

Une justice dans l'urgence

Le traitement en temps réel des affaires pénales

Benoit Bastard, Christian Mouhanna,

Werner Ackermann

Juillet 2005

Recherche réalisée avec le soutien du GIP « Mission de recherche Droit et Justice »

UNE JUSTICE DANS L'URGENCE : LE TRAITEMENT EN TEMPS REEL DES AFFAIRES PENALES

Benoit Bastard, Christian Mouhanna, Werner Ackermann.

RESUME

Apparu il y a une quinzaine d'années, le traitement en temps réel (TTR) vise à améliorer l'efficacité de la réponse judiciaire en rapprochant le moment de la comparution du temps de l'infraction. Il se caractérise essentiellement par le fait que les membres du parquet, répondant par téléphone aux demandes des officiers de police judiciaire, prennent immédiatement les décisions concernant la suite à donner aux affaires. Naguère expérimental, ce dispositif se trouve aujourd'hui étendu à l'ensemble des tribunaux de grande instance. La présente étude vise à saisir dans quelle mesure il a transformé leur fonctionnement et changé le « métier » des membres du parquet. Elle a porté sur neuf tribunaux de grande instance de différentes tailles. Plus de 200 entretiens ont été réalisés, en 2004. Des observations ont également été effectuées pendant les permanences du TTR.

Les résultats présentés montrent que les formes prises par le TTR varient d'une juridiction à l'autre. Partout cependant, les services du TTR constituent un centre névralgique pour l'action du ministère public. Le plus souvent, les substituts prennent la permanence à tour de rôle pendant une semaine, seuls ou en petites équipes. Le fonctionnement en temps réel a changé leur travail. Celui-ci prend la forme d'échanges téléphoniques orientés vers le recueil des informations permettant la prise de décision. Cette activité se caractérise par sa rapidité, génératrice de stress.

L'introduction du TTR va de pair avec la transformation des modalités de l'action judiciaire. Au détriment des voies classiques (citation directe et instruction), différentes formes de citation rapide se développent, convocations par officier de police judiciaire (COPJ) ou comparutions immédiates. Il en va de même des solutions extrajudiciaires, la médiation pénale ou le rappel à la loi, qui favorisent une réponse rapide, et des nouvelles voies pénales, souvent critiquées, la composition pénale, l'ordonnance pénale et la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (le « plaider-coupable »).

Cette multiplication des voies pénales, associée à la pression en faveur d'une évacuation rapide des procédures, se traduit dans une tendance à la rationalisation des modalités de décision. La généralisation du TTR s'accompagne de la diffusion, au sein des parquets, de normes de pratiques visant à systématiser la réponse aux affaires. Des barèmes, voire des « mémentos » plus importants, indiquent aux magistrats la suite à donner dans toute une gamme de situations répertoriées. Ces règles de pratique s'imposent pour pouvoir réagir dans l'instant sans aboutir à une trop grande disparité de traitement. La mise en œuvre du TTR s'accompagne donc d'une tendance à l'uniformisation des décisions. On se dirige vers une certaine « automatisation » de la justice, le traitement des affaires s'écartant sensiblement du principe d'individualisation des décisions.

Le rapport examine la réaction des magistrats du siège face à la pression qui leur est imposée par le TTR. Tout en se montrant critiques, ceux-ci considèrent que les formes de travail mises en place allègent la charge des juridictions de jugement. Dans leur majorité, ils finissent par adhérer à ce système. La recherche souligne encore que le succès du TTR doit beaucoup à des facteurs externes tels que l'usage des alternatives à la justice et l'acceptation, même critique, des avocats.

Quel sens revêt le développement du traitement rapide des affaires pénales ? Cette enquête montre que le TTR s'est imposé, dans l'ensemble des juridictions, comme une solution face aux attentes de la société en matière de traitement de la délinquance. Les parquets ont accepté de se lancer dans la réponse systématique à toutes les sollicitations dont ils sont l'objet. Tout se passe comme s'ils s'étaient « lié les mains », en s'obligeant à mettre en place les modalités appropriées pour faire face au flot des affaires. La question de l'opportunité des poursuites s'efface au profit d'une réponse de plus en plus automatique. L'exigence de rapidité conduit à rechercher des solutions normalisées. Emerge alors une dimension de contrôle plus strict, acceptée, voire demandée, par tous - au parquet comme au siège, voire chez les avocats - ce qui repose une nouvelle fois la question de l'indépendance de la justice.

Centre de sociologie des organisations (CNRS / Sciences Po)

Une justice dans l'urgence

Le traitement en temps réel des affaires pénales

NOTE DE SYNTHÈSE

Benoit Bastard, Christian Mouhanna, Werner Ackermann

Paris, 2005

Cette recherche porte sur le traitement des affaires pénales dans neuf juridictions. Elle analyse les développements actuels du traitement en temps réel des procédures pénales (le TTR). Le traitement en temps réel consiste, pour l'essentiel, dans l'instauration de nouveaux modes de traitement des affaires. Il se caractérise par le fait que les membres du parquet, répondant au téléphone aux demandes d'orientation des affaires émanant des officiers de police judiciaire, prennent immédiatement les décisions concernant la suite à donner à ces affaires : abandon des poursuites, convocation du mis en cause selon différentes modalités, renvoi en comparution immédiate, vers l'instruction, ou encore vers les modes alternatifs de règlement des affaires.

