une *gestion des contraintes*, que ce soit celles de la procédure ou celles qui sont opposées au justiciable. Sa compétence tient dès lors dans la capacité à endosser ce rôle et à lui conférer une certaine qualité, que ce soit en termes de mise en conformité ou d'efficacité, dont nombre de délégués se prévalent au cours des entretiens.

2.3. La composition pénale : une justice de barèmes ?

Quelle que soit la juridiction visitée, une constante peut être relevée quant aux mesures susceptibles d'être proposées : elles s'insèrent toutes dans un barème. Ces barèmes sont plus ou moins précis, plus ou moins souples et peuvent reposer sur des critères différents mais toutes les juridictions se sont attachées à élaborer de tels barèmes.

Diversité des barèmes

Certains barèmes reposent sur les infractions susceptibles d'être envoyées en composition. Il est ainsi prévu que l'auteur d'appels téléphoniques malveillants va encourir dans le cadre de cette procédure une amende comprise entre 200 et 400 euros (TGI de Lieusaint) ou qu'il sera possible de proposer à l'utilisateur de stupéfiants trouvé en possession de 2 grammes au plus de haschich une amende de 75 à 460 euros (TGI de Sansévérini). Parfois, pour les conduites en état alcoolique, l'amende encourue est proportionnelle au taux d'alcoolémie du mis en cause (Grandeville). Souvent, le barème est extrêmement précis puisqu'il va au-delà des distinctions opérées par la loi. Tel est le cas en particulier pour les infractions à la législation relative aux stupéfiants où il est opéré une différenciation selon la quantité de drogue retrouvée. Tel est également le cas pour les conduites en état alcoolique pour lesquelles les barèmes ne se contentent pas de la seule distinction posée dans le code de la route entre les CEA contraventionnelles²² (lorsque le taux d'alcoolémie se situe entre 0,50 gramme par litre de sang et 0,80 gramme) et les CEA délictuelles²³ (au-delà de 0,80 gramme) mais sont plus précis encore. Il est vrai que ce contentieux est particulièrement adapté à la mise en place d'un barème dans la mesure où il est admis que cette infraction est plus ou moins grave selon le degré d'imprégnation alcoolique du justiciable. Ceci fait que parfois, un barème a d'abord été élaboré pour

²² Art. R. 234-1 C. Route

²³ Art. L. 234-1 C. Route

les CEA avant d'être étendu aux autres infractions. Ou même, dans une des juridictions visitées, Fartignac, le procureur, invoquant la nécessaire individualisation de la peine, se déclare contre les barèmes, à l'exception de ceux concernant les CEA.

Dans d'autres juridictions, ce n'est pas tant l'infraction qui va déterminer la mesure, particulièrement le quantum de l'amende, mais certaines caractéristiques du délinquant. Ainsi, à Astrapolis, c'est la qualité de primo-délinquant ou de réitérant, associée au fait que le mis en cause ait ou non un emploi qui va permettre de fixer le taux de l'amende de composition. A Grandmont, le quantum de l'amende est déterminé au regard des revenus et de la qualité de célibataire ou non du mis en cause : l'amende est fixée au $\frac{1}{4}$ du salaire mensuel pour un célibataire, au $\frac{1}{4}$ pour les autres.

En outre, si certains barèmes sont rigides en ce sens qu'ils ne laissent aucune latitude aux substituts ou aux délégués du procureur (à Astrapolis, quelle que soit l'infraction, un justiciable sans emploi et sans antécédent judiciaire se verra proposer une amende de 80 euros), d'autres sont plus souples et prévoient une fourchette à l'intérieur de laquelle il est possible d'adapter la mesure en fonction des circonstances et de la personnalité du délinquant. Ainsi, pour reprendre l'exemple de Lieusaint, l'auteur de violences volontaires contraventionnelles encourt une amende de composition comprise entre 30 et 200 euros.

On assiste ici en pratique au rétablissement des minima, procédé abandonné par les rédacteurs du Code pénal de 1994, avec son corollaire, les circonstances atténuantes²⁴. A partir du moment où le dossier est orienté en composition pénale, le délinquant est assuré de se voir infliger une sanction dont l'importance est prédéterminée alors qu'il peut toujours espérer, lorsque son affaire est audiencée, si ce n'est une dispense de peine, tout au moins l'indulgence des magistrats.

²⁴ Désormais, ne figurent plus dans le Code pénal que la peine maximale encourue. Les minima ayant été abandonnés, les juridictions sont libres de descendre aussi bas qu'elles le souhaitent dans le prononcé de la peine. De ce fait, les circonstances atténuantes n'ont plus aucune raison d'être, elles ont logiquement été supprimées

On le voit, si l'élaboration de barèmes est quasi systématique, leur teneur et leurs modalités varient fortement d'une juridiction à l'autre et ce même au sein de juridictions appartenant à un même ressort de Cour d'appel (TGI de Lieusaint et Sansévérini). Il ne semble pas, dans notre échantillonnage en tous cas, que le parquet général joue un rôle d'uniformisation en la matière.

Diversité donc de ces barèmes. Mais pourrait-il en être autrement ? Une harmonisation nationale paraît difficile dans la mesure où, en dehors même de la composition pénale, chaque TGI élabore sa propre jurisprudence. Les barèmes, aussi divers soient-ils, ne font que refléter les disparités de jurisprudence des tribunaux. Ceci se vérifie d'autant plus que dans la grande majorité des cas ces barèmes sont élaborés en fonction justement de la jurisprudence du tribunal. C'est particulièrement le cas à Sansévérini où le procureur affirme clairement s'être référé à « *la jurisprudence du tribunal [et avoir] fait une petite décote* » afin que le mis en cause ait un intérêt à accepter la composition pénale. L'acceptation de la composition est alors en quelque sorte considérée comme une « circonstance atténuante » ou tout au moins comme un gage de bonne volonté de la part du délinquant entraînant un adoucissement de sa sanction. Plus exceptionnellement, les mesures proposées vont au contraire être supérieures à celles qui auraient été prononcées si le dossier avait été audiencé (c'est le cas de Grandmont).

A défaut d'harmonisation sur l'ensemble des sites constituant notre échantillon, ces barèmes permettent une uniformisation au sein de la juridiction. Certes, il appartient au parquet de déterminer la politique pénale locale et la mise au point de ces barèmes intègre parfaitement cette fonction. Toutefois, avec la composition pénale, il ne s'agit pas seulement de décider de l'orientation de tel ou tel type de contentieux, ni même du type de sanction qui sera requis par le parquet. Cela va beaucoup plus loin, puisqu'il s'agit ni plus ni moins que de déterminer quelle sanction sera infligée précisément pour telle infraction. Bien évidemment, il est toujours possible de refuser la proposition du parquet mais, dans les faits, cette possibilité est peu saisie par les justiciables, qui craignent une sanction plus lourde. L'objet des politiques pénales se

déplace donc vers le bout de la chaîne pénale – le prononcé de la peine –, jusqu'à empiéter sur les prérogatives du siège. Ceci ne pourrait se faire sans l'accord des magistrats du siège qui, en contrepartie se trouvent associés à la mise en place de cette politique pénale via notamment l'élaboration de ces barèmes. Ceci constitue d'ailleurs l'une des raisons d'être de ces instruments

Les raisons de la mise en place de ces barèmes :

Plusieurs facteurs expliquent la quasi-systématicité de ces barèmes.

En premier lieu, l'élaboration de barèmes permet au parquet de s'assurer la coopération des magistrats du siège. En leur absence, le parquet s'exposerait à une grande incertitude quant à l'homologation par le siège. Or, bien évidemment, l'absence d'homologation constitue une perte de temps pour le ministère public dans la mesure où il se voit contraint d'engager des poursuites s'il souhaite qu'une sanction soit prononcée à l'encontre du mis en cause. Lorsqu'un barème est prévu, les risques de non homologation sont considérablement diminués, parquet et siège s'étant accordés *ex ante* sur les mesures susceptibles d'être proposées pour chaque infraction et le magistrat en charge de l'homologation ne pouvant raisonnablement revenir sur cet accord. Les défauts de validation sont donc peu fréquents. De ce fait, l'efficacité de la composition pénale en termes de productivité se conçoit mal sans cette négociation ou tout au moins cet accord préalable sur les barèmes.

La fréquence de ces barèmes s'explique en outre par le fait que, en pratique, peu de mesures sont prévues dans le cadre de la composition pénale. Bon nombre de juridictions n'utilisent que l'amende, voire la confiscation ou le travail non rémunéré. L'élaboration de barèmes est alors relativement aisée. Elle l'est d'autant plus lorsque la juridiction s'est focalisée sur une infraction particulière comme les CEA. Le barème permet alors d'affiner la répression en fonction par exemple du taux d'alcoolémie.

Le contexte est différent pour la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Il est de ce fait possible que la mise en place de cette alternative au jugement ne s'accompagne pas de l'élaboration aussi systématique de barèmes. En

effet, et c'est ce qui ressort dans l'un des TGI - pionnier en matière de CRPC - composant notre échantillon, la mise en place d'un tel barème se révélerait extrêmement complexe au vu de la multiplicité des peines encourues. Le procureur peut proposer dans le cadre de la CRPC toutes les peines principales et complémentaires encourues. Seul le quantum de la peine privative de liberté diffère dans la mesure où il ne peut excéder ni une année ni la moitié de l'emprisonnement encouru²⁵. Pour le reste, comme dans la procédure de droit commun, l'emprisonnement peut être assorti d'un sursis ou de diverses modalités d'aménagement. De l'avis d'un procureur, ces possibilités extrêmement variées rendent trop complexe la mise au point d'un barème.

Les barèmes, moyens efficaces permettant de s'assurer l'homologation par le siège

Du fait de l'élaboration de ces barèmes par le parquet en concertation avec le siège, ou tout au moins avec l'aval de ce dernier, les risques d'un refus d'homologation sont réduits. C'est d'ailleurs, comme cela a été noté précédemment, l'une des principales raisons d'être de ces barèmes. Les refus d'homologation ne vont alors concerner que de rares dossiers pour lesquels une divergence d'appréciation quant à l'orientation de l'affaire oppose parquet et siège. Par exemple, l'existence d'antécédents n'a pas été prise en compte lors de la décision de renvoi en composition pénale, ou bien encore le préjudice de la victime n'est pas réparé. Parfois également, c'est l'arrivée d'un nouveau magistrat n'ayant pas été associé à la mise en place de la composition qui va marquer son opposition à cette procédure en refusant de valider un certain nombre de dossiers (cela a été le cas à Astrapolis). Mais ceci reste rare. D'autant plus rare que certains magistrats du siège ont des « scrupules » à refuser une homologation dans la mesure où cela implique en pratique le déclenchement de poursuites pénales à l'issue incertaine et lointaine compte tenu de l'encombrement des audiences. Dans la majorité des cas, l'homologation n'est alors qu'une formalité pouvant laisser penser que le siège se comporte en simple chambre d'enregistrement. Cette logique poussée à son paroxysme peut aboutir à ce que l'homologation par le magistrat du siège intervienne avant même l'acceptation de la

²⁵ Art. 495-8 CPP.

proposition par le mis en cause, comme cela a été reconnu à demi mots dans une juridiction. Il se peut par ailleurs que le président ou le juge chargé de la validation s'impliquent de manière assez peu intense dans les dossiers, vu la tâche peu gratifiante et peu motivante que cela représente.

Il n'en demeure pas moins que l'intervention d'un magistrat du siège constitue un « garde-fou » dans une procédure sur laquelle le parquet a la mainmise. Le restera-t-elle à l'avenir ? La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 suscite des craintes à ce sujet. En effet, elle prévoit la possibilité pour le président du tribunal de grande instance de déléguer la compétence de validation des compositions pénales aux nouveaux juges de proximité²⁶. Rappelons que cette nouvelle juridiction, en sus de ses attributions au civil, est compétente en matière contraventionnelle à l'égard des mineurs comme des majeurs²⁷. En conférant à ces juges de proximité la faculté de valider les compositions pénales, il leur est donné une compétence en matière délictuelle. On assiste donc à un transfert « *qui est loin d'être neutre, car il a pour effet de faire intervenir le juge de proximité au niveau du tribunal de grande instance et non plus seulement au niveau du tribunal d'instance* »²⁸. Or, ces juges de proximité ne sont pas des magistrats professionnels. Ce sont des intervenants temporaires exerçant cette fonction pour 7 ans. La question peut dès lors se poser : des magistrats non professionnels, se permettront-ils de refuser une homologation et par là même de remettre en cause la décision d'un membre du ministère public, magistrat professionnel ? Ces magistrats « amateurs » auront-ils une compétence suffisante pour juger de l'adéquation de la sanction proposée en composition dans un domaine, la matière délictuelle, où ils ne sont pas normalement compétents, puisque relevant de la compétence exclusive du tribunal correctionnel ²⁹?

²⁶ Art. 706-72 CPP

²⁷ Le juge de proximité est compétent pour juger les contraventions dont la liste est fixée à l'art. R. 53-40 CPP.

²⁸ C. Coleno, J.-J. Barbieri, *De minimis curat praetor* (À propos du juge de proximité), *Petites Affiches*, 23 juillet 2003 n° 146, p. 6.

²⁹ La loi n° 2005-47 du 2 janvier 2005 (*JO* n° 22 du 27 janvier 2005, p. 1409) relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du TGI étend la compétence des juges de proximité en prévoyant notamment qu'ils peuvent désormais siéger comme assesseurs dans les tribunaux correctionnels. Cette réforme intervient alors même que cette nouvelle juridiction est fortement critiquée.

Assurément, il nous semble que la réforme de 2002 risque sur ce point d'aboutir à un affaiblissement des garanties offertes aux justiciables. Pourtant, rappelons nous que si le Conseil constitutionnel a censuré les dispositions de la loi du 2 février 1995 relatives à l'injonction pénale, c'est justement parce que ce projet, en permettant au ministère public de proposer des sanctions en l'absence d'intervention du magistrat du siège, méconnaissait le principe de séparation des fonctions de poursuites et de jugement.

Espérons donc que cette délégation de compétence aux juges de proximité qui n'est que facultative, ne sera pas utilisée par les présidents de TGI. C'est ce qui semble se dessiner dans les juridictions visitées au sein desquelles ces juges de proximité viennent d'être nommés mais ceci ne présage en rien de l'avenir.

Barèmes et efficacité

Il nous semble en outre que la logique d'efficacité qui a présidé à la mise en place de la CP dans plusieurs juridictions invite à penser que l'émergence de barèmes s'inscrit tout à fait dans ce mouvement. En effet, leur élaboration permet un gain non négligeable en termes de prise de décisions, celle-ci devenant de facto quasi-automatique. Nous avons pu observer combien, dans les salles de permanences ou les bureaux soumis au rythme parfois effréné que génère le TTR, les substituts sont tout à fait preneurs de tout ce qui apporte une simplification, leur permettant de passer à l'appel suivant. Les juges du siège reconnaissent eux aussi combien l'élaboration de barèmes, en simplifiant le processus de validation, offre un gain de temps.

Et, élément non négligeable, l'existence de ces barèmes représente une contrainte forte pour les délégués du procureur, en réduisant leur capacité d'« adapter » la sanction en fonction de la personne qu'il a en face de lui. En ce sens, le barème explique en partie le comportement peu autonome des délégués : un accord parquet-siège sur le montant des amendes ou des sanctions, soumet les délégués à un contrôle non seulement en amont, via la sanction proposée par le parquet, mais

également en aval avec le contrôle du siège -qu'il soit effectif ou seulement potentiel importe ici finalement peu-.

2.4. Quelle place pour la composition dans le système pénal ?

Evitant les poursuites, initiée par les procureurs de la République, mise en œuvre par les délégués du procureur, la composition pénale apparaît comme un élément supplémentaire « d'alternatives aux poursuites » ou de « troisième voie » aux côtés de la médiation pénale, de la réparation pénale à l'égard des mineurs, du rappel à la loi ou du stage de citoyenneté³⁰, voire des injonctions thérapeutiques. A bien regarder sa nature juridique, les conditions de sa mise en place, la manière dont elle est instaurée et la position qu'elle occupe vis-à-vis de ces autres mesures, il est toutefois permis de voir dans la CP une mesure d'un genre particulier, qui occupe une place singulière dans le système pénal dont elle présage peut-être les reconfigurations ultérieures

Le champ d'application de la composition pénale

Nous avons insisté sur le nécessaire dialogue entre le parquet et le siège qu'instaure l'implantation de la CP. Ceci constitue un point essentiel dans la mesure où, non seulement la CP devient un point de contact entre ces deux fonctions juridictionnelles, mais en plus elle contribue à articuler une politique des poursuites ou des mesures non juridictionnelles entre celles-ci. Ainsi, dans les juridictions que nous avons observées, la composition est apparue dans la complémentarité avec l'ordonnance pénale délictuelle (OPD). En outre, dans nombre d'entre elles, l'articulation avec les autres mesures de classement sous conditions pilotées par le parquet, telles que la médiation pénale et le rappel à la loi, est apparue comme un enjeu pour les parquetiers. La composition se situe en effet à la charnière entre le classement sous conditions et les poursuites, tant dans le type d'intervention judiciaire vis-à-vis du justiciable (adhésion à une mesure ou sanction) que dans le type de situations qui sont prises en compte.

³⁰ Nouvellement créé par la loi du 9 mars 2004 (art. 41-1 CPP). Notons en outre que ce stage de citoyenneté peut désormais constituer une des mesures proposées dans le cadre de la composition pénale (art. 41-2 CPP).^{oo}

Nous reviendrons sur la question de la nature de l'intervention judiciaire qui caractérise la CP et la met dans une position atypique. Il convient auparavant de s'arrêter sur les caractérisations des affaires traitées de la sorte. Dans la quasi-totalité des sites, cette mesure est affectée aux dossiers où les justiciables ont un casier vierge et où l'infraction est comprise dans une liste assez restrictive d'infractions délimitée par le parquet avec l'accord des juges, et où les préjudices restent relativement faibles. Cette liste correspond sensiblement à celle qui était établie par le premier texte législatif régissant la CP³¹. Il convient toutefois de distinguer deux types au moins de dossiers qui semblent jouer un rôle spécifique.

Le premier concerne les délits et contraventions prévus par le code de la route, entre autres la conduite d'un véhicule en état d'alcoolémie. Cette catégorie d'infractions fournit manifestement un contingent très important des CP et *a fortiori* des OPD³². On peut déduire de cela, à titre d'hypothèse, qu'il s'agit là d'une volonté d'éviter de voir ce type d'infractions envahir les audiences correctionnelles comme cela a pu être le cas pour les tribunaux de police. La CP et l'OPD fournissent une possibilité d'évitement des audiences pour de tels dossiers qu'il n'est pas question de classer sans suite, mais qui concernent des justiciables qui ne sont pas investis dans des comportements délinquants récurrents.

Une seconde catégorie vise une série de petites infractions que l'on ne souhaite pas poursuivre parce qu'elles occuperaient un temps d'audience trop important du fait de leur nombre. Elles induiraient en outre des délais considérables avant convocation alors que les auteurs ne sont pas récidivistes (même s'ils sont parfois réitérants car déjà interpellés par la police), les faits non contestés et bien établis. Il s'agit de petits larcins, d'usage de chèques volés, de port d'arme blanche, d'usage de stupéfiants, etc. De telles infractions pourraient relever du rappel à la loi ou de la médiation pénale : ils parviennent en composition pénale en tant que mesure intermédiaire

³¹ Les possibilités offertes par la loi du 9 mars 2004 (extension à tous les délits punis de cinq ans d'emprisonnement, notamment) n'ont pas été prises en compte par notre travail car elles n'auront d'effets sensibles qu'à partir de 2005.