Apparu il y a une dizaine d'années, comme l'une des réponses nouvelles élaborées par les magistrats pour améliorer l'efficacité du traitement des affaires, le TTR visait, en organisant une réaction institutionnelle rapide, à rapprocher le moment de la comparution du temps de la commission de l'infraction. On attendait qu'il améliore la visibilité et l'impact du travail des juridictions et des institutions qui leur sont associées.

Le traitement en temps réel se trouve aujourd'hui étendu à l'ensemble des juridictions et la présente étude vise à saisir dans quelle mesure il a transformé leur fonctionnement, changé le « métier » des membres du parquet et modifié les relations

qu'ils entretiennent avec leurs partenaires institutionnels. Le TTR continue-t-il d'exercer l'effet de mobilisation des acteurs de la chaîne pénale qui constituait sa raison d'être ? Quelles conséquences a-t-il sur l'organisation et le fonctionnement des parquets, sur les rapports qu'ils entretiennent avec le siège et sur la justice rendue ? Si les tribunaux ont suivi des calendriers différents dans la mise en œuvre du TTR, avec des décalages importants, doit-on considérer qu'il existe des différences typiques dans la manière dont les parquets fonctionnent en temps réel ? Ou doit-on considérer au contraire que c'est une même politique de l'urgence qui anime aujourd'hui l'ensemble du traitement des affaires pénales, quelle que soit la juridiction considérée ?

Une enquête dans neuf tribunaux de grande instance

La recherche repose sur une approche qualitative de la mise en œuvre du traitement en temps réel dans neuf tribunaux : deux juridictions de grande taille, cinq tribunaux de taille moyenne et deux TGI à une chambre. Tout un ensemble d'investigations qualitatives a été effectué dans ces juridictions, de manière à engager une comparaison entre elles. L'enquête de terrain a été réalisée avec le concours des étudiants du DEA de sociologie de l'action organisée de Sciences Po. Elle a pris place dans sept juridictions, en février 2004, et ultérieurement dans deux autres tribunaux. Sur chaque site, on a cherché à repérer les modalités effectives de fonctionnement du traitement en temps réel. Ont notamment été réalisés, des entretiens avec les chefs de juridiction, avec les responsables des greffes, avec les substituts en charge du TTR et les membres du greffe concernés, avec les magistrats du siège, ainsi qu'avec les principaux correspondants du parquet – OPJ, avocats, médiateurs. Plus de 200 entretiens ont ainsi été recueillis. Ils ont porté sur les modalités d'organisation du TTR, sur l'activité des personnes enquêtées, sur leurs conceptions et leurs opinions au sujet du traitement en temps réel ainsi que sur leurs relations avec les autres acteurs concernés. Les données d'enquête ont été complétées par des documents internes et les données chiffrées existantes, relatifs au traitement en temps réel. Enfin, des observations ont pu être effectuées, au parquet, pendant les permanences sur les échanges entre les substituts et leurs interlocuteurs, au stade de l'information initiale et de la décision sur la suite à donner aux affaires. L'exploitation des données permet de restituer les pratiques observées et les stratégies développées autour du TTR par chacun des groupes d'acteurs concernés.

Principaux résultats

1. Le TTR a pris sa place dans les juridictions

Le traitement en temps réel est apparu il y a une dizaine d'années, comme une innovation propre à quelques grands tribunaux, à l'initiative de quelques-uns de leurs responsables, comme les procureurs des TGI de Bobigny et de Pontoise. Il s'agissait alors de faire face à une crise qui touchait au retard du traitement des affaires, en apportant une solution à tout un volant de plaintes et procès-verbaux qui restaient sans suite dans ces grands tribunaux ou recevaient une solution dans des délais trop longs. La question posée par ces affaires non traitées était celle de la « lisibilité » de l'action judiciaire et de sa place dans la politique de la ville. Les promoteurs du TTR se sont proposés de relancer la dynamique de fonctionnement du parquet en redéfinissant les modalités du traitement des affaires qui leur étaient soumises, pour pouvoir répondre aux victimes et redonner une légitimité à l'action judiciaire. Il s'agissait, en organisant une réaction institutionnelle rapide, de rapprocher le moment de la comparution, et donc celui de la sanction et de la réparation, du temps de la commission de l'infraction. Le traitement en temps réel devait assurer une adéquation plus grande des décisions prises et des solutions proposées dans chaque situation singulière, contribuant de cette façon à l'accroissement de la productivité de la justice et de l'effectivité du droit.

L'idée du TTR a ensuite été reprise et systématisée par le ministère de la Justice, à partir des années 1995-1996, avec la diffusion d'instructions aux chefs de juridictions. Cette institutionnalisation du TTR a été préparée par des comités composés notamment de procureurs, chargés de développer les modes d'organisation appropriés et de rédiger des manuels destinés aux tribunaux. Le changement, d'abord réalisé « à moyens constants », a été ultérieurement assorti de moyens supplémentaires, mis à disposition des tribunaux qui s'engageaient dans cette voie.

Les tribunaux étudiés ont tous connu cette première mise en place, qui semble n'avoir pas donné les résultats escomptés. En effet, on a assisté, dans la plupart de ces juridictions, à une relance du traitement en temps réel, depuis le début des années 2000, réalisée à la faveur de l'arrivée de nouveaux procureurs. Ceux-ci ont pris sur eux de réorganiser les services, de réduire les « stocks » d'affaires et de relancer le fonctionnement des parquets en systématisant le TTR. Ces procureurs « en mission »

s'appuient sur cette modalité particulière d'organisation pour transformer profondément les manières de travailler au parquet.

Les formes prises par le TTR varient en fonction de la taille des juridictions, notamment en ce qui concerne la mise en place de services dédiés à cette activité et l'organisation des permanences correspondantes. Le plus souvent, on assiste à une distribution et à un « partage » du TTR, qui occupe la quasi-totalité des substituts, à l'exclusion généralement du procureur de la République, qui reste en retrait. Les substituts prennent la permanence du TTR à tour de rôle pendant une semaine, seuls ou en petites équipes. Ils gardent, en même temps qu'ils assurent ce service de permanence, d'autres attributions spécialisées (les mineurs, les affaires civiles, le financier, les conduites en état alcoolique, l'exécution des décisions, etc.) Ce modèle d'implantation du TTR connaît des variations suivant que la permanence autorise ou non la poursuite des autres activités dévolues aux membres du parquet et suivant que les affaires commencées durant la permanence restent ou non ensuite confiées au même magistrat. Il existe aussi des tribunaux où la section du TTR constitue une unité avec une sphère d'action spécialisée – à côté d'autres spécialisations comme les mineurs, le financier, etc. Elle n'occupe alors qu'un petit nombre de magistrats qui en deviennent les titulaires. Cela donne une grande efficacité au dispositif, mais lui garde un caractère « confiné ».

2. Le traitement rapide, un nouveau style de travail au parquet

Le traitement en temps réel a apporté un changement des habitudes de travail des membres du parquet. Les services du TTR constituent une plaque tournante, un centre de décision névralgique pour l'action du ministère public et pour le tribunal correctionnel dans son ensemble. Au parquet, les substituts sont mobilisés, à tour de rôle, pour répondre aux appels venant des services de police et de gendarmerie. Ces services sont tenus d'appeler le parquet dans toutes les affaires qui peuvent être traitées immédiatement, notamment les situations où une affaire est élucidée et où l'auteur d'une infraction est identifié. Dès lors, le travail des services du TTR prend une forme particulière : il s'agit d'échanges verbaux, qui se déroulent en grande partie au téléphone, et qui sont entièrement orientés vers le recueil des informations permettant la prise de décision. Cette situation consiste, pour le magistrat, à se faire décrire une situation, à obtenir les informations pertinentes, à juger de la qualité de l'information, à estimer la situation et parfois à résister à la pression des services enquêteurs. Le but

de ces opérations est de permettre au parquet de réagir et d'indiquer la suite à donner à chaque affaire, puis d'engager l'étape suivante, qu'il s'agisse d'un déferrement, d'une comparution immédiate ou de passer le relais à un autre service – le juge d'instruction, par exemple, ou un autre intervenant. L'activité du TTR se caractérise donc par sa rapidité et la pression qui s'exerce du fait des appels téléphoniques. C'est une situation qui peut comporter du stress, notamment lorsque le magistrat se trouve responsable du service en continu pendant sept jours et sept nuits. Même s'il est rarement dérangé pendant la nuit, il s'agit d'une situation de travail très spéciale, surtout à l'époque des « 35 heures ».

Dans ce contexte d'activité particulier, il faut souligner l'importance cruciale du soutien qu'apporte le personnel du greffe. On trouve, auprès des magistrats du TTR, des personnes, ayant des statuts très divers, qui s'investissent pour assurer l'ensemble des tâches afférentes : répondre au téléphone, filtrer les appels, assurer les recherches (demandes de casier, par exemple), enregistrer les procédures, rédiger des convocations, servir de mémoire au service (quand la permanence est tournante), « former » les magistrats arrivants et les auditeurs de justice, etc.

L'analyse faite suggère donc que les cellules du TTR, sans cesse en activité et sous pression, deviennent donc le point névralgique de l'entrée et de l'orientation des affaires. Elles constituent un élément essentiel de la dynamique du parquet, voire le « moteur » du tribunal pénal tout entier.