³² Initialement, l'ordonnance pénale était réservée à la matière contraventionnelle. C'est la loi du 9 septembre 2002 qui a étendu cette procédure au domaine délictuel mais en la réservant aux délits réprimés par le code de la route (art. 495 CPP).

entre ces classements sous conditions et de véritables poursuites, avec une volonté de « marquer le coup » (sous la forme d'une sanction effective) sans aller jusqu'aux poursuites. Ce type d'affaires ne serait probablement pas poursuivi en l'absence de possibilité de CP et constitue dès lors une extension du champ d'intervention du parquet.

Caractéristiques sociologiques des situations traitées en CP

Qu'en est-il de cette nouvelle forme de pénalisation ? Il convient sans doute de distinguer au moins deux cas de figure. Le premier renvoie à tous les dossiers de justiciables commettant une infraction de circonstance, pour qui la sanction pénale a un effet sinon dissuasif, en tout cas significatif. Ce sont ceux qui considèrent la CP comme « une chance », telle qu'elle leur est présentée, comme évitement d'une sanction plus grave devant le tribunal. Il s'agit le plus souvent d'infractions au code de la route, mais aussi par exemple de personnes ayant commis un vol de circonstance ou un harcèlement téléphonique par jeu ou par dépit.

La seconde catégorie est formée de contrevenants plus « chroniques », soit que leur situation sociale les amène à récidiver, soit qu'ils aient un comportement compulsif (alcoolisme, addiction aux stupéfiants, etc.). Pour ceux-là, la chance d'être à nouveau confrontés à la sanction pénale n'est pas négligeable. Se pose alors la question du sort qui leur sera réservé à cette occasion : seront-ils considérés comme récidivistes³³ et cités devant le tribunal ? Feront-ils l'objet d'une nouvelle mesure de CP ? Le risque existe, en tout état de cause, d'inscrire certaines personnes très précocement dans un parcours pénal dont on sait qu'il est moteur d'exclusion³⁴. La CP en tant qu'elle porte une sanction et une inscription au casier judiciaire représente une extension du filet pénal d'un genre particulier pour ce type de population. Là où de simples récriminations (qu'elles soient le fait de la société civile, de la police ou du rappel à la

³³ Est envisagée ici la récidive au sens commun du terme, la composition pénale ne constituant jamais le premier terme de la récidive légale, cause d'aggravation de la sanction pénale.

³⁴ Les travaux de sociologie judiciaire et de criminologie montrent que le parcours pénal, par l'enchaînement de la gravité des mesures, constitue un facteur de récidive, d'exclusion et de déclassement social.

loi opérés par les délégués du procureur) permettent d'échapper au cercle vicieux de la pénalisation, la CP les positionne en candidat pour un tel parcours.

Il convient de réserver une mention spécifique aux dossiers dont personne, parmi nos interlocuteurs ne parle parce qu'ils constituent leur « chiffre noir » : tous ces cas de justiciables qui ne se présentent pas à la convocation de CP. Ils ne font guère l'objet de relances selon ce que nous avons pu voir et il n'apparaît pas qu'ils soient renvoyés devant le tribunal. Or ils représentent une proportion non négligeable : de 10 à 25 % selon les sites. Ces « réfractaires » ne sont guère identifiables quant à leurs caractéristiques sociales : il s'agit en tout état de cause d'un contingent qui échappe à toute sanction dans un système – la CP – qui constitue une forme d'action publique. A terme, le faible risque associé au défaut de présentation est susceptible de se diffuser dans certains milieux et de faire que le public le plus visé par la CP (les contrevenants malveillants susceptibles de réitérer) échappe à la mesure qui atteindrait alors uniquement les contrevenants respectueux de l'institution judiciaire.

La composition : alternative aux poursuites ou poursuite alternative ?

Il semble, à l'examen détaillé des sites, que la composition ne puisse être rangée parmi les alternatives aux poursuites, aux côtés de la médiation pénale, du rappel à la loi ou de l'injonction thérapeutique. Les raisons en sont de plusieurs ordres. En premier lieu, la CP comporte une sanction qui s'apparente à une peine, du fait de sa nature (amende, travail au profit de la collectivité, etc.) et dans la mesure où elle est désormais inscrite sur le bulletin n° 1 du casier judiciaire. Il ne s'agit pas par conséquent d'une mesure de classement sous condition, mais d'action pénale non juridictionnelle qui ne fait pas l'objet d'un jugement mais d'une sanction pénale proposée et consentie. Elle préfigure en cela à bien des égards le « plaider coupable » prévu par la loi du 9 mars 2004 (Perben 2), la « comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité » (CRPC) selon son appellation officielle³⁵.

³⁵ Ce dispositif comporte toutefois une possibilité de recours juridictionnelle. Il n'en reste pas moins que la première décision ne comporte pas de dimension proprement juridictionnelle, ce qui nous amène à l'associer à la filière alternative au traitement juridictionnel classique inaugurée par la CP dans la mesure où il n'y a pas de jugement.

La spécificité de la composition, non seulement dans son principe juridique mais également dans son opérationnalisation, réside dans la reconnaissance de culpabilité. Celle-ci constitue le point de rupture qui enclenche le dispositif judiciaire. Il se résume à la présentation d'une sanction qui est établie à l'avance par ce système de barème que nous venons d'évoquer. Il n'y a donc pas d'échange : ni sur les faits, ni sur l'implication réelle du justiciable, ni sur l'adéquation de la mesure au préjudice... La CP s'annonce comme une forme de réduction de peine automatique par rapport à celle encourue lorsque des poursuites sont engagées³⁶, la sanction amoindrie constituant son véritable point d'appui. D'une certaine manière, le justiciable dispose de moins de latitude d'expression que dans les classements sous conditions, où il peut exprimer les termes de son comportement infractionnel avec le délégué, le médiateur, la victime ou tout autre agent désigné pour la circonstance, et l'audience pénale qui autorise – ou devrait autoriser – un véritable débat sur les faits, leurs circonstances, la personnalité du prévenu et l'adéquation de la peine.

L'absence de tout espace de négociation dans la CP éloigne tout à fait la composition du *plea bargaining* anglo-américain où la hauteur de la peine est établie en contrepartie de la validation des termes de l'accusation (et non de la seule « culpabilité ») par le justiciable et son conseil, évitant de la sorte les inconvénients d'un procès (coût financier, peine plus lourde, médiatisation, etc.).

Rien de tout cela ici : il s'agit simplement d'accepter une sanction en reconnaissant la culpabilité pour les faits incriminés et d'éviter de la sorte le risque d'une peine infligée par la juridiction, présumée plus sévère. En cela, la composition constitue bien une forme de poursuites alternatives au traitement juridictionnel classique. En d'autres mots, elle représente une nouvelle filière pénale, distincte des classements sans suite (qui, à titre préventif, restauratif ou curatif, évitent toute sanction) et du procès. Il s'agit de quasi-poursuites prononcées par le parquet sous condition de consentement du justiciable, et non susceptibles d'appel. La CRPC, quand elle sera opérationnelle, participera de cette même filière, à un degré plus important dans la mesure où elle prévoit la possibilité de peines d'emprisonnement³⁷. Une telle filière

³⁶ Encore que l'on puisse observer, comme à Grandmont, que la mise en place de la CP s'accompagne d'un relèvement du montant des amendes exigées, celles-ci étant plus élevées en CP qu'en audience correctionnelle.

³⁷ Avec une différence toutefois dans la mesure où l'appel est possible dans le cadre de la CRPC (art. 495-11 CPP)

permet en définitive de déléguer au Parquet, avec la bienveillance des juges, une partie des poursuites qui, pour des raisons diverses, peuvent être dispensées d'une audience pénale auxquelles on réserve les dossiers nécessitant un traitement judiciaire approfondi.

Les trois filières de l'action pénale

Police, Procureur



Modalités de traitement judiciaire

<u>Filière 1 :</u>	<u>Filière 2 :</u>	<u>Filière 3 :</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Classement sous condition <p style="text-align: center;"><i>(médiation pénale, réparation pénale, rappel à la loi, injonction thérapeutique, autres)</i></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; text-align: center; margin: 10px auto; width: 80%;"> <p><i>Dialogue, échange</i></p> </div> <p style="text-align: center;">⇓</p> <p style="text-align: center;">Restauration du lien social, pédagogie...</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procédures alternatives au traitement juridictionnel classique <p style="text-align: center;"><i>(composition pénale, CRPC)</i></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; text-align: center; margin: 10px auto; width: 80%;"> <p><i>Reconnaissance de culpabilité</i></p> </div> <p style="text-align: center;">⇓</p> <p style="text-align: center;">Sanction pénale acceptée (maxima réduit)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuites juridictionnelles <p style="text-align: center;"><i>(procès pénal)</i></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 10px; text-align: center; margin: 10px auto; width: 80%;"> <p><i>Débat contradictoire</i></p> </div> <p style="text-align: center;">⇓</p> <p style="text-align: center;">Condamnation et peine</p>
<i>Société civile</i>	<i>Parquet</i>	<i>Jugement</i>

Instances de traitement

La composition comme élément de gestion des flux

La composition pénale est considérée dans les juridictions qui la développent comme un élément de gestion des flux de dossiers. Lorsqu'elle est développée dans un TGI, c'est à la suite de débats entre les acteurs concernés (parquet, siège, greffe) portant sur son opportunité dans un schéma général de traitement des dossiers existant : infraction, personnalité du contrevenant, délais de convocation, peine encourue... Dans ce cadre, la question des audiences pénales est au cœur des échanges, davantage que la question de la nécessaire prise en compte judiciaire de dossiers classés sans suite.

Lorsqu'elle est mise en place, la composition pénale doit présenter des caractères avantageux par opposition aux poursuites classiques qu'elle est censée alléger³⁸. C'est pourquoi certains objectifs ambitieux lui sont fixés et sont assumés par le parquet et les délégués. C'est notamment le cas des délais très rapprochés de la convocation. L'impératif de la justice en « temps réel » trouve avec la CP un instrument très efficace dans la mesure où les justiciables sont convoqués en général moins de 3 mois après la commission des faits. A cela s'ajoute un élément plus remarquable encore : l'exécution de la peine est réalisée dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure par le délégué. A la rapidité s'ajoute ainsi l'effectivité de l'action judiciaire, alors que les peines infligées par le tribunal ont souvent quelques difficultés à être exécutées.

Pour des dossiers qui ne nécessitent pas de débat judiciaire approfondi (faits bien établis, culpabilité non contestée, préjudice modeste...), la composition fournit un moyen très intéressant de traiter rapidement des dossiers sous une véritable forme pénale (contrairement au classement sous condition) dans la mesure où une sanction est prononcée et exécutée. De plus, contrairement aux ordonnances pénales, le justiciable est reçu et les raisons de l'action judiciaire lui sont explicitées.

Un tel dispositif fonctionne fort bien dans les petites juridictions où une organisation artisanale reste possible. Le modèle industriel que nous avons identifié dans l'un des

³⁸ Il s'agit bien ici des objectifs formulés par ses promoteurs locaux et non de la réalité des flux de dossiers, dont la plupart semble en réalité relever davantage de classements sans suite ou sous conditions que de poursuites.

TGI constitue en réalité un mode d'organisation de la mise en œuvre de la CP (opérations ramassées sur le temps d'une séance) mais ne prédispose pas d'un processus de gestion de flux de dossiers particulièrement différente : nous sommes ici encore (à Grandmont) dans un TGI de taille modeste (3 membres au parquet).

En revanche, dans le très grand TGI de Lieusaint (28 parquetiers), une difficulté surgit quant à la mise en œuvre d'un dispositif aussi efficace à grande échelle. La non spécialisation des délégués et leur absence d'implication dans l'exécution de la peine et dans le suivi de la circulation des documents constituent autant d'entraves à un système de traitement accéléré et efficace des dossiers.-

De la gestion des flux à la rationalisation de l'action publique

Au-delà de la question de l'efficacité du traitement d'un quantum de dossiers par les juridictions, la mise en place de la CP fournit un éclairage sur la répartition des types de dossiers selon les filières. Les données que nous avons recueillies ne permettent pas de vérifier l'attribution réelle des dossiers selon des critères objectifs (infraction, antécédents, préjudice, etc.). Toutefois, il ressort un certain nombre d'éléments des propos des protagonistes et des données concernant les dossiers traités en CP.

Il apparaît en effet une volonté de rationalisation de l'action publique avec les différents instruments procéduraux dont disposent les magistrats : audience, ordonnance, composition et classement sous condition. La mise en place de la CP constitue un pas considérable dans un tel processus, dans la mesure où elle est la première procédure relevant du parquet et nécessitant la validation par les juges. Elle a donc fonctionné comme point de jointure, comme charnière entre les décisions du parquet et celles du siège, facilitant la réussite d'une telle volonté. Sans que cela soit une réalité bien établie pour autant, il devient possible, dans la suite de la mise en place de la CP, de penser les décisions dans un continuum rationnel entre ces deux instances.

Ainsi, nous l'avons vu, les dossiers envoyés en CP répondent à des critères fixés en général d'un commun accord entre le parquet et le siège lors de la mise en place du dispositif au sein du TGI : infraction, préjudice, personnalité, antécédents... Ces

critères contribuent donc à une spécialisation d'une forme de traitement qui, du reste, est à l'intersection entre classement sous condition et poursuites. La spécialisation n'est pas uniforme selon les sites juridictionnels : certains retiennent principalement les CEA, d'autres souhaitent au contraire traiter les actes de « petite » délinquance (port d'arme blanche, vol simple, usage de chèque volé, outrages, etc.). A l'intérieur des CEA, le taux d'alcoolémie constitue souvent un critère discriminant pour orienter les affaires.

Un point constitue un critère commun à tous les sites : celui de l'absence d'antécédents judiciaires des mis en cause. Cette règle porte toutefois sur les antécédents de condamnations : les antécédents de composition pénale ne constituent pas pour l'instant un cas de figure émergent. Ils pourraient cependant devenir une question lorsque les flux antérieurs de mesures de CP seront importants. Une telle spécialisation des dossiers échéants à la CP contribue à rationaliser les autres types de traitement tels que les classements sous condition et les poursuites. La forte articulation entre CP et OPD que l'on trouve dans plusieurs tribunaux visités constitue un bon indicateur d'une telle harmonisation du traitement pénal autour d'un traitement intermédiaire entre classement et audiencement, et donc dans une entente entre parquet et siège.

Une telle rationalisation semble être rendue nécessaire par l'apparition de nouveaux délits (notamment en matière de circulation routière) et par la demande de réponse judiciaire provenant tant du gouvernement que du public et des services de police, ce qui conduit à un encombrement accru des audiences correctionnelles.

Nombre de nos interlocuteurs du siège nous ont ainsi fait part de leur crainte de voir le tribunal correctionnel se transformer en une chambre de traitement automatique de dossiers simples au détriment du temps consacré à des dossiers complexes nécessitant un examen approfondi en audience. De leur côté, les représentants du parquet ne marquent pas tous un enthousiasme considérable à prendre en charge ce surplus dans le cadre de la CP, ou même de la future CRPC, compte tenu de l'absence de moyens additionnels. Ceci explique sans doute que la CP ne se soit pas diffusée très rapidement sur le territoire et que le recours reste encore assez modeste.

Face à une *pression quantitative* du flux de dossiers traités par le parquet, la CP opère un *saut qualitatif* dans la mesure où elle instaure un système rationnel de traitement différentiel des affaires selon les instruments existant. Il est patent que l'apparition de la CRPC constitue un pas supplémentaire dans la voie ouverte par la CP : celle d'une rationalisation des modes de traitement pénal et d'une harmonisation entre parquet et siège. Celle-ci ne pourra toutefois pas s'opérer à grande échelle tant que les moyens pour leur mise en œuvre ne seront pas disponibles dans les tribunaux.

III- LA COMPOSITION PÉNALE, UN SYSTEME QUI FONCTIONNE...

L'examen détaillé des TGI de notre échantillon montre donc que, là où les chefs de juridiction ont décidé de mettre en œuvre cette mesure, l'ensemble des acteurs concernés au sein du système pénal semblent satisfaits. Nulle part on n'observe de conflits forts ou de dérives notables, même si certaines pratiques peuvent au premier abord heurter. Ceci dit, malgré ce succès relatif constaté, il émerge un certain nombre de questions de fond à propos des conséquences de la CP sur le fonctionnement du système pénal, ainsi que sur les effets induits en termes de « coûts » sur ce système. Car, si la CP satisfait un certain nombre de « gagnants », pour reprendre la terminologie de l'un de nos interlocuteurs, elle génère aussi un certain nombre de « perdants », parmi lesquels on trouve bien entendu l'avocat, ce qui pose en conséquence la question de la place de la défense dans le processus, thème que certains interviewés évitent soigneusement mais sur lequel d'autres émettent une opinion tout à fait tranchée. En analysant le fonctionnement de l'ensemble, et ses objectifs « de production », on comprend d'ailleurs mieux cette satisfaction relative à la mise à l'écart de l'avocat.

Mais, de manière moins tranchée, on peut se demander si la victime n'est pas également au nombre des perdants. Quels que soient les dispositifs et les modèles adoptés, on perçoit en effet une distorsion entre d'une part, les ambitions des promoteurs de la CP qui y voient un moyen de répondre plus vite à la victime, même si ce n'est pas leur objectif premier, les déclarations des présidents qui affirment s'attacher aux droits de la victime lors des validations, et d'autre part les réalités

quotidiennes qui semblent assez éloignées de ces déclarations. Si les précautions méthodologiques posées au début de ce rapport annoncent clairement les limites de celui-ci en termes d'évaluation de l'impact de la CP sur les auteurs de délits, il reste cependant possible de mesurer certains effets du système identifié sur ces justiciables. En particulier, un certain nombre de constats issus du terrain nous invitent à considérer l'intérêt que peut avoir le justiciable à « jouer le jeu » de la CP.

Plus généralement, la montée en puissance de la CP, et les modifications qui en résultent sur les rapports siège-parquet, sur la manière dont est perçue l'audience, sur l'attachement aux principes du débat contradictoire ou la position de la défense, et sur la place des impératifs de gestion et de souci des flux dans le quotidien des magistrats, nous encouragent à confronter les résultats de nos recherches à des thèmes plus généraux. Parmi ceux-ci, on s'intéressera à l'individualisation de la peine, principe *a priori* fortement écorné par ce nouveau mode de fonctionnement, ainsi qu'à la question désormais classique de l'extension éventuelle du filet pénal à travers la CP, avant d'aborder des réflexions sur la place de la défense, celle de la victime, et celle de l'auteur présumé.

3.1 Efficacité *versus* individualisation de la sanction ?

Face à l'engorgement des juridictions pénales, en particulier au stade de l'audience, la plupart des chefs de juridiction cherchent à accroître la « productivité » de la chaîne pénale. Il s'agit de faire plus, plus vite et à moindre coût. Efficience, célérité et systématisme de la réponse pénale, ces trois objectifs paraissent difficilement compatibles avec le souci d'individualisation de la sanction.

La composition pénale s'inscrit dans ce contexte et est bien souvent utilisée comme un outil parmi d'autres – on pense en premier lieu au traitement en temps réel – permettant d'atteindre ces objectifs. L'exemple de Grandmont, caractéristique du modèle industriel, ne fait que pousser cette logique de rentabilité à son paroxysme. Dans ce contexte, y a-t-il une place dans la procédure de composition pénale pour l'individualisation de la sanction ?