3. La tendance à la « barémisation » des décisions

L'introduction du TTR va de pair avec la transformation des modalités de l'action judiciaire au pénal. En effet, il existe aujourd'hui une démultiplication des décisions sur les suites à donner aux affaires et une reconfiguration de l'usage qui en est fait. Le recours aux solutions classiques que sont la citation directe et le renvoi vers l'instruction se fait de plus en plus restrictif, ces voies étant considérées comme lentes ou coûteuses en ressources. En revanche, les différentes formes de citations rapides connaissent un développement considérable : convocation par officier de police judiciaire (COPJ), convocation par procès-verbal (CPV, qui s'accompagne du déferrement de la personne concernée), comparution immédiate (l'ancien « flagrant délit », utilisé aujourd'hui dans un nombre croissant d'affaires relevant de la petite délinquance urbaine, comme dans des affaires plus graves pour lesquelles le parquet cherche à éviter une instruction). De même, les solutions extrajudiciaires, la médiation

pénale ou le rappel à la loi, figurent parmi les solutions recherchées par le parquet car elles favorisent une réponse rapide. Enfin, on connaît le développement actuel des nouvelles voies pénales, souvent critiquées du fait qu'elles limitent ou excluent le débat judiciaire : composition pénale, ordonnance pénale et comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC ou, autrement dit, le « plaider-coupable »).

L'analyse faite suggère que la multiplication des voies de traitement, associée à la pression en faveur d'un traitement rapide des procédures, se traduit dans une tendance à la rationalisation et à l'automatisation des modalités de décision. L'introduction et la généralisation du TTR s'accompagnent en effet de la diffusion, dans les services du parquet, de normes de pratiques visant à systématiser et à uniformiser la réponse aux affaires présentées. On trouve en effet, dans toutes les juridictions, des consignes, des « barèmes », voire des « mémentos » plus importants, qui indiquent aux magistrats la suite à donner aux affaires dans toute une gamme de situations répertoriées. Il va de soi que les conduites en état alcoolique font partout l'objet d'instructions aux membres du parquet, reposant sur une appréciation quantifiée du taux d'alcoolémie. Plus généralement, il existe une tendance à développer des catégorisations et des solutions normalisées pour les situations les plus diverses. Ces règles de pratique s'imposent pour pouvoir réagir dans l'instant sans aboutir à une trop grande disparité des décisions. Elles sont notamment diffusées à l'occasion des réunions régulières – souvent hebdomadaires – dans lesquelles les membres du parquet évoquent les permanences du TTR, les questions qui s'y posent, les règles communes qui doivent s'appliquer à l'orientation des affaires.

On est ainsi conduit à s'interroger sur le renforcement de l'autorité des chefs de parquet. Les procureurs ne s'intéressent plus en priorité aux affaires importantes ou « signalées », comme c'était le cas naguère, mais s'investissent désormais, avec leurs substituts, dans la définition de ces normes applicables au traitement des affaires du TTR – autrement dit, de la petite et moyenne délinquance. La mise en œuvre du TTR s'accompagne donc d'une tendance à l'uniformisation des décisions, appuyée sur un travail collectif et sur un cadre hiérarchique renforcé. On se dirige vers une certaine « automatisation » de la justice, le traitement des affaires s'écartant sensiblement du principe d'individualisation des décisions.

4. Les magistrats du siège soumis à la pression du TTR

En « bout de chaîne », le siège subit fortement l'impact de la généralisation du TTR. Les rapports entre les deux secteurs du tribunal que sont le siège et le parquet comportent, par définition, une part de tension - qui n'exclut pas les négociations formelles ou non - dès lors que la structure des juridictions organise la confrontation entre points de vue différents. Cette tension prend une forme plus aiguë dès lors que le parquet voit ses forces davantage concentrées avec l'instauration du TTR et dispose aussi de davantage de possibilités de décision sur la suite à donner aux affaires. Cette montée en puissance et en visibilité du TTR, et la pression qui s'exerce de ce fait depuis le parquet, suscitent des réactions différentes au sein des services du siège.

Certains juges développent un discours extrêmement critique à l'égard du TTR. Ils stigmatisent notamment l'usage excessif de la comparution immédiate, avec le caractère automatique de la mise en détention dès lors que cette voie est utilisée. Ils indiquent que les charges retenues sont parfois minces et les enquêtes peu approfondies. Ils font état des problèmes de tenue des audiences qui résultent de l'ajout de ces comparutions dans un programme déjà chargé : cela ne conduit-il pas à donner la priorité au traitement de la petite délinquance et à constamment différer le traitement des affaires importantes ?

Les discours critiques et les réticences face au TTR ne se traduisent cependant pas par des actions matérialisant ces réserves – renvoi en enquête ou relaxe dans les comparutions immédiates. Tout se passe comme si les magistrats du siège reconnaissent une certaine efficacité et un certain mérite à l'action du parquet. Généralement, il est indiqué que les dérives stigmatisées sont « contenues » grâce à la vigilance du siège (ou encore qu'elles constituent un risque plutôt qu'une réalité avérée dans la juridiction elle-même). Les juges considèrent aussi que les formes de travail mises en place allègent la charge des juridictions de jugement et qu'elles permettent de traiter les affaires en tenant compte des contraintes du service et des impératifs pratiques des magistrats et du greffe (par exemple, parvenir à finir les audiences à une heure raisonnable). On a donc affaire à une sorte d'acceptation à la fois critique et contrainte.

L'attitude développée à l'égard des formes de traitement rapide des affaires est même parfois consensuelle. Tout se passe comme si les magistrats du siège estimaient qu'ils ont, eux aussi, quelque chose à gagner à cette transformation de l'activité de décision du parquet, en évitant de passer un temps considérable pour des affaires qui ne

justifient pas la mobilisation d'une audience collégiale. L'introduction de ces modes de traitement des petites affaires leur permet en fait de consacrer davantage de leur temps à la maîtrise des contentieux importants. Tout se passe donc comme si chacun des secteurs du tribunal se montrait enclin à tenir compte des contraintes de l'autre.

5. Des facteurs facilitants : la « troisième voie », l'acceptation des avocats

La recherche souligne que le succès du TTR doit beaucoup à certains facteurs externes tels que l'usage qui a été fait des alternatives à la justice et l'acceptation, certes critique, des avocats.

La « troisième voie » – médiation, rappel à la loi, réparation - s'est développée en même temps que le TTR. On peut penser qu'elle constitue, pour le parquet, une ressource considérable en vue de la réalisation de l'objectif prioritaire qui consiste à offrir une réponse institutionnelle – quelle qu'elle soit, pourvu qu'elle intervienne dans des délais brefs – à toute sollicitation de la justice. Les procureurs se sont intéressés à développer cette ressource, ils ont recruté des délégués et soutiennent les associations de médiation.

En même temps, la question de la nature du traitement qui est appliqué, par les délégués et les médiateurs, aux affaires qui sont orientées vers la troisième voie ne fait guère l'objet d'explicitations plus approfondies avec le parquet. On peut penser qu'il existe une certaine diversité des manières de faire, selon les tribunaux et selon les intervenants concernés. En pratique, des variations très fortes caractérisent le recours à ce type de traitement – d'un tribunal à un autre, mais aussi dans un tribunal donné, d'une année à l'autre. On peut retirer le sentiment d'une « instrumentalisation » de cette voie de décision, encouragée parce qu'elle permet de résoudre un nombre considérable de petites affaires, mais aussi, ultérieurement, critiquée parce qu'insuffisamment répressive, voire remplacée par de nouvelles mesures pénales.

En bref, la troisième voie constitue une alternative peu coûteuse et dévouée au service de la justice. Son activité et son efficacité dépendent beaucoup de l'engagement et de la compétence des acteurs qui l'animent, de même que de l'intérêt que lui accordent les membres du parquet. Elle continue de constituer une ressource extrêmement importante dans la perspective de la nouvelle politique pénale dont le TTR est emblématique.

Un autre élément qui a permis au TTR d'occuper la place qu'il a prise dans le fonctionnement du système pénal tient à la position des avocats. En effet, si les barreaux développent, à l'égard du TTR, un discours extrêmement critique – à l'instar des magistrats du siège mentionnés plus haut – ils participent néanmoins à son fonctionnement. Les discours critiques des avocats sur le TTR réunissent tous les arguments qui stigmatisent une justice expéditive, qui automatise les processus de décision et ne donne pas aux personnes mises en cause le temps et les ressources nécessaires à une véritable défense : en comparution immédiate sont renvoyées des affaires d'une gravité accrue (qui pourraient justifier une instruction) ; dans les mêmes audiences, c'est de manière systématique que de petites affaires débouchent sur des peines d'emprisonnement. Au-delà de ce discours, tenu notamment par les responsables des barreaux et les spécialistes du pénal, on peut aussi constater que les avocats – notamment ceux pour lesquels les affaires du TTR constituent une part de leur activité – sont associés à ces pratiques et valorisent la prestation qu'ils parviennent à offrir dans ce cadre contraignant.

6. La question du sens du TTR

Dans le contexte social et politique actuel, la rhétorique de la crise a imposé le paradigme de la « justice rapide comme réponse à la demande sociale d'une justice plus efficace ». Or, ce paradigme n'a fait l'objet jusqu'alors d'aucune vérification empirique ni d'aucune analyse systématique de ses implications pour la justice pénale. Cette incertitude n'a pas empêché la diffusion de cette vision des affaires pénales et de leur traitement. La présente recherche montre à quel point celle-ci a contribué à transformer en profondeur le fonctionnement de l'institution judiciaire.

Notre enquête a pour résultat majeur de montrer que le TTR s'est réellement imposé, dans l'ensemble des juridictions, comme la solution adéquate pour faire face aux attentes de la société en matière de traitement de la délinquance.