Les prérequis de l'individualisation

Pour qu'une individualisation soit effective, deux éléments sont nécessaires. Cela suppose en premier lieu que soit porté à la connaissance du magistrat ou du délégué du procureur, selon l'organe en charge du prononcé de la mesure, un certain nombre d'éléments lui permettant d'apprécier la situation personnelle du justiciable.

Une bonne individualisation suppose également que le parquet ait à sa disposition une palette variée de sanctions. Plus les sanctions susceptibles d'être proposées sont diversifiées, plus grande peut être l'individualisation. Or, en pratique, l'amende constitue la grande majorité des mesures proposées dans le cadre de la composition pénale.

- *Les sanctions susceptibles d'être proposées : une hégémonie de l'amende de composition*

Lors de l'insertion de la composition pénale dans le code de procédure pénale, seules quatre mesures pouvaient être proposées au justiciable :

- l'amende de composition dont le montant ne pouvait excéder ni la moitié du maximum de l'amende encourue ni 25000 F³⁹ en matière correctionnelle et 5000 F⁴⁰ en matière contraventionnelle,
- le dessaisissement au profit de l'Etat de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou qui en est le produit,
- la remise au greffe du permis de conduire ou du permis de chasser pour 4 mois au maximum en matière délictuelle et 2 mois maximum en matière contraventionnelle,
- et enfin, un travail non rémunéré au profit de la collectivité pour une période maximale de 60 heures dans un délai ne pouvant excéder six mois en matière correctionnelle ou 30 heures dans un délai maximum de 3 mois en matière contraventionnelle.

Les réformes successives de la composition pénale ont diversifié la palette des mesures à la disposition des parquets. C'est en premier lieu la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 qui a ajouté une nouvelle sanction :

- le stage ou la formation dans un service ou organisme sanitaire, social ou professionnel pour une durée maximale de 3 mois dans un délai ne pouvant excéder 18 mois.

La durée de remise du permis de conduire a en outre été portée de 4 à 6 mois.

Surtout c'est la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité qui a considérablement diversifié les mesures susceptibles d'être proposées dans le cadre de la composition. Pas moins de six nouvelles sanctions figurent désormais à l'art. 41-2 CPP :

- il s'agit en premier lieu de la remise du véhicule aux fins d'immobilisation pour 6 mois maximum,

³⁹ soit 3811 euros.

⁴⁰ soit 762 euros

- de l'interdiction d'émettre de chèques pendant 6 mois maximum ou d'utiliser une carte de paiement,
- de l'interdiction de paraître dans les lieux où a été commise l'infraction et ce pendant une période maximale de 6 mois,
- de l'interdiction de rencontrer la victime ou les coauteurs pendant au maximum 6 mois également,
- de l'interdiction de quitter le territoire national pendant une même période de 6 mois,
- et enfin l'accomplissement d'un stage de citoyenneté.

Dans un souci d'harmonisation, la loi du 9 mars 2004 a en outre porté la durée de suspension du permis de chasser de 4 à 6 mois⁴¹. Ce texte a également fait disparaître les limitations du quantum de l'amende de composition qui désormais peut être égale à la somme encourue pour l'infraction en cause.

Aujourd'hui, pas moins de treize mesures peuvent être proposées par le parquet lorsqu'il opte pour la composition pénale. Il y a là assurément une diversité permettant une véritable individualisation des mesures de composition, tout au moins dans les textes.

En effet, en pratique, aucune des juridictions visitées ne met en œuvre l'ensemble de ces mesures. Ceci s'explique en premier lieu par le fait que notre étude s'est déroulée alors même que le texte de 2004 venait juste d'être adopté. Il nous a cependant été possible d'interroger certains procureurs sur leurs projets quant à une éventuelle diversification des mesures de composition pénale, comme le permet désormais la loi du 9 mars 2004.

Ainsi, la plupart de nos interlocuteurs relèvent les difficultés pratiques que pose la mise en œuvre de ces nouvelles mesures : la remise du véhicule pose le problème de

⁴¹ En matière contraventionnelle, la remise du permis de conduire et du permis de chasser ainsi que l'interdiction d'émettre des chèques ne peuvent excéder 3 mois. Le travail non rémunéré est applicable uniquement pour les contraventions de 5^e classe. Le dessaisissement de la chose, la remise du véhicule, du permis de conduire ou de chasser et l'interdiction d'émettre des chèques ou d'utiliser une carte de paiement sont applicables uniquement aux contraventions de 5^e classe et aux contraventions d'une autre classe punies par l'une des peines complémentaires visées à l'art. 131-16 1^o à 5^o du Code pénal (i.e. la suspension du permis de conduire, interdiction de détenir une arme, confiscation de l'arme ou de la chose ayant servi à commettre l'infraction ou le produit de cette infraction, retrait du permis de chasser).

sa conservation, va-t-il falloir payer la fourrière ? Qui surveillera le respect par le justiciable de son interdiction de paraître dans certains lieux ? Qui proposera les stages ? La mise en place du stage dans un service ou organisme sanitaire, social ou professionnel ou du stage de citoyenneté nécessite un climat associatif favorable. Le parquet de Grandmont et celui de Fartignac ont néanmoins mis en place des stages de ce type. Si l'interdiction de rencontrer la victime semble trouver grâce aux yeux du vice-procureur de Lieusaint, il ne compte pas pour autant appliquer cette mesure au sein de sa juridiction.

Un autre argument invoqué est celui de la lisibilité et de la maîtrise des mesures. Le procureur de Sansévérini ne souhaite pas confier des mesures complexes aux délégués. Ainsi, toutes les nouvelles mesures de composition nécessitent la mise en place d'une logistique spécifique, qui, pour l'instant du moins, fait obstacle à la mise en œuvre de ces nouvelles sanctions.

Dans ces deux juridictions l'élargissement des mesures de composition pénale n'est pas à l'ordre du jour, nonobstant les possibilités prévues par le législateur de 2004.

En dehors de ces nouvelles sanctions, restent néanmoins celles qui étaient prévues dès l'origine de la composition, c'est-à-dire l'amende, le dessaisissement de la chose, la remise du permis de conduire ou de chasser et le travail non rémunéré.

Mis à part la confiscation du permis de chasser qui du fait de sa nature ne peut qu'être d'application marginale, il est *a priori* étonnant de constater que peu de ces mesures sont en définitive réellement appliquées dans les juridictions.

Concernant la remise du permis de conduire, seule la moitié des sites visités utilise cette sanction (Fartignac, Grandeville et Grandmont). Et encore, pour l'un d'entre eux (Fartignac), la suspension du permis de conduire est peu fréquente. Il est vrai qu'à Astrapolis, la suspension du permis de conduire a peu de raisons d'être puisque les infractions au code de la route sont traitées en ordonnance pénale, pas en composition. Dans les deux autres juridictions (Sansévérini et Lieusaint), on invoque le fait que la mise en œuvre de cette mesure nécessiterait une gestion trop lourde,

notamment du point de vue de leur conservation. Le souci est également de ne pas encombrer le greffe du TGI.

Quant au travail non rémunéré, il est appliqué seulement à Fartignac où il est utilisé comme une solution alternative lorsque les revenus trop faibles du justiciable ne lui permettent pas de s'acquitter d'une amende. Il est écarté dans toutes les autres juridictions composant notre échantillon. Les raisons invoquées sont multiples. On retrouve là encore les lourdeurs liées à la gestion de cette mesure dont la mise en place serait trop dispendieuse en terme de temps (Grandeville). D'autres (Sansévérini) estiment que lorsqu'une telle sanction se justifie, il est alors nécessaire d'engager des poursuites au lieu et place d'un recours à la composition pénale. Comme pour la peine de travail d'intérêt général se pose en outre, le problème de la pénurie en terme d'offre de travail. De manière générale, la surcharge des SPIP (Services pénitentiaires d'insertion et de probation), seuls aptes à mettre en place ce type de sanction, est invoquée par nos interlocuteurs, conscients de la difficulté de ces services à accomplir leur mission première de reclassement des sortants de prison et de mise en œuvre des TIG.

Concernant la remise de la chose, cette mesure est, de l'avis de certains, inutile puisque, lorsqu'il s'agit d'une arme, elle est déjà détruite administrativement dans la majorité des cas. Cette sanction n'est appliquée que dans une juridiction (Sansévérini) et de manière exceptionnelle.

En définitive, une seule mesure emporte tous les suffrages : l'amende de composition. Cette sanction est mise en œuvre dans toutes les juridictions et, dans bon nombre d'entre elles, elle constitue si ce n'est la seule mesure (Astrapolis, Lieusaint), tout au moins la sanction de loin la plus appliquée (Fartignac, Sansévérini, Grandeville). Il est vrai que cette mesure est celle qui nécessite la gestion la moins lourde. Le justiciable s'acquitte de l'amende par l'achat de timbres fiscaux, le suivi de l'exécution étant confié, nous l'avons vu, aux délégués du procureur.

Au-delà des textes, la mise ne œuvre effective de la composition pénale montre donc une pauvreté des mesures susceptibles d'être proposées en composition pénale, se résumant pour l'essentiel à l'amende de composition. Ceci restreint par conséquent

les possibilités d'individualisation de la sanction. Dans la majorité des cas, l'individualisation ne peut en pratique consister qu'en une adaptation du montant de l'amende aux ressources du justiciable⁴².

➤ *Le recueil des éléments de personnalité*

Afin que la mesure proposée dans le cadre de la composition pénale puisse véritablement être adaptée à la personnalité du justiciable, il est bien évidemment impératif que des renseignements sur sa situation personnelle soient recueillis.

Comment et par qui ces renseignements sont-ils collectés lorsque le dossier est orienté en composition pénale ?

Il est logique de penser que c'est le délégué du procureur qui est le plus à même de recueillir des informations sur la situation familiale et professionnelle du mis en cause.

Dans la plupart des juridictions, le justiciable est reçu dans le bureau du délégué du procureur, lequel est seul ou assisté d'un agent de justice. Cette « intimité » associée au fait que le délégué prend le temps d'écouter le mis en cause fait que ce dernier est certainement plus enclin à livrer des éléments relatifs à sa situation personnelle que lorsqu'il est entendu devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel. Bien sûr ces remarques ne valent pas pour le cas atypique de Grandmont où, nous l'avons vu, l'environnement dans lequel se déroule la composition n'offre ni intimité ni temps d'échanges. Les personnes convoquées se trouvent debout face aux délégués, dans la salle d'audience, chaque traitement de dossier durant cinq minutes en moyenne.

Mis à part ce cas particulier, les conditions dans lesquelles les justiciables sont reçus par les délégués sont optimales pour le recueil des renseignements nécessaires à l'individualisation. Ceci se vérifie d'ailleurs dans les autres domaines d'intervention des délégués du procureur ou médiateurs, en particulier la médiation pénale.

⁴² Rappelons à ce propos que la loi du 9 mars 2004 permet désormais de proposer une amende d'un montant égal à celui encouru dans le Code pénal. De l'avis de certains interlocuteurs une telle augmentation n'est pas nécessairement pertinente tant il est déjà difficile de recouvrer les amendes d'un montant moindre.

Mais les choses sont différentes pour la composition pénale dans la mesure où la sanction est prédéterminée par le parquet. Bien évidemment, les informations le cas échéant recueillies ne sont utiles que si elles sont susceptibles de modifier la mesure proposée. C'est le cas lorsqu'une certaine latitude est concédée aux délégués du procureur quant à la détermination de la sanction. Leur utilité est bien moindre lorsque le délégué n'a aucune marge de manœuvre, ce qui constitue, nous l'avons vu la grande majorité des cas. Les informations relatives à la personnalité si elles ont relativement peu d'influence sur la détermination de la sanction peuvent néanmoins en avoir sur l'individualisation de l'exécution de la mesure.

Une individualisation au stade du prononcé de la mesure, plus seulement au niveau de son exécution, nécessite par conséquent que la collecte des informations ait lieu en amont. Elle peut être le fait des organes de police. Nous avons vu que la police judiciaire joue un rôle relativement restreint dans la composition pénale. Certes, ce sont les agents ou officiers de police judiciaire qui, dans la majorité des cas, informent les justiciables de la date et du lieu de la convocation en vue de faire l'objet d'une composition pénale. Mais, aucun des procureurs rencontrés n'a laissé le soin aux OPJ de proposer la mesure de composition pénale, alors même que cette possibilité figure expressément dans le Code de procédure pénale depuis la loi du 9 septembre 2002. En revanche, certains procureurs ont expressément demandé aux organes de police de leur apporter des éléments sur la situation personnelle des justiciables à qui est proposée une composition. C'est ce que préconise la circulaire du 16 mars 2004 relative à la politique pénale en matière de réponses alternatives aux poursuites et de recours aux délégués du procureur. Il s'agit en particulier de recueillir un certain nombre d'informations sur la situation financière des mis en cause, renseignements d'autant plus indispensables que dans la très grande majorité des cas, seule une amende de composition sera proposée au justiciable. Si le montant de celle-ci n'est pas adapté aux ressources du justiciable, le risque est grand qu'elle ne soit pas recouvrée. Ce risque est d'autant plus grand lorsqu'en plus de l'amende,

le justiciable doit verser à la victime une indemnité à titre de réparation de son préjudice.

Une fois ces éléments de personnalité collectés, sont-ils pris en considération dans une véritable individualisation de la sanction ?

Une individualisation portant essentiellement sur les modalités d'exécution de la mesure

Comme pour toute sanction, l'individualisation de la mesure de composition pénale peut intervenir à deux niveaux : au stade du prononcé de la mesure et/ou de son exécution. En pratique, nous allons le voir, l'adaptation de la sanction à la personne du mis en cause est effective principalement dans la détermination des modalités de son exécution.

➤ *L'individualisation du prononcé de la mesure*

Il a déjà été relevé un facteur limitant les possibilités d'individualisation : le fait que l'amende constitue la mesure essentielle. L'individualisation porte alors très peu sur la nature de la sanction. Son objet porte essentiellement sur le quantum de cette mesure.

Or, même sur ce seul point, l'individualisation est pour le moins limitée. Il est permis de penser que les barèmes, dont la systématisme a été relevée, limitent considérablement les possibilités de personnalisation de la sanction. Certains de ces barèmes fixent par avance très précisément quelle sanction doit être proposée à l'auteur de telle infraction. Face à ces barèmes rigides, les substituts du procureur et *a fortiori* les délégués n'ont aucune marge de manœuvre. Il n'est pas question en l'occurrence d'individualisation de la mesure.

Néanmoins est-il exact de considérer que l'élaboration d'un barème est toujours incompatible avec une individualisation de la sanction ? C'est ce que semble penser le procureur de Fartignac qui, en dehors du cas spécifique des CEA, refuse par principe tout barème.

« Je suis contre les barèmes. C'est une position de principe. D'accord pour des repères, pour l'égalité de traitement mais chaque individu n'est pas égal à un autre. A chaque fois il est nécessaire de s'adapter au mieux à la réalité. Il faut avoir le souci

d'une sanction comprise et exécutée. Hors des CEA, on n'a pas de barème du tout, c'est la situation qui va nous guider dans les réquisitions et les décisions. J'ai deux jeunes substitués, j'ai refusé de leur donner un barème, on discute » Procureur de Fartignac.

La réponse à notre sens doit être plus nuancée. Il n'y a pas d'incompatibilité absolue entre les barèmes et une individualisation de la sanction. Tout dépend en réalité du type de barème envisagé.

Même en présence d'un barème rigide, un certain degré d'individualisation peut être relevé. C'est le cas lorsque le barème lui-même est fixé en considération de quelques caractéristiques du délinquant. Ainsi, à Grandmont, le quantum de l'amende est déterminé au regard des revenus et de la qualité de célibataire ou non du mis en cause. A Astrapolis, c'est la qualité de primo-délinquant ou de réitérant associée au fait que le mis en cause ait ou non un emploi qui va permettre de fixer le taux de l'amende de composition. Mais, peut-on en l'occurrence véritablement parler d'individualisation lorsque celle-ci est prédéterminée, en dehors même de toute rencontre avec le justiciable, par un nombre de critères limité ?

Surtout, tous les barèmes ne sont pas rigides. Quelques uns sont relativement souples en ce qu'ils prévoient une fourchette au sein de laquelle une certaine latitude est laissée. Lorsque tel est le cas, une personnalisation de la sanction est possible, qu'elle soit le fait du substitut ou du délégué lui-même, comme c'est le cas dans le modèle autonome (Lieuxaint). Certes l'individualisation du quantum de l'amende est enfermée dans des bornes strictes mais, en dehors de la procédure de composition pénale, on sait que chaque tribunal a sa propre « jurisprudence », le montant de l'amende variant peu pour un même type d'infraction. En ce sens, si effectivement l'individualisation est limitée, elle n'est peut-être pas plus que lorsque l'affaire est audiencée.

Ainsi, les barèmes ne nous semblent pas en eux-mêmes constituer un obstacle absolu à toute individualisation de la mesure. Tout dépend en réalité du type de barème adopté. Mais il est également indéniable qu'ils ne favorisent pas l'individualisation au stade du prononcé de la mesure.

Restreinte par certains barèmes, limitée pour l'essentiel au quantum de l'amende, l'individualisation au stade du prononcé de la mesure est réduite à la portion

congrue. C'est à un autre niveau nous semble-t-il que peut être relevé un plus grand degré d'individualisation de la mesure

➤ *L'individualisation des modalités d'exécution de la mesure*

Si l'individualisation est limitée lors du prononcé de la mesure, elle semble être plus effective au stade de son exécution. Certes, il n'est pas question en l'occurrence de modifier la nature de la mesure proposée, acceptée et homologuée, ni même son quantum. La seule possibilité ici est de modifier les modalités d'application de la sanction. Dans toutes les juridictions visitées, il peut être accordé aux justiciables un échéancier leur permettant, en fonction de leurs possibilités financières, d'étaler le paiement de l'amende de composition. Parfois d'ailleurs, le fait pour le délégué de préciser qu'un tel échéancier est envisageable est un argument incitant le justiciable à accepter la proposition de composition. Nous sommes ici face à une véritable individualisation des modalités d'application de la mesure, laquelle est mise en œuvre en particulier dans un souci d'optimiser le recouvrement des amendes.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette individualisation au stade de l'exécution de la sanction : le premier est lié au rôle conféré aux délégués du procureur, le second au fait qu'il est laissé un espace de négociation au justiciable.

Il a été relevé précédemment que, hormis dans le modèle autonome, les délégués n'avaient aucune capacité d'individualiser la sanction au stade de son prononcé. Ceci concourt bien évidemment à la faiblesse de l'individualisation à ce niveau. Le contexte est différent concernant l'exécution de la mesure de composition. Dans la plupart des sites observés, le suivi de l'exécution de la sanction est assuré par les délégués. C'est à eux en particulier que revient la tâche de veiller au recouvrement des amendes, en réceptionnant les timbres fiscaux et le cas échéant en relançant les mauvais payeurs. Alors qu'ils sont écartés de la décision relative au prononcé de la mesure, l'exécution de celle-ci relève pleinement de leur compétence. Dans ce contexte, il leur est possible de prendre en considération les éléments de personnalité du justiciable afin d'aménager l'exécution de la sanction. Comme le relevait un

auteur⁴³, pour qu'une individualisation de la sanction soit possible, il faut une gamme variée de sanctions⁴⁴, une bonne connaissance de la personnalité de l'infracteur et l'attribution de pouvoirs importants aux autorités en charge de la sanction. C'est seulement au stade de l'exécution de la sanction que de tels pouvoirs sont accordés aux délégués.