Les parquets jouent ici un rôle majeur, en endossant la responsabilité de la mise en place et de la généralisation du TTR. Ils ont intégré la tendance générale à la judiciarisation croissante de la société et ont accepté de se lancer dans la réponse systématique à toutes les sollicitations dont ils ont été l'objet. Dès lors, tout se passe comme s'ils s'étaient « lié les mains », en s'obligeant à rechercher et mettre en place les modalités organisationnelles appropriées pour faire face au flot des affaires. La problématique de l'opportunité des poursuites, qui constituait une part importante de

leur pouvoir et exprimait l' « essence » du métier de parquetier, s'efface au profit d'une réponse de plus en plus automatique.

L'enquête faite montre les conséquences de tels choix. Elle met notamment en évidence les mécanismes inflationnistes qui se répercutent de proche en proche, dans les différentes filières de traitement des procédures : l'aval répond aux sollicitations de l'amont, qui lui-même est entré dans une logique de l'urgence, en créant des solutions et une offre de service qui, à leur tour, génèrent davantage de demandes. C'est le cas pour le dispositif emblématique du TTR que sont la réponse au téléphone et la décision « en direct ». Dès lors que des permanences sont ouvertes dans différents secteurs et fonctionnent efficacement, les services enquêteurs s'organisent pour appeler le parquet et mettre en état davantage d'affaires pour les présenter. A leur tour, les substituts réagissent en développant de nouvelles formes de permanences, suscitant une nouvelle demande.

L'autre exemple paradigmatique est celui des comparutions immédiates, plusieurs fois évoquées dans ce rapport. Dès lors que cette filière de traitement est valorisée par les procureurs, comme la voie adéquate pour traiter les affaires « en temps réel », les juridictions s'organisent pour proposer de nouvelles audiences dans lesquelles juger ces procédures. Lorsque ces audiences existent, le parquet est encore davantage poussé à recourir à cette formule. Le mécanisme se répète et la comparution immédiate sert désormais aussi bien à traiter – en les simplifiant - de gros dossiers qui échappent ainsi à l'instruction, que toutes les petites affaires sensibles de la délinquance de rue.

La focalisation sur la comparution immédiate et sur ce qui peut se traiter de la manière la plus rapide et la plus productive s'accompagne d'une réduction du temps passé à l'étude des dossiers, au parquet autant qu'au siège. On en voit les effets auprès des juges d'instruction qui regrettent la lenteur du parquet dans le règlement de leurs dossiers et auprès des juges de correctionnelle qui craignent de se voir contraints à siéger davantage et à rendre plus de décisions dans l'urgence.

L'affirmation et la diffusion du paradigme de la justice rapide, associé à l'idée de la diversification de l'offre de traitement - avec la troisième voie et les nouvelles filières pénales - débouchent sur un accroissement de la standardisation du traitement des affaires et sur la tendance à la « barémisation » des décisions, ce qui laisse de moins en moins de place à l'individualisation de leur traitement.

La prise en compte des aspects singuliers de chaque dossier pénal et la revendication, par les magistrats, de leur indépendance, s'effacent au profit d'un souci de formalisation et d'homogénéisation des décisions. L'exigence de rapidité et le manque de temps conduisent les acteurs à rechercher des solutions pré-construites et normalisées. Emerge alors une dimension de contrôle plus strict, acceptée, voire demandée par tous - au parquet, au siège, chez les délégués du procureur, voire chez les avocats – ce qui repose une fois encore la question de l'indépendance de la justice.

Recherche réalisée avec le soutien du GIP « Mission de recherche Droit et Justice »

Contact : b.bastard@cso.cnrs.fr / Mouhanna@hotmail.com

Centre de sociologie des organisations

CNRS / Sciences Po

Une justice dans l'urgence

Le traitement en temps réel des affaires pénales

Benoit Bastard, Christian Mouhanna,

Werner Ackermann

Juillet 2005

Recherche réalisée avec le soutien du GIP « Mission de recherche Droit et Justice »

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche réalisée avec le soutien du GIP « Mission de recherche Droit et Justice », n° 23102813.

Les résultats présentés n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord de la Mission de recherche Droit et Justice.

A la mémoire de Werner Ackermann

Remerciements

Nous remercions très chaleureusement toutes les personnes qui ont bien voulu répondre à nos questions et participer à cette enquête. Dans les tribunaux, les procureurs et présidents, les magistrats, les membres des greffes. Dans leur ressort, les membres des services de police et de gendarmerie, les avocats, les médiateurs, les délégués du procureur, les travailleurs sociaux, etc. Sans l'accueil qu'ils nous ont tous réservé, cette enquête n'aurait pu être menée à bien.

Par ailleurs, si la présente étude a permis de réunir des données qualitatives considérables sur un grand nombre de juridictions, c'est grâce à l'apport des étudiants du DEA de sociologie de l'action organisée de Sciences Po (année 2003-2004) : Ahmed Aghzaf, Mirentxu Anya, Pauline Barraud de Lagerie, Alexandra Bensamoun, Gaspard Boin, Fabien Daireaux, Christophe Dubois, Matthieu Dubost, Aubépine Dahan, Vanessa Gemmo, Séverine Maublanc, Pascal Oettgen, Christophe Paska, Tiago Peixoto, Giovanni Prete, François-Régis Puyou, Fabrice Robinet, Corinne Solliec. Qu'ils trouvent ici l'expression de notre reconnaissance. L'encadrement du travail des étudiants a été assuré par Thomas Basset, Benoît Cret, Thomas Debril et Pierre Vaiss, doctorants au Centre de sociologie des organisations. Nous remercions aussi Erhard Friedberg, directeur du DEA, ainsi qu'Annick Heddebault pour le soutien actif qu'elle a apporté à la réalisation de l'enquête.

La recherche a été réalisée au Centre de sociologie des organisations (CNRS / Sciences Po), avec le concours de Marie-Annick Mazoyer.

Nous tenons enfin à exprimer notre reconnaissance à la Direction des affaires criminelles et des grâces et aux membres de la Mission de recherche Droit et Justice qui nous ont soutenus, nous ont fait confiance et nous ont permis de réaliser ce travail en toute indépendance.

Sommaire

Introductionp. 11

1. Le TTR, déclinaison d'un processus global de modernisation
2. *Du statu quo* à la réforme tous azimuts
3. Le TTR comme réponse politique et gestionnaire à la demande sociale
4. Le TTR, un objet difficile à définir
5. Le TTR est-il un ou pluriel ?
6. L'urgence comme politique pénale ?
7. Une enquête qualitative dans neuf tribunaux de grande instance
8. Présentation du rapport

Chapitre 1p. 27

L'introduction du traitement en temps réel dans les TGI

1. Une innovation déjà ancienne dans les tribunaux étudiés
 - 1.1. Le TTR avant le TTR
 - 1.2. Le constat de la faillite du système pénal
2. Une innovation relancée et systématisée
 - 2.1. Un nouveau TTR au début des années 2000
 - 2.2. Les promoteurs du TTR : des procureurs gestionnaires
3. La construction du TTR
 - 3.1. Le temps réel dans les juridictions à une chambre
 - 3.2. Un TGI de taille moyenne où le TTR ne prend pas la forme d'un service spécifique
 - 3.3. Des services dévolus au temps réel dans les TGI de taille moyenne
 - 3.4. Le TTR, un travail pour des magistrats spécialisés
 - 3.5. A Métropolis, le « tout-TTR »
 - 3.6. Des jeux sur l'organisation du temps réel

Chapitre 2p. 53

Le TTR en action

1. Une sociologie de la permanence du TTR

1.1. Les lieux du TTR

1.2. La dureté du travail au TTR : de la métaphore sportive au travail à la chaîne

1.3. L'exaltation de l'urgence : le substitut « super-flic » ?

2. La coopération au sein des services du TTR

2.1. Greffiers et fonctionnaires : des soutiens du TTR

2.2. Des tâches multiples confiées au secrétariat

2.3. Un outil de contrôle des COPJ

2.4. Un poste lourd à tenir, mais enrichissant

2.5. Une fusion greffe-parquet, jusqu'où ?

2.6. Les répercussions du TTR sur l'ensemble du greffe

Chapitre 3 p. 87

Quel impact du TTR sur la décision de poursuite ?

1. La multiplication des voies de traitement

1.1. Des voies procédurales dont l'usage se restreint

1.2. Les voies principales du traitement en temps réel

1.3. La « troisième voie »

1.4. De nouvelles voies rapides

2. La tendance à la rationalisation des modes de décision

2.1. Un ensemble complexe de paramètres

2.2. La « barémisation » des décisions

2.3. D'où viennent les normes de traitement des affaires ?

Chapitre 4 p. 115

Le TTR vu du siège : la problématique de l'aval

1. Le siège en « bout de chaîne »
2. La question de l'audiencement
3. Les comparutions immédiates, facteur principal de pression
4. Le JLD, un régulateur ?
5. Le TTR face à l'instruction, ou la préférence pour les petites affaires
6. Un ciblage de la petite délinquance urbaine ?
7. Un système qui s'emballe ?
8. La décision du juge prédéterminée ?

Chapitre 5 p. 145

Les catalyseurs du TTR

1. La troisième voie, une variable d'ajustement
 - 1.1. Une clef de la réussite du TTR
 - 1.2. Des filières multiples, une grande souplesse d'adaptation
 - 1.3. L'instrumentalisation des alternatives à la loi
 - 1.4. Une alternative aux mesures alternatives
2. L'assentiment critique des avocats
 - 2.1. De vives protestations...
 - 2.2. ... Qui n'empêchent pas les avocats de participer au TTR

Chapitre 6 p. 167

Résistances et différences : la question du sens du TTR

1. Le TTR, une logique dominante qui submerge les systèmes pénaux locaux
 - 1.1. La taille des juridictions est-elle un facteur de différenciation dans la mise en œuvre du TTR ?