En outre, il a été relevé à maintes reprises le fait que, dans aucun des sites visités, une négociation sur la nature ou le montant de la sanction ne pouvait s'engager entre le délégué et le justiciable. Soit la sanction est prédéterminée et le délégué ne fait que l'informer de la décision prise par le parquet et recueillir son adhésion. Soit, comme dans le modèle autonome, le délégué dispose d'une certaine marge de manœuvre dans la détermination de la mesure, mais lorsque tel est le cas, il ne fait là encore que recevoir l'accord du mis en cause auquel il ne concède aucun espace de négociation. La mesure de composition pénale est une sanction proposée mais pas négociée.

Le contexte est différent quant à la détermination des modalités d'application de la mesure. Peut-être est-il un peu excessif d'utiliser le terme de négociation mais il est fréquent que les justiciables invoquent leur situation familiale et financière afin d'obtenir un échelonnement des paiements. S'ensuit souvent un véritable dialogue entre le mis en cause et le délégué soucieux de prendre en considération cette situation particulière. Un tel contexte ne se retrouve pas concernant le prononcé de la mesure. Il est vrai que de tels comportements ne sont pas possibles dans toutes les juridictions. Le TGI de Grandmont fait là encore figure d'exception. Mais là où cette « négociation » se pratique, elle favorise l'individualisation des modalités d'application de la mesure de composition.

Il est en outre important de noter que si l'avocat, comme son client, ne peut jouer aucun rôle dans l'individualisation de la sanction au stade de son prononcé, il peut favoriser la personnalisation au stade de l'exécution de la mesure en mettant l'accent, le cas échéant, sur les difficultés financières du mis en cause.

⁴³ J. Pradel, "L'individualisation de la sanction : essai d'un bilan à la veille d'un nouveau Code pénal", *RSC*, 1977, p. 723.

⁴⁴ Nous avons vu que, si une telle diversité existe en théorie pour la composition pénale, elle n'est aucunement mise en pratique.

En définitive, le degré d'individualisation diffère selon les modèles que nous avons recensés. La personnalisation est relativement importante dans le modèle autonome où il est laissé une marge de manœuvre au délégué du procureur dans la détermination de la sanction et où, en outre, le justiciable est fréquemment assisté d'un avocat. Elle est moyenne dans le modèle artisanal contrôlé, modèle le plus usuel, dans lequel l'individualisation est surtout effective au stade de l'exécution de la mesure. Enfin, elle est faible dans le modèle industriel où elle est limitée à la prise en compte abstraite dans le barème de quelques éléments relatifs à la personnalité du justiciable, en l'occurrence ses revenus et sa situation de personne célibataire ou vivant en couple.

Au-delà de ces considérations, le principal obstacle à l'individualisation nous semble être la faible diversité des mesures effectivement proposées. Une vraie individualisation passe par une palette diversifiée de mesures. Elle existe dans le Code de procédure pénale, reste à la pratique de s'approprier cet outil.

3.2 Vers une extension du filet pénal ?

Mesure intermédiaire entre le classement sans suite ou sous conditions et les poursuites devant le tribunal, la CP constitue un enjeu dans le sens où elle peut modifier les équilibres antérieurs entre les infractions poursuivies et celles relevant des mesures alternatives. L'émergence de la CP contribue-t-elle à absorber des dossiers sur l'un ou l'autre versant ? Permet-elle de diminuer les classements sans suite ou de réduire les affaires audiencées ? C'est bien sûr l'une des questions centrales dès lors qu'une mesure de ce type est développée. Mais elle renvoie à plusieurs questions subséquentes. Tout d'abord celle de l'intention affichée par les acteurs en la matière, c'est-à-dire des logiques d'une politique de traitement pénal des dossiers transmis à la justice. Ensuite celle de la réalité de l'affectation des dossiers entre ces trois filières, compte tenu des possibilités et des contraintes qu'elles présentent. Enfin celle d'un accroissement du seuil de judiciarisation des contentieux sociaux : les flux ne dépendent pas uniquement des acteurs judiciaires mais aussi des acteurs sociaux ou professionnels qui les sollicitent.

Quels objectifs pour la CP ?

Cela a déjà été souligné au cours de ce rapport : le principal objectif fixé à la CP au sein des juridictions fut de jouer sur la quantité d'affaires jugées en audience correctionnelle. Dans bien des TGI, ceci a été l'un des principaux arguments avancés pour justifier la création de la CP et pour convaincre les juges d'y collaborer. Et ces derniers ont d'ailleurs vu d'un œil bienveillant la déjudicictionnalisation de certaines affaires particulièrement simples et répétitives dans leur traitement, tels que les « petits » vols, la consommation de cannabis ou les CEA. Ce d'autant plus qu'ils craignent, de l'aveu de l'un d'entre eux, de voir arriver une série d'infractions nouvelles dans les tribunaux correctionnels (nouveaux délits routiers, harcèlements, violences domestiques, etc.) et de devoir multiplier à l'infini les audiences.

Relevant de quasi-poursuites, la CP devait donc dans son principe permettre de diminuer l'activité des juridictions, du moins en termes de nombre de dossiers à traiter. Dans certains cas, il s'agissait également avec la création de la CP d'éviter de les augmenter : phénomène récurrent dans nos tribunaux, la demande du parquet d'un surcroît d'audiences correctionnelles ne trouve pas de réponse positive au siège et elle est renvoyée vers des traitements intermédiaires que constituent l'OPD et la CP.

Le souci de diminuer les classements sans suite n'est pas apparu, en revanche, comme une motivation majeure au sein des parquets. Il est probable que les mesures de classement sous condition déjà bien développées dans la plupart des tribunaux ont réduit au strict minimum la part des classements « secs » lorsque l'auteur des faits est connu. L'impératif de « tolérance » minimale et de traitement systématique affiché à la fin des années 90 et inscrit à l'article 40-1 du Code de procédure pénale par la loi du 9 mars 2004 est atteint notamment grâce aux rappels à la loi et aux médiations pénales. Les parquets ne semblent plus avoir d'objectifs à remplir en la matière et leur souci est celui d'un traitement pénal « effectif », c'est-à-dire assorti d'une sanction et non pas seulement d'une réprimande verbale ou d'une médiation avec la victime. Ceci renvoie à certaines infractions précises qui appellent selon eux ce type de réponse : les CEA, les ports d'arme, les outrages ou l'usage de cannabis en sont les meilleurs exemples.

De l'intention à la réalité : le champ d'intervention de la CP

Qu'en est-il dans les faits ? Il est toujours très difficile d'établir une mesure précise de la chose : cela suppose de réaliser un travail statistique longitudinal très précis et pointu dans une série de juridictions, ce qui n'était pas au programme de notre recherche. Le petit nombre de données que nous avons glanées en la matière permet cependant de dresser quelques linéaments provisoires de réponse.

Il semble d'une part que la CP ne contribue pas à réduire notablement le nombre de dossiers traités en audience. Il est possible qu'elle participe à éviter de l'accroître encore davantage, mais l'OPD joue un rôle au moins aussi déterminant dans ce

processus où les délits routiers représentent une part prééminente (CEA en tête) aux côtés des outrages et des ports d'armes de 6^{ème} catégorie, ces deux derniers délits représentant toutefois une faible masse des CP.

La CP puise-t-elle ses dossiers parmi ceux qui n'auraient connu, en d'autres circonstances, aucune poursuite ? Il est probable que ceux-ci représentent en effet une grande partie de son champ d'application. Mais à l'intérieur de cet ensemble, il convient de distinguer différents cas de figure. Il est probable que les dossiers qui n'auraient fait l'objet d'aucune mesure (classements secs) sont assez rares parmi les dossiers de la CP. En conséquence, il est évident que la CP mord sur d'autres mesures encadrées par le parquet. Dès lors qu'il y a une victime (surtout s'il s'agit d'un particulier), l'affaire est prélevée sur le contingent de celles qui sont destinées à la médiation pénale. Les affaires d'usage de stupéfiant font souvent l'objet d'une injonction thérapeutique dont il s'avère qu'elle ne trouve pas de réponse médico-sociale pour les cas de d'usage de cannabis⁴⁵ : la CP représente alors une alternative intéressante pour le parquet. Enfin, les autres cas (notamment les vols simples, les violences peu importantes, les dégradations légères, les injures, etc.) relèvent du rappel à la loi et glissent avec la CP vers une mesure dotée d'une sanction effective. Enfin, il conviendrait de porter une attention particulière sur les infractions intra-familiales : non présentation d'enfant, non paiement de pension alimentaire, violences conjugales « légères ». Ces situations sont traitées différemment selon les TGI, aucune philosophie précise ne se dégageant en la matière, entre remontrances, médiation ou sanction.

Globalement, la composition pénale ne participe donc pas directement d'un processus d'extension du filet pénal : elle semble relever davantage d'une redistribution des situations à l'intérieur de l'arsenal de mesures (y compris les poursuites) dont dispose le parquet. Toutefois, si ce processus est appelé à se développer – ce qui semble bien être le cas si la CRPC prend un essor – il convient

45 Cf. sur ce point Ph. Milburn & alii, *L'orientation pénale et la prise en charge des consommateurs de stupéfiants : évolutions, compromis et pesanteurs*, GRASS, Rapport à la MILDT, 2002.

alors d'imaginer les conséquences que cela induit sur les réponses sociales en matière de déviances.

Démultiplication de l'action pénale et extension du filet pénal

La CP ne contribue sans doute pas *directement* à élargir le filet pénal à des situations qui n'auraient, en d'autres circonstances, fait l'objet d'aucun traitement judiciaire. Elle n'est toutefois pas sans conséquences indirectes : deux aspects peuvent être soulignés à cet égard. Elle enrichit l'arsenal d'un traitement pénal de petites infractions et détourne ces situations de toute autre forme de traitement (social, sanitaire, pédagogique, etc.), ce d'autant que la CP comporte une dimension pleinement répressive avec la sanction et l'inscription au casier judiciaire. En outre, il existe un risque, dans la perspective du développement de ce que nous avons appelé les procédures alternatives au traitement juridictionnel classique, soit la deuxième filière de notre tableau⁴⁶ (CP, CRPC), de voir la société civile compter davantage encore sur la pénalisation pour traiter des contentieux qu'elle a la capacité de régler en son sein.

Certains auteurs ont vu dans l'action pénale systématique à l'égard des infractions mineures ou des primo-contrevenants un processus de « pénalisation du social », c'est-à-dire de traitement pénal de situations sociales dégradées (pauvreté, carences éducatives, difficultés psychiques, etc.) que le filet de traitement social n'est plus en capacité, du fait de sa dégradation, de prendre en charge. Sans reprendre à notre compte cette analyse, il convient toutefois de considérer que l'extension de l'action pénale aux situations mineures grâce aux alternatives aux poursuites constitue une réponse pénale à des situations sociales problématiques. L'offre d'alternatives aux poursuites (médiation pénale, rappel à la loi et injonction thérapeutique notamment) représente une réponse hybride, mi-pénale mi-sociale, à ces situations. Elle n'offre pas une réponse sociale approfondie et elle utilise l'horizon de la sanction pénale pour réaliser une intervention publique d'un certain genre. Celui-ci est variable selon les cas : la médiation pénale, si elle atteint réellement ses objectifs conciliatoires, tend

⁴⁶ Supra, p 113.

à resserrer un lien social distendu ; il en va de même pour la réparation pénale à l'intention des mineurs⁴⁷. Le rappel à la loi répond à un objectif éducatif, certes restreint, mais il évite au justiciable d'entrer dans le circuit de la pénalisation. L'injonction thérapeutique, pour sa part, renvoie les usagers de stupéfiants vers un traitement médico-social de leur comportement. Celui-ci n'est certainement pas couronné de succès dans la plupart des cas, surtout pour les usages de cannabis. Il n'en reste pas moins une orientation médico-sociale proposée aux justiciables concernés.

Les alternatives aux poursuites, si elles n'offrent pas une réponse durable et suivie aux situations sociales révélées par les infractions, recèlent néanmoins la possibilité d'une orientation vers une instance de traitement social et évitent aux justiciables un parcours pénal qui comporte, nous l'avons déjà souligné, le risque de provoquer un processus de désinsertion sociale. Ainsi, les délits liés au divorce (non présentation d'enfant, non paiement de pension alimentaire) peuvent trouver une issue non pénale à l'ombre de la sanction pénale, dans la médiation. Les consommateurs compulsifs de cannabis peuvent se voir motiver, pour éviter une sanction, à suivre un parcours de traitement avec l'injonction thérapeutique. Si les alternatives aux poursuites ne sont pas constituées en réponse sociale ou en instance d'orientation suite à une infraction (contrairement au traitement socio-pénal des mineurs dans le cadre de l'ordonnance de 1945, par exemple), car elles ne prévoient pas de diagnostic psychosocial, elles représentent cependant une *opportunité* pour le justiciable d'échapper au système pénal.

Ce n'est pas le cas de la CP pour au moins deux raisons. D'une part, la CP se définit par la sanction qui, si elle est consentie par le justiciable, n'en reste pas moins un pur acte pénal. Il n'apporte aucune réponse sociale, place l'auteur dans une situation de pure responsabilité pénale là où, par exemple, la médiation laisse une place à la responsabilité sociale⁴⁸ dans la transaction avec la victime. En second lieu, elle place

⁴⁷ Cf. sur ces deux mesures, Ph. Milburn, *La médiation. Expériences et compétences*, Paris, La découverte, 2002 & Milburn, *La réparation pénale à l'égard des mineurs*, PUF, 2005.

⁴⁸ Cf. Ph. Milburn, *La médiation... op. cit.*

le délégué dans une position restreinte d'administrateur d'une sanction. Son rôle consiste en effet à recueillir la reconnaissance de culpabilité et à signifier la « peine » dans ce cadre ; il consiste également à traiter la procédure depuis la réquisition jusqu'à l'exécution de la sanction. La réponse sociale (dialogue avec la victime, pédagogie de droit, écoute de la dimension sociale de la situation incriminée, etc.) ou l'orientation ne sont nullement dans ses compétences. Il ne dispose pas, par exemple, d'un fichier de services qualifiés pour répondre aux problématiques sociale, psychologique ou sanitaire que rencontrent les personnes qu'il reçoit. (On pense ici notamment au traitement de l'alcoolisme, compte tenu du nombre important de CEA sanctionnés en CP).

Certains délégués ont certes déclaré se livrer à cet exercice d'orientation (cf. Fartignac, par exemple) mais à titre d'initiative personnelle et non dans le cadre d'une fonction qui leur serait prêtée par le tribunal. Encore cette pratique se révèle étonnamment peu utilisée par des personnes, les délégués, qui ont pourtant, pour la plupart d'entre eux, l'habitude de gérer les mesures alternatives. Et ceci est possible dans le contexte d'une pratique répondant au modèle « artisanal ». Mais ce n'est ni effectif, ni même envisageable dans un pratique de type « industriel » ou même « autonome », pour reprendre notre classification. La CP, en tant que relevant de notre deuxième filière, celles des procédures alternatives au traitement juridictionnel classique, représente un renforcement de l'action pénale « pure » et n'offre dès lors aucune opportunité sociale, psychologique ou sanitaire au contrevenant. De la sorte, l'usage de cannabis, de manière exemplaire, est réduit à sa seule dimension pénale. Dans la même veine, l'occasion d'une réponse sanitaire aux situations de CEA dues à un alcoolisme addictif est écartée. Quant aux délits post divorce, ils n'apparaissent pas encore de manière visible parmi les dossiers traités en CP, mais, en l'absence d'une politique nationale bien définie les concernant, il doit être envisagé que, dans certaines juridictions, ils puissent emprunter la deuxième filière de sanction identifiée (CP ou CRPC).

Le développement d'une telle filière comporte dès lors la potentialité d'inscrire dans un processus de carrière pénale des contrevenants dont la problématique est fondamentalement sociale, psychologique ou sanitaire. Ce d'autant que l'inscription au casier judiciaire vient accentuer le risque de poursuites pénales et de peine sévère en cas de récidive, même si la composition pénale ne peut constituer en droit le premier terme d'une récidive légale. Un processus de « pénalisation du social » est susceptible de trouver son amorce avec le développement de cette filière. Celle-ci s'inscrit, d'un point de vue de l'analyse sociologique, dans une logique très différente de celle des alternatives aux poursuites, qui comporte un ressort social.

Un effet d'appel d'air ?

Sur un autre plan, la composition pénale fournit une « véritable » réponse pénale à des infractions mineures, grâce à la sanction et à son exécution rapide. Celle-ci est souhaitée par tous ceux qui présument une clémence de l'action pénale et une impunité vis-à-vis des contrevenants : politiques, professionnels et public. Quelle sera leur réaction face au développement de cette nouvelle filière ?

En effet, un tel instrument de répression efficace des infractions mineures peut non seulement attirer dans les rets de la justice pénale ceux qui nécessiteraient une réponse sociale ; il recèle également la potentialité de voir orienter vers l'action judiciaire des situations déviantes qui sont d'ordinaire traitées directement par la société civile ou par la seule intervention de la police. Souvenons-nous par exemple de la CP proposée pour un vol de poudrier de démonstration, observée dans l'une des juridictions visitées.

Les vols simples dans les grands magasins sont très largement réglés par l'intervention des services de sécurité et des responsables de l'établissement, et ils ne font pas l'objet de plaintes systématiques, les agents anticipant le classement sec de la part du procureur. Cette méthode est au reste suffisamment dissuasive dans la plupart des cas. Mais la multiplication des réponses pénales pour les infractions mineures incite les services de sécurité à porter plainte plus systématiquement pour déporter la fonction dissuasive vers les services judiciaires (rappel à la loi, CP, etc.). Un phénomène semblable est susceptible de prendre forme au sein de la police pour

les déferrements : le niveau de tolérance à partir duquel les policiers renvoient les personnes devant le procureur baisserait alors progressivement de manière imperceptible mais néanmoins significative, accentuant un mouvement déjà à l'œuvre aujourd'hui. L'usage de cannabis, qui ne trouvait jusqu'ici aucune réponse pénale efficace, fournit de la sorte un réservoir considérable d'infractions mineures susceptibles de faire l'objet d'une composition. D'autres grands pourvoyeurs de plaintes pour délits mineurs (offices de logements sociaux, municipalités, transporteurs publics, etc.) pourraient ainsi s'engouffrer dans la brèche ouverte par la CP, et plus encore par la CRPC.

Ces mesures, dont l'objectif premier consiste à gérer le flux existant de dossiers pénaux et à apporter une réponse rapide et efficace à certains d'entre eux, risquent de se voir confrontées à un effet inverse : celui d'un appel d'air pour une série d'infractions mineures traitées jusqu'ici en amont, par la société civile, les services de sécurité ou la police, avec une certaine efficacité. La démultiplication de l'appareil pénal accompagne de la sorte le mouvement de judiciarisation des rapports sociaux et lui offre des opportunités de trouver un espace de réalisation. Elle fonctionne comme un aimant où la responsabilité et la sanction pénales apparaissent comme les réponses uniques et indispensables à toute forme d'illégalismes, même les plus insignifiants en termes d'ordre public.

Un tel horizon n'est pas une fatalité inhérente à ce dispositif car ces effets pervers peuvent être contrôlés par l'action concertée des parquets. Mais les instruments nouveaux que sont la CP et le CRPC recèlent, dans leur développement, cette potentialité : celui de faire de la justice pénale un tonneau des Danaïdes, où tout nouveau dispositif de contrôle des flux suscite des flux supplémentaires.

En définitive, il est intéressant de constater que, malgré un développement des relations siège-parquet autour de la mise en place de la CP, les interrogations relevant d'une politique pénale des poursuites et de ses conséquences font finalement l'objet de peu de débats. Interviewés à ce sujet, nos interlocuteurs éludent souvent la question de l'extension ou du repli du filet pénal, comme s'ils voulaient

éviter le sujet. Au mieux témoignent-ils d'une relative méconnaissance des conséquences sur les flux globaux de la mise en place de la CP. De ce fait, cette mesure, qui suscite plutôt l'adhésion dans les TGI retenus, sur le court terme, se révèle pleine de risques potentiels sur le moyen terme.

3.3 Le siège pris au piège de l'efficacité ?

Nous avons vu combien la CP pouvait à terme participer à un mouvement de réorientation des priorités et des « cibles » dans le champ pénal. Tout au long du rapport, nous avons également insisté sur l'adhésion, voire parfois le rôle moteur, joué par les présidents de TGI dans le processus de création de la CP. Partout apparaît un enjeu fort pour les juges du siège, qui finalement incite ceux-ci à accepter la CP, y compris lorsqu'elle constitue une rupture avec la vision qu'ils se font de leur métier. Cet enjeu est d'ordre avant tout matériel, même s'il convient d'intégrer dans ce terme diverses préoccupations qui convergent vers cette problématique : accroissement du nombre d'affaires soumises aux tribunaux, incapacité à siéger davantage pour y répondre, mécontentement général des justiciables, des avocats, des victimes et de l'opinion publique qui trouvent la justice trop lente, trop aléatoire, trop inefficace et souvent trop clémente.

La prééminence des enjeux pratiques sur les enjeux juridiques

« On ne peut plus se permettre la justice de luxe. Aujourd'hui, c'est de la gestion. C'est dans cette logique que se situe la composition, on passe du judiciaire au quasi administratif » Magistrat du siège - Lieusaint

« Quand on confronte la philosophie à la charge de travail, la philosophie s'efface. »
Procureur

Confrontés à cette double pression, à la fois interne – celle des magistrats du siège – et externe, – la demande sociale perçue –, les présidents acceptent la CP dans la mesure où elle apparaît comme un moyen de soulager leurs troupes tout en améliorant la productivité et les délais de réponse de l'institution, le tout à moindre coût : nous avons vu en effet combien la mise en place de la CP s'était accompagnée, pratiquement, de la création de « filières », fondées sur les délégués du procureur, qui suppléent aux manques de disponibilité des greffes et dont nous avons souligné le rôle d'administrateur dans le cadre de la CP. Dans ce même cadre, les juges sont

également épargnés puisque nous avons montré que cette mesure apporte pour eux un avantage concret sans mobilisation importante de leur part. Soit la mise en place de la CP permet de substituer des rendez-vous avec des délégués à des audiences, notamment dans certains TGI où les CEA, dont le traitement est considéré comme particulièrement fastidieux par les magistrats, constituent la grande masse des CP. Soit, hypothèse de l'extension du champ pénal, cette mise en place permet d'augmenter la productivité du TGI sans investissement nouveau des juges.

La validation des CP par le siège n'est pas non plus de nature à mobiliser lourdement ces magistrats. Cette fonction est assurée par le président en personne ou bien par un autre magistrat du siège, souvent un président de chambre correctionnelle ou un JLD dans les plus grosses juridictions. Dans l'un comme dans l'autre cas, on constate que la CP n'est pas en mesure de constituer un sujet de mécontentement en termes de charge de travail. Dans l'une des juridictions, Lieusaint, elle est même considérée comme une activité qui « *remplit les trous dans l'emploi du temps des JLD* ». A d'autres endroits, certains interviewés évoquent des procédés et pratiques diverses permettant de rendre ce travail de validation moins pesant : on nous parle notamment de dossiers « pré-validés » par le siège, avant présentation de la mesure et de la sanction au justiciable ou de juges qui valideraient sans véritablement s'impliquer dans les dossiers, phénomène qui ne peut que s'accroître en cas d'accroissement du nombre de CP, ce qui semble être une tendance « naturelle » dans l'ensemble des juridictions considérées.

Or, si l'on peut s'interroger sur le caractère légal de ces pratiques, d'un point de vue de l'efficacité et des conséquences concrètes, il semble que la CP vient davantage consacrer des évolutions antérieures que véritablement révolutionner le système. En effet, plusieurs réflexions nous amènent à relativiser, sur le plan des pratiques et non du droit, l'impact de la CP dans les juridictions.

Premièrement, en termes de qualité, le passage du traitement d'une affaire de l'audience à la CP n'implique pas forcément une plus mauvaise prise en compte du fond des dossiers, puisque, comme le reconnaissent à plusieurs reprises de nombreux magistrats, les audiences qui s'écoulent à un rythme effréné et à des heures tardives

ne permettent pas un véritable examen approfondi des cas. Maintes fois, pour justifier l'acceptation de la CP, des juges ou des substituts nous ont dit qu'avec la CP, du moins dans sa version « artisanale » et *a fortiori* dans sa version « autonome », les gens étaient au moins davantage écoutés qu'en audience. Pour l'auteur des faits comme pour la victime, le temps consacré à leur affaire était jugé bien plus élevé dans le cadre de la CP, avec des délégués habitués à « faire la morale », à jouer de leurs capacités de médiateur, et à écouter les gens. L'examen des pratiques effectives nous a montré qu'il fallait quelque peu réviser cette appréciation du travail des délégués, qui exercent leurs fonctions différemment dans le cadre de la CP et dans celui des autres mesures alternatives. Il n'en reste pas moins que les magistrats sont en majorité persuadés de leurs qualités, et qu'en tous cas ils les jugent plus « ouverts » aux justiciables qu'eux-mêmes ne le seraient.

En comparant les deux situations, passage en audience correctionnelle ou validation des CP dans un bureau, on peut affirmer que la qualité du travail fourni et que l'implication dans les dossiers ne dépendent pas de l'orientation procédurale choisie, mais bien de la motivation personnelle des juges dans le dossier. De ce point de vue, CP et audiences n'offrent pas de garanties supérieures l'une sur l'autre. On nous décrit des audiences où certains juges connaissent peu ou mal les dossiers, où le passage très rapide des affaires – quelques minutes pour les séances spécialisées dans les CEA – ne leur offrent pas le loisir de s'investir énormément dans le fond des dossiers qui pour eux, d'ailleurs, ne le méritent pas tant les circonstances du délit et les modalités de sa constatation laissent peu de place au doute.

Deuxièmement, sur un autre plan, celui de la sanction décidée, on peut aussi considérer la CP comme une rupture avec le passé. Néanmoins, si l'on se place à nouveau du point de vue des pratiques et des expériences relatées par les magistrats eux-mêmes, et non au sens strict du droit, on relève dans la mise en place de la CP plus une consécration de pratiques antérieures qu'une réelle innovation. Ainsi, pour les petites affaires, les magistrats du siège et du parquet parviennent souvent à des échelles de sanctions qui s'établissent de manière tacite ou explicite. Celles-ci répondent à un souci de cohérence pour les juges et à des habitudes de travail

menant à une certaine routinisation dans l'acte de juger. Elles renvoient également à des considérations d'efficacité et de rentabilité : n'ayant que peu de temps à investir dans chaque affaire, et soumis à des impératifs de productivité dus à la double pression interne et externe décrite plus haut, les juges tombent dans une certaine automatisation de la décision.

L'élaboration des barèmes qui accompagne presque toujours la CP vient officialiser et rendre visible ces pratiques concrètes. L'entente sur les « peines » se fait *ex ante* sur des bases proches de la jurisprudence antérieure, moyennant une petite décote. De ce fait, non seulement le barème n'est pas choquant pour les praticiens puisqu'il consacre des habitudes mais en plus il offre un « cadeau » à l'auteur des délits.

Dans une optique plus « stratégique » de la compréhension de l'adhésion des présidents de juridiction à ce principe des barèmes, on pourrait par ailleurs se demander, sans avoir les moyens de trancher cette question ici, si ceux-ci ne se satisfont pas d'un système plus contraignant qui leur permet d'un peu mieux contrôler, ou de penser mieux contrôler, les autres juges, en limitant les capacités de ces derniers à s'autonomiser d'une jurisprudence locale finalement peu contraignante. Dans le cadre de la CP, la marge de manœuvre du juge qui valide en terme de décision est nulle : il est prisonnier du choix de la validation ou de son refus, avec une incapacité à moduler ou à modifier la sanction prévue. La négociation sur les barèmes devient donc un enjeu assez fort, avec un engagement du président qui, quand il est conséquent, pèse sur les décisions ultérieures que prennent les juges. Les refus de validation sont de toutes façons très rares et, semble-t-il, encore plus rares lorsque ce n'est pas le président qui prend en charge la mesure. Il est ainsi difficile à un juge de s'opposer à un barème qui est à la fois l'expression d'une négociation collective et d'un accord de son président.

Les juges et la victime

Troisièmement, si l'on se place toujours d'un point de vue comparatif entre l'audience « classique » et la CP, que penser de la place respective de la victime dans les deux procédures ? La teneur du débat nous renvoie aux constats faits à propos des points précédents. L'organisation effective des audiences fait que la victime

occupe forcément une place assez limitée dans les audiences, face à la pression des flux. Le temps bref consacré à chaque affaire ne permet souvent pas à celle-ci de s'exprimer. De plus, la durée des audiences parfois très tardives, le passage à des horaires plus ou moins aléatoires de l'affaire, prévue par exemple en début d'audience et qui passe en milieu ou en fin, sont vécus comme autant d'obstacles par les victimes. C'est du moins ce qu'en disent les magistrats et les associations d'aide aux victimes.

Pour ce qui est de la CP, on observe que dans la plupart des TGI de notre échantillon, cette question est dans un premier temps, celui de la genèse, une préoccupation assez importante pour les deux chefs de juridiction, à tel point que dans de nombreux cas, les affaires comportant une victime sont écartées de la CP. A Astrapolis, la CP concerne à 82 % des affaires relatives à la circulation routière, le reste portant sur les stupéfiants et les ports d'arme dont on peut considérer globalement que ce sont des infractions sans victimes. Les vols sont intégrés, mais en excluant ceux touchant les particuliers. A Fartignac, Grandmont, Grandeville (90% des CP concernent des CEA dans cette dernière juridiction en 2003), la place prééminente qu'occupent les CEA aux débuts de ce dispositif obéissent à une même logique d'éviter *a priori* les infractions avec victime. Dans une moindre mesure, on retrouve à Sansévérini une place importante laissée dans la CP aux infractions sans victimes, avec 36% de cas de consommation et détention de stupéfiants. Sur ce même site, les chefs de juridictions insistent sur le fait que ne passent pas en CP les affaires avec des préjudices trop importants.

Il n'y a que Lieusaint qui se positionne dans une optique différente, mais c'est là que jouent nombre de différences de fond dans les pratiques qui distinguent notamment ce cas « autonome » du modèle général, qu'il soit industriel ou artisanal contrôlé.

Pour les autres juridictions, dans un second temps, c'est-à-dire après avoir expérimenté de manière concrète la procédure de CP, toutes s'ouvrent à de nouvelles infractions qui comptent cette fois des victimes, intégrant même la question très sensible des outrages. Les arguments repris pour justifier et défendre la CP dans ses implications pour la victime sont du même ordre que ceux entendus au sujet de

l'auteur : vu le format des audiences d'une part, et d'autres part le nombre de dossiers classés sans suite par manque de moyens d'audiencement, la CP se trouve être un moindre mal, et même une orientation avantageuse pour les victimes. Selon les magistrats, le délégué, spécialiste de l'écoute et de la médiation, doit être pour celles-ci un interlocuteur plus réceptif que le magistrat qui siège.

En outre, le président ou le juge chargé des validations s'érige fréquemment en défenseur du droit des victimes, en faisant l'argument essentiel pour refuser leur accord à une CP acceptée par l'auteur. En poussant quelque peu notre raisonnement, on peut avancer que cet argument de la victime, dans un système soumis aux barèmes, est peut-être l'un des derniers moyens pour le juge de se réintroduire dans un jeu joué d'avance. Néanmoins, si tel était le cas, l'implication effective du siège dans ce rôle serait plus importante. Non pas qu'il soit nul, mais les éléments à notre disposition laissent à penser que l'engagement des magistrats dans cette défense de la victime n'est concrètement pas aussi fort que ne le suppose leur engagement verbal.

Tout d'abord, un premier enjeu fort se situe sur le plan de l'information des victimes. Cette mission échoit très souvent à l'OPJ qui après avoir informé l'auteur de sa convocation en CP, prévient également la victime. Dans les faits, cette tâche s'avère assez complexe à remplir, d'une part parce que nombre de policiers sont peu familiers avec la procédure de CP et souvent peu enclins à se préoccuper des victimes, d'autre part parce que la victime n'est pas toujours présente dans les locaux de police ou de gendarmerie lorsqu'est décidée l'orientation vers la CP.

Ultérieurement, c'est le délégué qui, parmi les nombreuses tâches qui lui incombent dans le cadre de la CP, doit, dans presque toutes les juridictions, avertir la victime des dates et lieux de convocation. On retiendra que c'est sur ce point précis de la gestion de la victime que le délégué conserve la marge d'appréciation la plus grande, non seulement pour ce qui est de son information, mais aussi pour ce qui concerne l'aménagement des dates de convocation en fonction de la disponibilité de la victime. A ceci près que, très souvent, les délégués sont présents dans les locaux où ont lieu les CP à des heures précises, ce qui peut freiner leurs capacités d'adaptation. La

victime tient alors lieu de variable d'ajustement par rapport aux contraintes des uns et des autres.

En dehors de la phase d'information, le délégué est également l'interlocuteur unique de la victime pour ce qui est de l'indemnisation et du montant des dommages et intérêts. Là encore, il peut faire preuve de compréhension en jouant les intermédiaires avec le parquet ou bien se fermer, en renvoyant la victime au civil. D'une manière générale, excepté le cas particulier de Lieusaint, les délégués reconnaissent qu'ils se trouvent *de facto* cantonnés à un rôle beaucoup moins actif que dans le cadre des mesures alternatives, tant la négociation dans le cadre de la CP paraît fermée.

Que ce soit sur l'information de la victime ou sur sa place dans la décision et dans la détermination de son préjudice, on voit donc que la CP n'apporte pas forcément d'amélioration notoire, contrairement à ce que pensent – ou voudraient faire penser – certains magistrats. Certes, dans un premier temps, les délais de décisions sont, dans le cadre de la CP, beaucoup plus courts que dans le cas de l'audience, ce qui aux yeux des magistrats doit incontestablement conduire à une meilleure image de l'institution auprès des victimes. Mais cela suffit-il ? En outre, il semble que cette amélioration doit certainement beaucoup au fait que la CP est une mesure nouvelle. A terme, en raison même de son succès, la CP risque de ne pas pouvoir maintenir un tel avantage.

Comme nous ne disposons pas des moyens d'une réelle évaluation de l'impact auprès des victimes, restent des anecdotes et des commentaires, glanés au cours des conversations avec certaines victimes ou les associations d'aide. De cela, il ressort l'impression que dans nombre de cas, les victimes n'ont pas l'impression d'avoir été entendues, que ce soit dans un sens plus répressif ou moins répressif. Par exemple, nous avons pu entendre une personne victime d'un petit cambriolage dans son garage, commis par deux jeunes gens, et regrettant de les voir condamnées à des amendes aussi lourdes dire : « *mais je ne voulais pas les punir si fort...* ».

Il est peut-être un point où la CP instaure un avantage peu contestable pour la victime, c'est celui du contrôle de l'exécution des « peines », très souvent confié au

délégué. Celui-ci est attentif au paiement des dommages et intérêts, mais également des amendes, contrairement au Trésor Public qui ne cherche pas toujours à recouvrer les montants les plus faibles et qui contribue ainsi à donner une image de justice sans effets. Le délégué suit les dossiers jusqu'au bout.

Les trois éclairages portés ici sur une comparaison audience correctionnelle/CP, en partant d'arguments avancés par les magistrats eux-mêmes, montrent qu'en définitive, la CP non seulement génère un certain nombre d'avantages matériels non négligeables, mais de surcroît elle s'instaure à un moment où le siège en particulier semble avoir déjà accepté une baisse significative et subie de la qualité des jugements à l'audience, du point de vue de l'attention portée aux faits, de la décision ou de la victime. De ce point de vue, la CP ne provoque pas de changements majeurs, ce qui explique l'acceptation de cette mesure dans un souci de rentabilité et d'efficacité.

Inquiétudes pour l'avenir

Ce constat fait, il n'en reste pas moins que l'on ne peut envisager la CP uniquement comme la consécration d'un processus, car elle est elle-même le prélude à d'autres évolutions de très court terme qui touchent les tribunaux, notamment avec la CRPC que la plupart des juridictions envisageaient de mettre en place ou commençaient effectivement à faire fonctionner à la fin de notre recherche. D'une certaine manière, les innovations consacrées par la CP, passée de rupture inacceptable pour certains magistrats à une procédure supplémentaire et relativement indolore pour ceux-ci, préludent les changements introduits par la CRPC. Habités à être confrontés à des innovations censées répondre aux malaises dont souffre la justice, les magistrats du siège mais aussi du parquet, tout en plébiscitant les nouvelles mesures pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, n'en émettent pas moins des inquiétudes sur l'avenir de leur métier.

« Pourquoi y a-t-il nécessité de faire de la composition pénale, même si c'est dommage qu'il n'y ait plus d'audience, de débat public ? Il faut arrêter la dérive de la délinquance pour les petites affaires. Mais, et c'est important, le juge reste là pour valider ou pas l'accord. La question qui se pose : qu'est-ce que sera le juge dans les années qui viennent, un décideur, un juge, ou bien un simple contrôleur du parquet

? C'est un débat important. Quand j'étais avant dans un autre TGI, à (...), quand on a parlé de composition pénale, il y a eu une levée de boucliers. Ici, on l'a fait. »

Président de TGI

Car, si dans un premier temps, de par sa participation à la CP à travers la validation systématique et son implication dans l'élaboration des barèmes de sanctions, le siège a l'impression de s'introduire dans un champ, celui du non-juridictionnel, dont il avait jusque là été exclu – voir sa place dans les mesures alternatives –, dans un second temps, certains juges éprouvent un sentiment de dépossession. Le caractère quasi systématique des validations, la routine qui s'installe, les effets de masse qui s'annoncent avec la montée en puissance de la CP, mais aussi la logique de barèmes qui se répand, y compris au-delà de la CP et de la CRPC, laissent entrevoir des perspectives peu motivantes pour le travail de juge, qui risque alors de devenir un « simple contrôleur du parquet ». Ou bien, *a contrario*, comme l'évoquent d'autres magistrats, l'émergence de la CP et de la CRPC, en permettant « l'évacuation » rapide des « petites » affaires, sans intérêt processuel, offre l'opportunité de recentrer sur les plus « gros » dossiers, *a priori* plus intéressants. Les deux mécanismes décrits ici peuvent d'ailleurs s'exercer simultanément, avec des conséquences plus ou moins négatives pour l'image de la justice⁴⁹.

Les effets paradoxaux de la deuxième filière

Globalement, la mise en place de la CP se traduit par l'émergence d'une nouvelle « filière » dans le système pénal. On voit que, dans une large mesure, cette filière repose sur les délégués du procureur qui deviennent garants, à travers tous les mécanismes décrits ici, d'un fonctionnement à la fois plus efficace mais aussi plus à l'écoute des usagers, auteurs ou victimes. Or cette image, largement défendue par les magistrats, nous paraît sujette à discussion dans la mesure où les délégués font preuve, dans le cadre de la CP, d'une autonomie bien moindre que dans les autres mesures dont ils ont la charge. Ce phénomène résulte, semble-t-il, de l'injonction

⁴⁹ On pourrait ici faire le parallèle avec des commentaires ayant accompagné la promulgation de la loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence qui reprochaient à ses promoteurs de multiplier les garanties en faveur des personnes soumises à une ouverture d'information, alors que les comparutions immédiates, non touchées par cette loi, offraient bien moins de protections.

paradoxale que les magistrats du siège et du parquet imposent *volens nolens* à ces délégués.

D'un côté, nous l'avons dit, on attend de ces derniers qu'ils offrent un traitement amélioré des situations, avec davantage de pédagogie, d'écoute et de conciliation. Mais, d'un autre côté, on observe que le système de barème et l'espace faible, pour ne pas dire inexistant sur certains points, qui est laissé à leur appréciation, nuit à cette adaptation demandée et à la nécessaire souplesse qui devrait en résulter. Contre toute attente, les délégués font preuve de peu d'autonomie, tant ils sont contraints par les règles qui les entourent. De ce fait, on peut se demander si les avantages mis en avant par les magistrats pour justifier les améliorations qu'apporte la CP ne correspondent pas davantage à des souhaits qu'à une réalité. Une montée en puissance des mesures de CP ne ferait d'ailleurs qu'accentuer ce mouvement.

3.4 Un système qui fonctionne... aux dépens de la défense ?

Dans le prolongement de ces réflexions sur l'impact de la CP, se pose également la question de la place de l'avocat dans cette procédure. L'examen des sites montre que la place qui lui est réservée se révèle en définitive assez restreinte, excepté à Lieusaint où les avocats ont pu et ont su se positionner vis-à-vis de cette mesure. Jusqu'à un certain point, si l'on se fonde sur les déclarations de quelques-uns de nos interviewés, notamment dans l'un des TGI où le barreau a la réputation d'être « combatif », on peut se demander si la CP telle qu'elle fonctionne actuellement n'est pas un instrument permettant d'exclure les avocats de la procédure, pour des raisons qui là encore tiennent plus à des préoccupations pratiques qu'à une quelconque idéologie.

Des avocats hors-jeu

Excepté le cas particulier de Lieusaint, sur lequel nous reviendrons par la suite, on constate que les avocats sont concrètement très peu présents lors des convocations de CP. Tous les acteurs sont d'accord sur ce point. Pourtant, chacun se garde bien de se réjouir ostensiblement de cet état de fait. Les magistrats comme les délégués précisent bien que les personnes convoquées peuvent, si elles le désirent, se faire assister par un avocat. C'est généralement aux OPJ qu'incombe la charge d'informer les justiciables sur ce droit. Néanmoins, et c'est un premier motif d'explication à cette faible présence des avocats, il n'est pas sûr que ce type d'information soit effectivement donné. De plus, les personnes qui se voient ainsi informées mesurent mal l'intérêt pour elles de recourir à un tel service : hormis le fait que cela coûte cher – peu de gens connaissent l'existence de l'aide juridictionnelle –, le fait de ne pas passer devant un tribunal mais en rendez-vous avec un délégué ne les incite pas à se mobiliser sur ce point. Ainsi, des associations d'aide aux victimes nous disent que beaucoup de gens découvrent qu'ils peuvent avoir droit à un avocat le jour du rendez-vous de CP ou lors de l'audience de CP à Grandmont.

Il serait toutefois trop sommaire de considérer le manque d'information comme la seule source expliquant cette présence trop rare de l'avocat dans la CP. D'une manière générale, on relève une très faible mobilisation des barreaux sur ce thème, comme en témoigne le peu d'empressement manifesté par certains barreaux sollicités pour répondre à nos questions. Les témoignages recueillis auprès de professionnels plus coopératifs dénotent en fait un réel malaise, aisément reconnu, face aux dispositifs mis en place, et face au principe même de la CP.

Traditionnellement, l'avocat remplit plusieurs fonctions auprès de son client : il est à la fois un conseiller qui se fonde sur ses expériences antérieures pour aider son client, un plaideur qui apporte des éléments d'ordres divers pouvant constituer autant de « circonstances atténuantes », un spécialiste du droit qui peut invoquer des causes de nullité, enfin un négociateur dans certaines circonstances. Or la CP n'étant pas un *plea bargaining* à la française, elle ne laisse aucune place à la négociation ni à l'invocation de « circonstances atténuantes ». Elle place le mis en cause, qui de surcroît a reconnu les faits, et son défenseur devant une alternative simple : accepter la sanction telle qu'elle est proposée ou refuser. Face à ce choix restreint, la position de l'avocat s'avère inconfortable. Soit il conseille à son client d'accepter et sa plus value est nulle parce qu'il n'apporte rien qui puisse justifier de ses honoraires, soit il lui conseille de refuser, ce qu'il hésitera à faire tant les termes du marché proposé par le parquet sont inégaux.

En effet, l'acceptation de la proposition de CP est présentée comme un « cadeau » fait à l'auteur du délit. Non seulement il se voit « offrir » une « peine » bien moindre à ce qu'il encourt en cas de passage devant un tribunal correctionnel, mais en plus la CP s'accompagne d'autres avantages qui vont de la non inscription au casier judiciaire (hormis le B1) argument auquel les justiciables sont sensibles, à la non-publicité du dossier, en passant par un gain de temps et de stress. Excepté le cas particulier de Grandmont et de ses « audiences », les propositions de CP et leur exécution se font dans l'intimité du bureau du délégué, évitant la présence du public, la tension et l'attente qui caractérisent les audiences correctionnelles.

A l'inverse, le refus de la proposition s'accompagne du risque d'une peine plus élevée, risque rendu d'autant plus crédible que l'auteur du délit anticipe une attention soutenue du parquet à son encontre lors de l'audience ultérieure. Que cette menace implicite soit fondée ou non dans les faits importe finalement peu, ce qui compte c'est que le justiciable comme l'avocat la jugent suffisamment plausible pour qu'ils préfèrent éviter de prendre ce risque. Les professionnels interviewés nous le disent bien : ils s'imaginent mal conseiller à un client d'aller jusqu'à l'audience, et voir celui-ci recevoir une sanction supérieure à ce qui leur était proposé dans le cadre de la CP.

L'avocat se trouve donc face à un dilemme, qui s'apparente à une situation que la théorie des jeux et de la décision décrit comme le « dilemme du prisonnier »⁵⁰. Ce type de situation amène à faire des choix qui ne sont pas optimaux pour le décideur, mais que les circonstances imposent. Placé de fait en situation de non choix, l'avocat n'a qu'à conseiller l'acceptation.

Un avocat pénaliste rencontré relève en outre que pour la composition pénale, comme d'ailleurs pour la CRPC⁵¹, ce sont les avocats de permanence, dans la majorité des cas peu expérimentés, qui se trouvent en « première ligne ». Or, seul un avocat expérimenté peut juger de la cohérence de la mesure proposée au regard de la « jurisprudence » du tribunal.

Le fait que la CP apporte une rémunération limitée dans le cadre de l'aide juridictionnelle n'apporte pas en outre de motivation supplémentaire à l'avocat.

La composition pénale comme moyen de limiter l'action des avocats ?

Mais au-delà de ces considérations qui se situent à l'échelle individuelle, l'examen des entretiens montre que plus globalement, les magistrats du siège et du parquet se félicitent finalement de cette position de retrait à laquelle se sont astreint les avocats. Ici à nouveau, la règle de l'efficacité vient contrebalancer les principes du droit qui apparaissent, pour nombre de ces petites affaires, un luxe suranné. Ainsi, pour

⁵⁰ jeu inventé en 1950 par Merrill Flood et Melvin Dresher. Voir R. Axelrod, *Donnant donnant, théorie du comportement coopératif*, Odile Jacob, 1992.

⁵¹ procédure pour laquelle l'assistance d'un avocat est obligatoire. Rappelons que la présence de l'avocat est obligatoire lors d'une CRPC, elle ne l'est pas pour la composition pénale.

justifier la substitution de la CP à l'audience traditionnelle, certains de nos interlocuteurs évoquent, entre autres arguments, la place exagérée qu'ont pris les avocats « procéduriers » ou qui plaident de manière selon eux superflue. On nous parle de temps perdu avec des « *avocats qui plaident et font appel* », qui font durer des plaidoiries 20 minutes au lieu de trois, qui « démontent » les procédures et font tomber les accusations.

Ces témoignages invoquent le tort ainsi causé à la victime, devenu le prétexte – justifié ou non – pour promouvoir la CP, et plus prosaïquement, pour accélérer le rythme des dossiers traités. Dans ce sens, la loi du 15 juin 2000 relative à la présomption d'innocence apparaît comme génératrice d'effets pervers sur le long terme. La multiplication des cas de nullité qu'elle aurait engendré causerait du tort à la victime, alors que celle-ci s'affirme depuis plusieurs années comme le nouvel acteur de la procédure, et simultanément elle nuirait à l'efficacité et à la productivité de la justice pénale. Dès lors, la CP présente l'avantage de contourner cet obstacle de la nullité, du moins pour l'instant.

Comme nous l'avons déjà dit, il ne s'agit pas de lire – ou en tous cas pas uniquement – dans la CP une volonté délibérée de nuire à la défense, en nous inscrivant ainsi dans une quelconque théorie du complot. On constate que c'est avant tout un souci gestionnaire et rationalisateur qui amène à considérer la défense comme une simple variable d'ajustement. En d'autres termes, par son rôle intrinsèque, l'avocat est vécu avant tout comme un frein à une optimisation des flux.

L'absence des défenseurs, leur rareté dans les CP sont vécues plutôt bien par les magistrats et les délégués. Le partage des rôles entre ces deux types d'acteurs contribue d'ailleurs à interdire toute action à l'avocat. Il a en face de lui un délégué qui est avant tout un administrateur de la procédure et en aucun cas un décideur. Ceci nous explique d'ailleurs mieux pourquoi les délégués se satisfont en général de n'avoir aucun pouvoir décisionnel. Le voudraient-ils qu'ils ne le pourraient pas, tant apparaît contraignante la logique des barèmes. Le décideur, c'est-à-dire le parquet et dans une moindre mesure le juge qui valide, ne sont pas accessibles dans le cas de la CP. Comme le dit si bien un juge :

« (Dans la CP), Il n'y a pas de débat contradictoire, mais les accusés ont une garantie, c'est la signature du juge. L'avocat peut aller avec la personne voir le délégué du procureur mais il n'est pas là quand je signe l'ordonnance. »

La présence du délégué se comprend donc aussi comme un « paravent » qui renforce la décision *ex ante* et limite toute ouverture du débat.

Exclus *a priori* du jeu, les avocats n'ont pas pu ou pas su, sur les sites étudiés⁵², s'organiser de manière à assurer une permanence lors des audiences ou des rendez-vous de CP. Dès lors, ils ne bénéficient pas de l'expérience que pourrait leur fournir la confrontation de manière répétitive et sur le long terme avec le système en question. Ceci étant, il n'est pas dit que, à l'image des évolutions qu'ont connues les médiations, ils n'investissent pas sur le tard la CP, en jouant éventuellement sur les failles dudit système.

Sur un autre plan, on notera que le cas d'école que constitue la CP a servi aux avocats lors de la mise en place de la CRPC, au moins sur les sites de Grandmont et Grandville. Echaudés par leur exclusion de la CP, ils ont conditionné leur participation à la CRPC, en refusant par exemple qu'y soient proposées des peines d'emprisonnement, ou bien ils ont franchement refusé de participer à cette nouvelle procédure.

Lieusaint : l'exception ?

L'exemple de Lieusaint nous montre que cette exclusion de la CP des professionnels de la défense n'est pas une fatalité. Dans le ressort de cette juridiction, les avocats sont très présents dans la procédure de composition pénale, ce qui est en grande partie dû à la traditionnelle présence forte du barreau dans toutes les innovations conduites sur ce site et dans les MJD. Dans les faits, le barreau a été associé en amont lors de la mise en place de la CP. Localement, cet accord se traduit par le fait qu'il y a toujours un avocat de permanence dans les MJD où ont lieu des compositions. Toutes les personnes qui se présentent à la MJD pour une CP sont informées qu'elles

⁵² Hormis à Lieusaint

peuvent consulter cet avocat de permanence avant de rencontrer le délégué du procureur. Cette possibilité n'est pas, contrairement à d'autres sites une possibilité formelle qui se manifeste peu dans les faits. A Lieusaint, elle se concrétise. Nous avons vu que sur l'une des MJD où nous nous étions rendus, ce sont plus de 60% des mis en cause qui se sont fait assister par un avocat, soit 50% environ par celui de permanence et 10% par un avocat qui les accompagnait. On est très loin des taux de 1 à 3% de CP avec présence d'avocats relevés ailleurs.

L'avocat se tient donc souvent aux côtés de l'auteur de l'infraction dans le bureau du délégué. Quel est son rôle ? Sur un point de fond au moins, Lieusaint ne se distingue pas des autres juridictions : on n'y négocie pas les « peines » proposées, le délégué présent n'ayant pas les capacités de le faire. L'effet « paravent » joue donc encore à plein ici.

« Il n'y a pas de négociation en composition alors que pour les classements sous condition nous avons un rôle de facilitateur. C'est un peu trop rigide pour la victime. Il y a un formalisme qui fait que tout le monde est un peu figé. Je me sens plus à l'aise en classement sous condition où j'ai une plus grande latitude dans le discours. » Un délégué du procureur

Les délégués se satisfont pourtant de la présence des avocats. Ceux-ci se contentent, pour l'instant, d'un rôle *a minima*, ce qui ne signifie pas qu'il soit nul. Les délégués du procureur reconnaissent aux avocats un rôle pédagogique. Ils expliquent au mis en cause ce qu'est la composition. Pour le reste, il ne s'agit pas de refaire l'enquête mais en règle générale d'attirer l'attention du délégué sur la situation financière du mis en cause. Lorsque les avocats sont présents, ils renoncent souvent au délai de 10 jours accordé à l'auteur de l'infraction pour accepter la composition. L'avocat se trouve donc lui aussi en position de facilitateur, ce qui pose bien des questions quant à son utilité réelle. On voit bien que sa fonction est à renouveler dans les espaces et pratiques de la CP. L'exemple pourtant tranché de Lieusaint nous montre que son positionnement reste à définir, faute de quoi la défense semble exclue du processus de CP.

Car l'absence de l'avocat ou sa présence encadrée, si elle ne résulte pas d'une idéologie mais d'ajustements d'ordre pratique, n'en est pas moins porteuse de risques et de conséquences potentiellement négatives : sans l'avocat et son rôle pédagogique, quel impact peut avoir une CP en termes d'exemplarité et d'avertissement au justiciable ? Sans l'avocat et sa fonction de traducteur en termes audibles par les magistrats des arguments de l'auteur de délit ou de sa victime, quelle impression peut avoir le justiciable sur la justesse et la qualité du service rendu par l'institution judiciaire ?

3.5 Un système qui fonctionne... au bluff ?

De l'aveu même des principaux promoteurs de la CP dans les différents TGI, celle-ci comporte d'importantes faiblesses sur un point essentiel : ceux qui échappent au système. En effet, si le mis en cause, une fois entré dans le processus et plus encore lorsqu'il a accepté la proposition de CP se trouve « lié », et cela d'autant plus que le suivi de l'exécution de la sanction par les délégués se révèle contraignant, quelles sont les conséquences pour ceux qui ne jouent pas le jeu ? On peut subdiviser cette catégorie en deux groupes distincts : les personnes qui ne se présentent pas aux convocations de CP et celles qui refusent la proposition. Si le second groupe représente un nombre tout à fait limité de mis en cause, pour toutes les raisons que nous venons d'évoquer, il n'en est pas moins intéressant de se poser la question de leur devenir. Le premier groupe s'avère lui beaucoup plus conséquent, puisque dans nombre de TGI, on nous évoque des taux de non-présentation supérieurs à 10%.

Dans les deux cas, que deviennent ces personnes ? Quels « gardes-fous » le système judiciaire a-t-il mis en place pour éviter ces « fuites », et avec quel impact ? Nous allons voir qu'il est assez difficile de répondre à ces questions, qui sont pourtant fondamentales car elles touchent le cœur de l'objectif de la CP : l'efficacité plus grande du système pénal.

Ces questions renvoient par ailleurs à celle de la place des avocats dans la CP et de l'effet d'expérience qu'ils pourraient tirer d'une participation sur le long terme à ce dispositif. Ce dernier ne fonctionne-t-il pas avant tout parce que les mis en cause ne bénéficient que d'une information faible et dispensée de manière orientée par le parquet et les délégués ?

Ne pas se présenter aux convocations... une bonne stratégie ?

Dans tous les TGI, la non-réponse aux convocations est un problème que reconnaissent les parquets, mais ils sont en revanche peu diserts sur les moyens

mobilisés pour y remédier. Ainsi, Astrapolis relevait des taux de non présentation de 26,8% durant les 10 premiers mois de convocations à la CP, Grandmont affichait des chiffres de 10 à 12% d'absence aux « audiences » de CP. Négligence ou stratégie délibérée de la part des auteurs ? Il est difficile de répondre à cette interrogation, faute de moyens pour identifier ces absents. Mais il est clair que ce non-respect des convocations joue sur la crédibilité de la CP.

Quelle réponse est apportée à ces défections ? On dispose de peu d'éléments sur ce point, puisque les parquets préfèrent ne pas s'étendre sur ce sujet. A Grandmont, où cette absence est une préoccupation reconnue, et où la taille restreinte de la juridiction permet une meilleure « visibilité », il est théoriquement prévu que ces personnes manquantes soient à nouveau convoquées par la police, ou au moins par les délégués, mais il n'est pas certain que ceci soit fait systématiquement. En tous cas, les magistrats et les délégués rencontrés ne le confirment pas explicitement. A Lieusaint, quand le mis en cause ne se présente pas à la première convocation, il lui est renvoyé un second courrier « plus musclé ». Lorsqu'il ne se présente pas non plus à la seconde convocation, le dossier est retourné au parquet accompagné d'un procès-verbal de carence. A partir de ce moment, le dossier échappe à la MJD pour entrer dans les circuits « classiques ». Dès lors, la taille du TGI rend difficile l'identification des dossiers. Il nous est difficile de savoir ce que deviennent ces dossiers et quelles sont les conséquences exactes de la non-réponse aux convocations.

Bien que les publics visés par la CP soient essentiellement des primo-délinquants, qui n'ont donc pas normalement l'expérience du système pénal et de ses failles, il y a donc cette « perte » de gens qui n'entrent pas dans le système de la CP. Or, si le manque d'informations ne nous conduit pas à conclure à un abandon des poursuites contre ceux qui n'entrent pas dans le jeu, il est par contre clair que les parquets eux-mêmes peinent à savoir et à expliquer ce que deviennent ces dossiers. Ce qui marque l'observateur, c'est donc ce contraste entre d'un côté l'encadrement fort assuré par les délégués pour ce qui concerne les compositions acceptées, depuis la convocation jusqu'à l'exécution, avec des taux d'exécution bien meilleurs que dans les procédures

classiques, et de l'autre côté, ce manque d'information et de « traçabilité » qui touche les affaires où le mis en cause ne se présente pas. D'où des interrogations sur l'intérêt pour le justiciable, d'un point de vue pratique et non légal, à ne pas se présenter aux convocations.

Les conséquences du refus de « composer » avec le système

Deuxième questionnement du même ordre, que se passe-t-il pour les justiciables en cas de refus de la composition ? Nous avons vu que très souvent les parquets et les délégués présentent la CP comme une chance à saisir avec, même si c'est de manière voilée, la menace de sanctions plus lourdes et d'une attention soutenue en audience si l'affaire emprunte les circuits de poursuites « normaux ». De ce fait, le taux de refus des CP est très faible, puisqu'on nous évoque des taux de moins de 2%. Ceci étant, il nous apparaît que le thème du devenir de ces dossiers mérite d'être abordé, tant la menace semble fortement ressentie par les mis en cause. Nous avons pu en effet constater combien ceux-ci étaient soulagés quand le délégué leur annonçait que leur CP avait été validée par le juge ou le président.

Hélas, le faible nombre de dossiers concernés et la difficulté pour les identifier et reconstituer leur parcours dans la chaîne pénale ne nous permettent pas d'apporter de réponse définitive sur ce point. Le parquet a beau annoncer que ces dossiers seront suivis avec soin, il a du mal à nous dire exactement ce qu'ils deviennent. Les réquisitions sont-elles plus sévères dans le cas d'un refus de CP par le mis en cause ? Les sanctions prononcées par le tribunal sont-elles plus lourdes dans ce cas ? Rien ne permet de l'affirmer, tout comme rien ne permet d'affirmer le contraire. On peut seulement dire que le parquet n'a pas la réelle volonté de faire de ces rares cas un exemple, ou qu'il n'a pas les moyens de suivre précisément ces dossiers pour en faire des exemples. Vu le faible taux de refus, il n'en éprouve certainement pas le besoin.

Malgré ce manque d'éléments pour trancher, ou justement à cause de ce manque d'éléments qui constitueraient la preuve évidente d'une sanction renforcée en cas de refus de la CP, on peut dès lors se poser la question du caractère fondé ou non de la menace ? Finalement, celle-ci ne fonctionne-t-elle pas uniquement parce que l'on a

affaire à des primo-délinquants et parce que les avocats n'ayant pas suffisamment investi ce nouveau champ, personne n'est en mesure d'avoir, du côté de la défense, une vision fiable de la pertinence réelle de ces menaces. A titre d'exemple, on pourra citer le cas de Grandmont où le procureur se targue de faire payer dans le cadre de la CP des amendes plus élevées que dans le cadre des peines prononcées par le tribunal correctionnel. Celui-ci, s'en apercevant, a même remonté le taux de ses amendes par crainte d'apparaître trop clément. Durant une période assez longue, il était donc objectivement plus intéressant pour un mis en cause de refuser la CP et d'aller au tribunal. Mais personne, excepté le procureur, ne détenant cette information, les justiciables se faisaient piéger, en croyant s'en tirer à bon compte. Dans les plus grosses juridictions, il n'est pas évident que quelqu'un puisse réellement identifier les éventuelles distorsions qui interviennent dans les deux filières et les écarts de montants entre les taux observés en CP et ceux qui sont prononcés en correctionnelle.

Le troisième « moment » où se posent également des questions sur la pertinence de la mesure est celui de l'exécution. Si globalement il est moins sujet à caution que les « temps » précédents, on y retrouve néanmoins un fonctionnement avec une part de bluff. Nous avons dit que les délégués étaient tous attentifs à l'exécution des sanctions. Mais que se passe-t-il en cas de défaut de paiement ? Chacun évoque sa méthode, consistant la plupart du temps à l'envoi de courriers de relance musclés. Mais de l'avis de certains délégués du procureur, il y a une grande part de « bluff » dans ces courriers. En effet, le délai maximal pour exécuter le paiement intégral de l'amende et le cas échéant les dommages et intérêts est d'un an. A Lieusaint par exemple, à chaque fois qu'il a été fait retour d'un dossier au parquet parce que, dans ce délai, le mis en cause n'avait pas respecté l'échéancier, ledit dossier a été renvoyé à la MJD afin qu'il soit conservé jusqu'au terme de ce délai d'une année. Dans bien des cas, le cumul de l'amende et de la réparation du préjudice représente un montant trop lourd pour le mis en cause qui ne peut pas payer. Face à ces défauts de paiement, le parquet dit avoir du mal à poursuivre lorsque le mis en cause a payé au moins la moitié de la somme due. Ici encore, le non-respect des règles par le justiciable n'est pas forcément sanctionné.

A toutes ces étapes de la CP, présentation, validation, et exécution, le processus fonctionne en grande partie sur le manque objectif d'informations du mis en cause face à un parquet qui se garde bien souvent d'être trop explicite et qui cache ainsi ses faiblesses. La CP se lit ainsi aussi comme un « bluff » fondé sur une asymétrie de positions et d'informations. Le mis en cause qui ne joue pas le jeu se trouve finalement dans une position souvent plus favorable que celui qui rentre dans le processus.

Un archétype : Grandmont

Pour conclure, il semble opportun de revenir sur l'exemple de Grandmont qui peut, du fait de sa logique de productivité poussée à l'extrême, apparaître comme un exemple « choquant » pour certains avocats et même pour certains magistrats du parquet comme du siège. Le caractère collectif des « audiences » de CP qui réunissent jusqu'à cinquante ou soixante personnes dans une matinée, la rapidité du processus d'acceptation et de validation, tout se faisant en trois heures, la position du procureur qui occupe la place du président du tribunal pour présenter les termes de la CP au « public » sont autant d'éléments au sujet desquels on peut trouver à redire. La publicité des audiences collectives, cependant interdites à toute personne hormis les mis en cause et leurs avocats, va à l'encontre du caractère confidentiel réservé aux rencontres avec les délégués sur d'autres sites. Ces délégués n'ont à Grandmont pas le temps d'écouter les auteurs de délits ni d'ailleurs les victimes. La rapidité du processus de validation ne laisse finalement que peu de temps au président pour examiner les dossiers, et peu de temps au justiciable pour réfléchir, tout se passant très vite. Quand à la position du procureur, elle peut être lue comme un abus de pouvoir aux dépens du siège.

Ces trois oppositions sont pourtant susceptibles d'une autre lecture. Car, finalement, quels sont les objectifs de la CP ? Une meilleure « productivité » du système pénal à un moindre coût, une justice plus rapide et éventuellement la réalisation d'un « marché » où le parquet, le siège et le justiciable sont tous gagnants. Or, si l'on se

place de ce strict point de vue, l'exemple de Grandmont fait figure de bon élève. Nulle part on ne trouve de processus plus rapide et plus productif. Quant à la satisfaction des usagers, faute d'outils précis pour la mesurer, on constate *de visu* que ceux-ci éprouvent le même soulagement, celui de s'en être sorti à bon compte, que ce soit dans le contexte de Grandmont ou dans les autres sites. Tous jouent sur les mêmes ressorts : la menace voilée et l'asymétrie d'informations précédemment décrites. Celui de Grandmont le fait seulement plus ostensiblement.

Car, si l'on examine objectivement les trois points évoqués ci-dessus en ne se fondant plus sur les apparences mais sur les résultats concrets, les différences entre Grandmont et les autres sont moindres.

Le côté collectif des audiences peut sembler déshumanisant si on le compare au rendez-vous intimiste avec le délégué qui se pratique ailleurs. Mais nous avons vu que, dans ces autres sites, le délégué n'était pas là pour négocier les « peines » ou pour apprécier des circonstances atténuantes. Au mieux conservait-il la possibilité d'accorder des délais de paiement, mais sa fonction « administrative » l'emporte largement sur sa fonction d'écoute. Il sert davantage de « paravent » que de courroie de transmission entre le justiciable et le magistrat, même s'il faudrait moduler cette affirmation selon les sites. A Grandmont, le procureur et le président se tiennent dans une salle adjacente, et peuvent être sollicités par les délégués pour toute affaire dépassant les compétences limitées de ces derniers. La mise entre parenthèse des circonstances et de la personnalité de l'auteur s'exercent donc quasiment de la même façon à Grandmont et ailleurs, voire de manière plus nette dans les autres sites.

La rapidité du processus de validation, dans une optique de comparaison entre Grandmont et les autres juridictions de l'échantillon amènent également à une conclusion en faveur de la moindre différenciation. A Grandmont, le président prend le temps de lire les dossiers avant la validation stricto sensu qui n'intervient qu'après l'acceptation par le mis en cause. Il consacre donc un temps pour cette lecture qui n'est ni supérieur ni inférieur à celui pris par ses homologues dans le cadre de validations entièrement réalisées *a posteriori*. Plus exactement, pour reprendre nos remarques des parties précédentes, l'assiduité du lecteur amené à valider la CP ne

dépend pas du processus choisi, mais de la motivation de la personne concernée qui choisira de s'impliquer dans les dossiers ou de valider de manière automatique.

Quant à la symbolique du procureur occupant la place du président, elle nous semble tenir plus du procès d'intention, voire de l'hypocrisie, que d'arguments fondés. Car la présente recherche montre bien qu'avec la CP, le siège a bel et bien accepté de perdre une grande partie de ses prérogatives en échange d'un allègement ou d'un non-accroissement du nombre d'audiences. S'il est étroitement associé à l'élaboration des barèmes de CP, il n'entre plus dans un processus de débat contradictoire qui tient compte des circonstances particulières ou de personnalité de l'auteur du délit. Grandmont sur ce point fait aussi figure de révélateur et d'exemple archétype plus que d'exception marginale. On ne peut cependant en conclure qu'il constitue une préfiguration de l'avenir, tant les acteurs sont sensibles à l'image qu'ils se donnent.

CONCLUSION :

DE LA CP A LA CRPC

Le particularisme de la composition pénale a été montré tout au long de ce rapport. Elle fait figure de « révolution tranquille » au sein du système pénal français, sur plusieurs plans. Ainsi, contrairement à ce que nous supposions, il n'y a pas d'espace conflictuel autour de la composition entre le siège et le parquet, ce alors même que les magistrats du siège sont amputés d'une partie de leurs prérogatives. Tous les acteurs, parquet, siège, mais aussi dans une large mesure les avocats, ont accepté et intégré l'idée d'un changement de paradigme : l'audience et le débat contradictoire, souvent considérés comme obsolètes et dépassés, sont remplacés par des mécanismes tels que la CP puis la CRPC que ces acteurs jugent plus aptes à tenir compte des particularités de chaque contrevenant et des victimes, mais qui à travers les barèmes et la marge de négociation quasi nulle laissée aux délégués du procureur, se révèlent être des procédures « automatiques ». Restreintes dans un premier temps à des affaires considérées comme simples, sans victime, telles que par exemple les délits routiers, ces procédures d'un nouveau type ne cessent de s'étendre à des champs toujours plus large du domaine pénal, comme le montre dans la pratique l'extension de la CP à des affaires de plus en plus variées dans les TGI visités, ou bien sur le plan législatif l'accroissement des délits touchés par la CP et enfin la mise en place de la CRPC.

Cette introduction de la CP dans les TGI rompt effectivement avec la tradition du débat animé par le juge, même si dans les faits ce principe était souvent battu en brèche par les considérations d'efficacité et le peu de place laissé à l'avocat. En effet, alors que la création de la composition pénale a été saluée par certains auteurs comme un « *plea bargaining* à la française »⁵³, l'étude de la pratique relève que cette procédure ne laisse aucune place pour une négociation portant sur la sanction.

Il n'en demeure pas moins que, comme le *plea bargaining* anglo-saxon, la composition pénale repose sur l'aveu. Elle constitue d'ailleurs la première mesure pénale reposant sur la reconnaissance de culpabilité.

Car, dans le cadre des autres mesures permettant le classement sous condition, les justiciables sont de fait amenés à reconnaître leur participation à la situation incriminée et leur part de responsabilité dans les dommages occasionnés. Mais une telle reconnaissance de participation ne constitue pas un aveu de culpabilité au sens juridique du terme. Le règlement du contentieux s'opère sur un mode civique, entre deux justiciables (la médiation pénale) ou entre un justiciable et un représentant de la société (le rappel à la loi, la réparation pénale, l'injonction thérapeutique). Le caractère pénal est en quelque sorte contourné et la culpabilité ne peut être retenue dans la mesure où il n'y a ni aveu ni condamnation.

La composition pénale constitue une rupture considérable par rapport à ces mesures. Si elle est également suspensive des poursuites judiciaires, elle comporte une véritable dimension pénale dans la mesure où elle induit une sanction pénale et une inscription au casier judiciaire, fût-ce le B1. C'est pourquoi il nous a semblé qu'elle participe d'une filière pénale spécifique qui relève des « poursuites alternatives » davantage que des alternatives aux poursuites, et où l'on retrouve la CRPC (le mal nommé « plaider coupable » où l'on ne plaide pas). Cette dimension proprement pénale est due précisément à la reconnaissance de culpabilité par le justiciable (l'aveu), qui tient lieu de seul fondement pour établir ce qui s'apparente à une condamnation. Il n'est cependant pas question ici d'entamer un débat de théorie ou de philosophie juridique sur ce point.

⁵³ J. Pradel, « Une consécration du *plea bargaining* à la française : la composition pénale instituée par la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 », *D.* 1999, chron., p. 379.

Il convient en revanche, dans une perspective sociologique, d'insister sur le fait qu'une telle innovation dans le système pénal français n'est nullement au cœur des débats qui ont animé la mise en place et le développement de la CP dans les juridictions que nous avons observées. Ceci est vrai au sein des parquets, bien sûr, mais également du côté des juges qui n'ont pas focalisé leurs objections, quand ils en avaient, sur ce point. Ainsi, par exemple, la validation des CP aurait pu imposer un contrôle des conditions de recueil de la reconnaissance de culpabilité, mais cela n'a jamais été le cas. Les échanges préalables à la mise en place de la CP se sont tous focalisés sur la question des flux de dossier, la dimension juridique laissant toute latitude à la préoccupation gestionnaire. Il en va de même avec les avocats pour qui la question de la reconnaissance de culpabilité constitue sans doute le seul point d'appui : leur intervention dans le cadre de la CP pourrait consister à prendre la bonne mesure de la réalité des faits avant de recommander à leur client d'accepter ou non la CP, ou encore de jouer sur le délai de rétractation. Or une telle démarche n'apparaît pas au cours de nos investigations. Bien au contraire, les avocats se sont, dans la plupart des juridictions, peu mobilisés pour freiner le développement de la CP, ou pour y imposer leur expertise. Lorsqu'ils le font, c'est souvent dans une perspective non pas combative, mais plutôt pédagogique, en incitant leur client à accepter la CP.

On objectera volontiers que la plupart des affaires ne souffrent guère de contestation, notamment lorsqu'il s'agit de CEA. Une part de l'intervention juridique revient principalement à la police ou au procureur (ou son délégué) quand il s'agit de qualifier précisément les faits. Ainsi, si une petite quantité de drogue est trouvée par la police sur un justiciable, la qualification de l'infraction (détention, usage, etc.) ne saurait relever de la seule reconnaissance de culpabilité, l'auteur ne pouvant désigner la nature juridique des faits qu'il est amené à avouer. Quant à la CEA, la matérialité des faits tient dans la mesure de la quantité d'alcool dans le sang qui dépend de la mesure qui en est faite, extérieure à l'individu. L'ingestion ne consiste pas une infraction en soi et l'on sait que la quantité d'alcool dans l'haleine ou dans le sang dépend largement de la corpulence de chacun selon le temps écoulé depuis l'ingestion. Et l'on se situe, en matière de CP, dans les taux d'alcoolémie les plus

faibles parmi ceux qui sont proscrits, par conséquent proche de la limite inférieure. La reconnaissance de culpabilité constitue alors un véritable acte de conversion social d'un fait en une valeur juridique (la culpabilité) qui ne mobilise pas le seul consentement mais comporte une part d'intervention judiciaire (la désignation de l'infraction) décisive, sur laquelle pourrait porter une négociation et l'intervention de l'avocat.

Malgré ces aspects, la pratique de la CP par les délégués, telle que nous l'avons identifiée tend à considérer la reconnaissance de culpabilité comme une pure formalité, qui ne fait l'objet d'aucune procédure ou précaution particulière sinon la signature d'un PV. Les faits eux-mêmes ne sont jamais discutés entre le mis en cause et le délégué, alors qu'ils peuvent être au cœur des échanges en médiation ou pour d'autres mesures alternatives.

Le consentement du mis en cause semble être mobilisé davantage sur le montant de la sanction (accepté ou refusé mais non négocié) que sur la nature des faits incriminés.

La reconnaissance de culpabilité qui constitue pourtant le nexus juridique et socio-politique de la CP est en quelque manière escamotée dans la pratique et, dans une procédure d'apparence administrative, réduite à la signature des documents (PV) rédigés par le délégué et présentés au justiciable. Elle ne comporte en tout état de cause aucune dimension procédurale ou simplement solennelle spécifique dans la mise en œuvre de la mesure.

Une seconde procédure, la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité créée par la loi du 9 mars 2004 fait aussi découler des conséquences juridiques de l'aveu. Le recueil de l'aveu dans cette autre procédure ne suscitera-t-il pas plus de précautions ? Plus généralement, les conclusions développées à propos de la composition pénale sont-elles pour la plupart d'entre elles transposables à la nouvelle procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ?

Rappelons en deux mots en quoi consiste la CRPC. Cette procédure prévue aux articles 495-7 à 495-16 CPP consiste pour le parquet à proposer une peine à une personne reconnaissant être l'auteur d'un délit puni de 5 ans d'emprisonnement

maximum. Lorsque la peine est acceptée, le délinquant est présenté devant un magistrat du siège pour homologation.

Il va de soit que ces deux procédures ont de multiples points communs. En premier lieu, elles reposent sur l'aveu du délinquant et supposent son acceptation de la sanction. Dans les deux cas, il est accordé un délai de réflexion de 10 jours pour faire connaître son acceptation ou son refus. Elles ont toutes deux pour conséquence de mettre le parquet en première ligne. Dans la composition pénale comme dans la CRPC, c'est le parquet qui propose une mesure ou une peine, le magistrat du siège n'intervenant que pour homologuer cette proposition lorsqu'elle a été acceptée. Le champ d'application de ces mesures est également similaire : dans l'un et l'autre cas, seuls les auteurs de délit puni de cinq ans d'emprisonnement maximum sont concernés. En outre, la CRPC comme la composition pénale n'est applicable ni à l'égard des mineurs, ni en matière de délits de presse, de délits d'homicide involontaire ou de délits politiques.

La parenté entre ces deux procédures est évidente. Elle est confirmée, si besoin était, par les objectifs assignés à la nouvelle procédure de CRPC, objectifs développés dans la circulaire du 2 septembre 2004 présentant les dispositions de la loi du 9 mars 2004 relatives à la CRPC⁵⁴ :

« Cette nouvelle procédure vise, de même que la procédure de composition pénale, à alléger les audiences correctionnelles, à diminuer les délais de jugement et à conduire au prononcé de peines mieux adaptées et plus efficaces car acceptées par l'auteur du délit. Destinée à être mise en œuvre dans le cadre du traitement en temps réel des procédures en cas de faits simples et reconnus, pour lesquels le prévenu est prêt à assumer une sanction dès lors qu'elle interviendrait rapidement, elle doit permettre une meilleure régulation des flux pénaux, en mettant à la disposition des juridictions correctionnelles plus de temps pour se consacrer à l'examen des procédures les plus complexes ».

La parenté entre ces deux procédures est indéniable. Pour autant, la CRPC n'est pas la sœur jumelle de la composition pénale. Des différences profondes existent. D'un point de vue juridique, la composition pénale se situe en amont du déclenchement des poursuites alors que la CRPC est un mode de poursuite et constitue une alternative au jugement.

⁵⁴ DACG, Circulaire NOR JUSD0430176C du 2 septembre 2004, *BOMJ* N° 95.

Surtout, dans le cadre de la CRPC, une peine d'emprisonnement peut être proposée. Son quantum peut atteindre une année, sans jamais excéder la moitié de la peine encourue. Le sursis peut être accordé en totalité ou pour partie. L'importance de la sanction explique que la présence de l'avocat ait été rendue obligatoire alors qu'elle ne l'est pas pour la composition, l'avocat étant en pratique très peu présent dans les procédures de composition pénale..

L'homologation par le magistrat du siège suppose dans le cadre de la CRPC une présentation du justiciable devant celui-ci, cette présentation devant être publique⁵⁵. Rien de tel n'est prévu pour la composition pénale, le magistrat du siège n'étant même plus obligé depuis la loi du 9 septembre 2002 de recevoir l'auteur ou la victime lorsque l'un ou l'autre lui en font la demande.

En outre, un appel peut être interjeté par le condamné contre l'ordonnance d'homologation. Ceci vise l'hypothèse, certainement rare, où le délinquant après avoir accepté la sanction proposée par le parquet, se ravise et préfère en définitive un débat contradictoire.

Au vu de ces ressemblances mais aussi différences, les enseignements issus de l'étude de la composition pénale sont-ils transposables à la CRPC ?

Nous ne pouvons ici que faire de la prospective puisque au temps de notre étude, la CRPC venait d'être créée par la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Dans une juridiction néanmoins, Sansévérini, les premières CRPC ont eu lieu dès le mois d'octobre 2004. Cette juridiction n'est bien sûr pas représentative de ce que pourra être la mise en place et le fonctionnement de la CRPC dans la plupart des juridictions. Ce TGI fait en effet figure d'élève zélé puisque le siège et le parquet ont voulu que les premières CRPC aient lieu le jour même de l'entrée en vigueur de la réforme, le 1^{er} octobre 2004.

⁵⁵ Tel qu'adopté par le Parlement, le projet de CRPC prévoyait que la présentation devant le président du TGI ou le juge délégué par lui devait se faire en chambre du conseil. Cette disposition a été déclarée inconstitutionnelle. Le Conseil constitutionnel a en effet relevé que « l'homologation ou le refus d'homologation constitue une décision juridictionnelle qui est susceptible de conduire à une privation de liberté d'un an. Ainsi, le caractère non public de l'audience d'homologation [...] méconnaît [...] le principe de publicité du jugement des affaires pénales pouvant conduire à une privation de liberté sauf circonstances particulières nécessitant le huis clos ». CConstit., 2 mars 2004, n° 2004-492 DC, *JO* du 10 mars 2004.

Comme pour la CP, la mise en place de cette nouvelle procédure a été précédée d'une concertation entre le parquet et le siège et de réunions d'informations avec le barreau. C'est d'ailleurs ce que préconise la circulaire précitée du 2 septembre 2004, se référant au précédent de la composition pénale. Il est néanmoins probable que les avocats seront plus largement associés à la mise en place de la CRPC, ce pour plusieurs raisons : comme nous l'avons vu, certains barreaux ont été échaudés par leur éviction de fait de la composition pénale. En outre leur présence est obligatoire en CRPC.

Comme cela a précédemment été relevé, la mise en place de la CRPC à Sansévérini ne s'est pas accompagnée de l'élaboration d'un barème. La très grande variété des peines susceptibles d'être proposées rend la tâche ardue. En sera-t-il de même dans les autres juridictions ?

Une autre question va se poser : celle des champs d'intervention respectifs de la composition pénale et de la CRPC, ces deux procédures pouvant concerner les auteurs de délits punis au maximum de cinq ans d'emprisonnement. A priori, la CRPC devrait concerner plutôt des réitérants, la composition pénale étant en pratique réservée aux primo-délinquants. Mais en pratique, la CRPC ne mordra-t-elle que sur les audiences correctionnelles ou investira-t-elle le champ d'intervention de la composition pénale ? Nous avons vu combien l'articulation entre la CP et l'OPD s'avérait complexe à mettre en oeuvre dans certaines des juridictions étudiées.

Une grande ressemblance semble néanmoins se profiler entre ces deux procédures CP et CRPC. La CRPC, comme la composition pénale ne laissera pas de place à la négociation de la peine. Là encore, nous ne sommes pas face à une peine négociée mais devant une peine proposée et acceptée, dans la mesure où l'on peut parler d'acceptation raisonnée alors que le mis en cause dispose finalement de peu d'éléments pour évaluer les conséquences de son choix. La liberté du consentement peut être sujet à caution tant la crainte sera sans doute grande pour le justiciable de se voir infliger une sanction plus sévère s'il refuse mais, formellement au moins, cette peine est acceptée par le délinquant. Il est peu probable que la présence de l'avocat

change quelque chose à cet état de fait, à moins que les barreaux se mobilisent pour bâtir une expertise nouvelle face à ces procédures d'un nouveau type. Comme le montre notre troisième partie, il est possible que la connaissance des conséquences effectives du refus de la CP ouvre des perspectives pour le justiciables. Mais si les avocats, à l'image de ce qui s'est passé pour la CP, se contentent de participer à « l'administration » de la mesure de CRPC, il y a donc de grandes chances pour que ce mouvement vers une justice sans débat et donc sans écoute s'étende à des franges plus larges du champ pénal.

ANNEXE

Les réformes législatives de la composition pénale

	Loi n° 99-515 du 23 juin 1999	Loi n° 2001- 1062 du 15 novembre 2001	Loi n° 2002- 1138 du 9 septembre 2002	Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004
Champ d'application de la composition	<p><u>Délits prévus par les articles :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 222-11 CP (violences ayant entraîné une ITT supérieure à 8 jours) - 222-13 (1° à 10°) : violences n'ayant pas entraîné d'ITT ou ITT inférieure à 8 jours quand commises sur des personnes particulières (mineurs, ascendant, magistrat, témoin, etc.) ou par des personnes ayant une qualité particulière (conjoint de la victime, personne dépositaire de l'autorité publique, etc.), ou par plusieurs personnes ou avec préméditation ou avec usage ou menace d'une arme - 222-16 : appels téléphoniques malveillants ou agressions sonores réitérés - 222-17 : menace de commettre un crime ou un délit contre une personne - 222-18 al. 1: menace de commettre un crime ou un délit contre les personnes lorsqu'elle est faite avec l'ordre de remplir une condition (sauf menace de mort) - 227-3 et 227-4 : abandon de famille (non paiement de pension alimentaire ou absence de notification de changement de domicile) - 227-5 à 227-7 et 227-9 à 227-11 : atteintes à l'autorité parentale (non représentation d'enfant, absence de notification de changement de domicile par le parent chez qui résident habituellement les enfants à ceux qui peuvent exercer un droit de visite ou d'hébergement, soustraction d'enfant par un ascendant, etc.) - 311-3 : vol simple - 313-5 : filouterie (d'aliments, de carburant, etc.) - 314-5 et 314-6 : détournement de gage ou d'objet saisi - 322-1 et 322-2: destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui et tags - 322-12 à 322-14: menace de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui - 433-5 : outrage à personne investie d'une mission de service publique - 433-6 et 433-7 : rébellion - 521-1 : sévices graves ou actes de cruauté envers les animaux - 28 et 32 (2°) du décret-loi du 18 avril 1939 : acquisition, cession ou détention d'une arme de la 1^{ère} (armes à feu de guerre) ou de la 4^e catégorie (armes à feu de défense) ou de 	<ul style="list-style-type: none"> - + 222-13 11° CP : violences commises à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif ou aux abords de tels établissements 	<ul style="list-style-type: none"> - + 321-1 CP : recel 	<p><u>Délits :</u></p> <p>Délits punis à titre principal d'une peine d'amende ou de 5 ans d'emprisonnement maximum</p> <p>Exclusions : applicable ni aux mineurs, ni en matière de délits de presse, de délits d'homicide involontaire ou de délits politiques</p>

<p>leurs munitions et transport d'une arme de 6^e catégorie (armes blanches) - L. 1^{er} du Code de la route : conduite en état alcoolique - L. 628 du Code de la santé publique : usage illicite de stupéfiants</p> <p><u>Contraventions :</u> Violences ou dégradations contraventionnelles</p>		+ contraventions dont la liste est fixée par décret en CE	- toutes les contraventions
<p>Mesures susceptibles d'être proposées</p> <p><u>En matière délictuelle :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 1° : amende de composition ne pouvant excéder ni 25 000F ni la moitié du maximum de l'amende encourue - 2° : se dessaisir au profit de l'Etat de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou qui en est le produit - 3° : remise au greffe du TGI du permis de conduire ou du permis de chasser pour 4 mois maximum - 4° : Travail non rémunéré au profit de la collectivité pour une période maximale de 60 heures dans un délai ne pouvant excéder six mois - réparation du dommage causé à la victime <p><u>En matière contraventionnelle :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - amende de composition dont le montant ne peut excéder ni 5000F ni la moitié du maximum de l'amende encourue - remise du permis de conduire ou du permis de chasser pour deux mois maximum - travail non rémunéré ne pouvant être supérieur à 30 heures dans un délai maximum de 3 mois. 		<ul style="list-style-type: none"> - Remise du permis de conduire pour une période maximale de six mois (toujours 4 mois pour le permis de chasser) - + 5° : stage ou formation dans un service ou organisme sanitaire, social ou professionnel pour une durée maximale de 3 mois dans un délai ne pouvant excéder 18 mois 	<p><u>En matière délictuelle</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 1° : amende de composition dont le montant peut être égal au maximum encouru - 2° : dessaisissement : sans changement - 3° : remise du véhicule aux fins d'immobilisation pour une période maximale de 6 mois - 4° : remise du permis de conduire pour 6 mois maximum = sans changement - 5° : remise du permis de chasser pour 6 mois maximum - 6° : travail au profit de la collectivité de 60 heures maximum = sans changement - 7° = stage ou formation = sans changement - 8° : interdiction d'émettre des chèques pendant 6 mois maximum ou d'utiliser une carte de paiement - 9° : interdiction de paraître dans les lieux où a été commise l'infraction et ce pendant une période maximale de 6 mois - 10° et 11° : interdiction de rencontrer la victime ou les coauteurs ou complices pendant une période maximale de 6 mois - 12° : interdiction de quitter le territoire national pour six mois maximum - 13° : accomplir un stage de citoyenneté <p><u>En matière contraventionnelle</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - remise du permis de conduire ou de chasser pour trois mois maximum - interdiction d'émettre des chèques pour une durée maximale de trois mois - - travail non rémunéré applicable seulement pour les contraventions de 5^e classe - dessaisissement de la chose, remise du véhicule, remise du permis de conduire ou du permis de chasser et interdiction d'émettre des chèques ou d'utiliser une carte

			de paiement applicable seulement aux contraventions de 5 ^e classe et aux contraventions d'une autre classe punies par l'une des peines complémentaires visées à l'art. 131-16 1 ^o à 5 ^o CP (i.e suspension du permis de conduire, interdiction de détenir une arme, confiscation de l'arme ou de la chose ayant servi à commettre l'infraction ou produit de cette infraction, retrait du permis de chasser)
Procédure	<p>- La proposition de composition émanant du proc peut être faite par l'intermédiaire d'un OPJ mais elle ne peut pas l'être pendant la durée de la garde à vue.</p> <p>- En cas d'accord de l'auteur des faits, le procureur saisit le président du tribunal aux fins de validation.</p> <p>- Le président du tribunal peut procéder à l'audition de l'auteur et de la victime, les auditions étant de droit si les intéressés les demandent.</p> <p>- suites de la composition : en cas de refus ou d'inexécution de la composition ou si la demande de validation est rejetée, le procureur apprécie les suites à donner à la procédure</p> <p>- suspension de la prescription de l'action publique pendant le processus de composition.</p> <p>- l'exécution de la composition ne fait pas échec au droit de la partie civile de délivrer citation directe devant le tribunal correctionnel , le tribunal ne statuant alors que sur les seuls intérêts civils, au vu du dossier de la procédure versé au débat</p>	<p>- Abrogation de l'interdiction de proposer la composition pendant la durée de la garde à vue</p> <p>- la juridiction de proximité peut, sur délégation donnée par le président du TGI, valider les mesures de composition pénale (art. 706-72 CPP</p> <p>- Abrogation de la disposition selon laquelle l'audition est de droit en cas de demande des intéressés</p> <p>+ inscription de la composition pénale au bulletin n° 1 du casier judiciaire.</p>	<p>- suites de la composition : en cas de refus ou d'inexécution par l'auteur, le procureur met en mouvement l'action publique, sauf élément nouveau.</p> <p>- interruption de la prescription de l'action publique exerçant les pouvoirs conférés au président</p> <p>- le tribunal correctionnel statuant sur les intérêts civils est composé d'un seul magistrat</p> <p>+ lorsque l'auteur s'est engagé à verser des dommages et intérêts à la victime, celle-ci, au vu de l'ordonnance de validation, peut en demander le recouvrement suivant la procédure d'injonction de payer</p>

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

Ouvrages :

- R. Axelrod, *Donnant donnant, théorie du comportement coopératif*, Odile Jacob, 1992.
- P. Chevalier, Y. Desdevises, Ph. Milburn (dir.), *Les modes alternatifs de règlement des litiges : les voies nouvelles d'une autre justice*, La documentation française, 2003.
- S., Guinchard, M. Bandrac, Y. Lagarde, *Droit processuel, droit commun du procès*, Précis Dalloz, 2001.
- Ph. Milburn, *La médiation. Expériences et compétences*, Paris, La découverte, 2002.
- Ph. Milburn, *La réparation pénale à l'égard des mineurs*, PUF, 2005.
- I. Papadopoulos, "Plaider coupable", *la pratique américaine et le texte français*, PUF, coll. Droit et justice, 2004
- J. Pradel, *Manuel de procédure pénale*, Cujas, 12^e éd., 2004.
- G. Stefani, G. Levasseur, B. Bouloc, *Procédure pénale*, Précis Dalloz, 19^e éd., 2004.

Articles de doctrine :

- G. Accomando, « Vers un nouveau ministère public », *Justices*, n° 7, juill.-sept. 1997, p. 87.
- J.-P. Céré, P. Remillieux, « De la composition pénale à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité : le plaider coupable à la française », *AJDP*, n° 2, 2003, p. 45.
- D. Charvet, « Réflexions autour du plaider-coupable », *D.* 2004, chron., n° 35, p. 2517
- J.-Y. Chevallier, « Le parquetier et la troisième voie », *Rev. pénit.*, n° 4, 2003, p. 629.
- C. Coleno, J.-J. Barbieri, « De minimis curat praetor (À propos du juge de proximité) », *Petites Affiches*, 23 juillet 2003 n° 146, p. 6
- H. Dalle, « Juges et procureurs : une évolution divergente », in « Ce qui a changé dans la justice depuis 20 ans », *Justices*, 1999, p. 55.

- J. Danet, S. Grunvald, « Brèves remarques tirées d'une première évaluation de la composition pénale », *AJDP*, n° 5, 2004, p. 196.
- J. Danet, B. Lavielle, « La juste peine », *Gaz. Pal.*, 24 mai 2000, p. 2.
- J. Hederer, « Un an d'expérimentation de la composition pénale dans un tribunal de grande instance », *AJP*, n° 2, 2003, p. 53
- B. de Lamy, « La loi n° 2044-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité », *D.*, 2004, chron., p. 1982.
- J. Leblois-Happe, « De la transaction pénale à la composition pénale ; loi n° 99-515 du 23 juin 1999 », *JCP*, 19 janv. 2000, p. 63.
- F. Legunehec, « Commentaire des dispositions pénales de la loi du 8 février 1995 : réformatives, réformes d'ampleur et occasions manquées », *JCP* 1995, I, 3862.
- F. Legunehec, « Présentation de la loi n° 99-515 du 23 juin 1999. Première partie : dispositions relatives aux alternatives aux poursuites », *JCP*, 1999, act., p. 1325.
- D. Liger, « Fonction de la justice : mieux juger ou traiter les flux policiers ? », *Gaz. Pal.*, n°133, p. 5.
- K. Madjaoui, « L'injonction pénale et la médiation pénale, tableau comparatif critique », *RSC* 1996, p. 823.
- E. Mathias, « Poursuivre autrement », *Les Petites Affiches*, 11 août 1999, n° 159, p. 4.
- P. Poncela, « Quand le procureur compose avec la peine », *RSC* 2002, p. 638.
- P. Poncela, « Quand le procureur compose avec la peine (bis) », *RSC* 2003, p. 139.
- J. Pradel, « L'individualisation de la sanction : essai d'un bilan à la veille d'un nouveau Code pénal », *RSC*, 1977, p. 723.
- J. Pradel, « D'une loi avortée à un projet nouveau sur l'injonction pénale », *D.* 1995, chron., p.172.
- J. Pradel, « Une consécration du plea bargaining à la française : la composition pénale instituée par la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 », *D.* 1999, chron., p. 379.
- J. Pradel, « Vers un aggiornamento des réponses de la procédure pénale à la criminalité ; apports de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 dite Perben II ; première partie », *JCP*, 2004, p. 821

J.-D. Régnault, « Composition pénale : l'exemple du tribunal de Cambrai », *AJP*, n° 2, 2003, p. 55.

J. Volff, « Un coup pour rien ! L'injonction pénale et le Conseil constitutionnel », *D.* 1995, chron., p. 201.

J. Volff, « La composition pénale : un essai manqué », *Gaz. Pal.*, 26-28 mars 2000, p. 2.

J. Volff, « Le décret du 29 janvier 2001 : les délégués du procureur au secours de la composition pénale », *Gaz. Pal.*, 24-25 oct. 2001, p. 1584.

J. Volff, « L'ordonnance pénale en matière correctionnelle », *D.* 2003, chron., n° 41, p. 2777.

Thèses et rapports

M.-J. Arcaute-Descazeaux, *L'aveu. Essai d'une contribution à l'étude pénale de la justice négociée*, Thèse, Univ. Toulouse I, 1998, 2 tomes.

A. Bureau, *Les premières applications de la composition pénale dans le ressort de la cour d'appel de Poitiers*, GIP, Mission de Recherche Droit et Justice, 2003.

S. Grunvald, J. Danet, *Une première évaluation de la composition pénale*, Nantes, Rapport final, Rapport final, GIP, Mission de recherche Droit et Justice, 2004.

J. Lesparre, *Le consentement du délinquant*, Thèse, Univ. Bordeaux I, 1994.

Ph. Milburn & alii, *L'orientation pénale et la prise en charge des consommateurs de stupéfiants : évolutions, compromis et pesanteurs*, GRASS, Rapport à la MILDT, 2002

C. Mouhanna, W. Ackermann, *Le parquet en interaction avec son environnement : à la recherche des politiques pénales...*, GIP, Mission de Recherche Droit et Justice, 2001.

V. Perrocheau, *L'essai dans la formation de la loi pénale. Contribution à l'étude de l'expérimentation en droit privé*, Thèse, Nantes, 2001.