- 1.2. Air du temps et dépendance à l'égard de la police
- 2. Des îlots de résistance au TTR
- 3. Des réticences plus générales et diffuses parmi les magistrats
 - 3.1. Une trop grande célérité et des risques de « dérive »
 - 3.2. La crainte de l'instrumentalisation de la justice
- 4. Le sens des différences

Conclusionp. 189

Bibliographiep. 191

Liste des sigles utilisés p. 193

Introduction

Né à partir d'initiatives locales au début des années 1990 – à Pontoise, à Lyon et surtout à Bobigny - le traitement en temps réel (TTR) s'est diffusé comme doctrine depuis la fin des années 1990 dans les juridictions françaises. Considéré, après quelques années d'expérimentation, comme une solution aux problèmes rencontrés par la justice pénale, le TTR a été repris et systématisé par le ministère de la Justice qui a organisé des groupes de travail à ce sujet et publié des « mémentos » *ad hoc*, en 1996. S'imposant alors comme mode de réponse aux préoccupations de sécurité, le TTR a été largement évoqué dans les déclarations politiques destinées à montrer l'implication de l'institution judiciaire dans la lutte contre la délinquance, par exemple au colloque de Villepinte en octobre 1997 ou dans la circulaire du 28 octobre 1997 relative à la mise en place des contrats locaux de sécurité, les CLS, cosignés par le maire, le préfet et le procureur de la République. Reconnu parallèlement en interne comme l'un des éléments-clés de la modernisation de la justice pénale, le TTR est en place au début des années 2000 dans la quasi-totalité des tribunaux de grande instance (TGI)¹.

Paradoxalement, alors que le TTR s'affiche désormais comme une politique nationale dans une institution aux pratiques encadrées par la loi et les règlements, on peine à trouver des directives précises concernant les modalités pratiques de son fonctionnement, mis à part les « mémentos » précités qui n'ont qu'une valeur juridique limitée. Il n'est pas aisé de définir précisément ce qu'est le TTR. Pour les praticiens, il est parfois identifié à des aménagements d'ordre technique – des lignes téléphoniques - ou immobilier – l'aménagement de locaux dédiés à cette activité. Pour ses promoteurs, au contraire, le TTR est une véritable philosophie de l'action, qui tranche nettement avec le passé et des pratiques considérées comme obsolètes. L'exercice de la justice « en temps réel » s'opposerait ainsi à la lenteur tant décriée d'une justice devenue impopulaire parce que ses décisions interviendraient trop tard ou parce qu'un grand nombre d'affaires seraient classées sans suite. Entre ces deux conceptions,

¹ Philippe Pouget, en collaboration avec Marie-Clet Desdevises et Soizic Lorvellec, *Les nouvelles formes du parquet*, Université de Nantes / Mission de recherche Droit et Justice, 2001. Laurent Desessard et alii., *Politique pénale. Acteurs locaux et parquet. Etude dans le département de la Vienne*, EPRED / Mission de recherche Droit et Justice, 2001.

l'une technique et l'autre plus fondamentale, coexistent de multiples interprétations qui rendent l'objet « TTR » flou et complexe à appréhender.

La présente recherche a pour objectif de mieux comprendre ce qu'est le traitement en temps réel des affaires pénales à travers l'examen détaillé des pratiques dans neuf tribunaux de grande instance de métropole. Il s'agit de mieux définir ce que recouvre cette notion dans les faits, d'en mesurer l'impact sur le fonctionnement de la justice pénale et de saisir l'incidence qu'a eue le développement du TTR sur les conceptions que les magistrats se font de leur métier. Au-delà de la question de l'efficacité du TTR en tant que réponse aux critiques adressées à l'institution judiciaire, cette recherche s'intéresse donc à ses prolongements et aux conséquences de son introduction dans les juridictions concernées.

1. Le TTR, déclinaison d'un processus global de modernisation

Engagée à partir des années 2000, la généralisation du TTR - ou sa réactivation – est intervenue dans un contexte marqué par les transformations en profondeur de l'institution judiciaire. Sous couvert de modernisation, on assiste en effet, depuis plusieurs décennies, à l'émergence et à la diffusion, dans le monde judiciaire, d'une tendance à la rationalisation qui touche la gestion des tribunaux autant que les modes de traitement des affaires. Ces deux thèmes, celui de la gestion et celui des modes de traitement, sont d'ailleurs étroitement imbriqués.

Le TTR s'inscrit dans un vaste mouvement de transformation qui englobe des changements d'ordre divers : la modification architecturale de nombreux palais de justice, l'informatisation des juridictions, avec ses balbutiements et ses succès², la montée en puissance de la Mission Modernisation au sein de la Chancellerie, la centralisation de la gestion au niveau des cours d'appel, la diffusion de tableaux de bord³, la généralisation des rapports de politique pénale⁴, etc. Ces multiples transformations s'inscrivent dans un mouvement plus large, puisque l'ensemble de l'Etat et des administrations françaises ont été appelés, dans le même temps, à

² C. Ballé, D. Emsellem, B. Bastard, G. Garioud, *Le changement dans l'institution judiciaire. Les nouvelles juridictions de la périphérie parisienne*, Paris, La Documentation française, 1980. W. Ackermann, B. Bastard, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris, LGDJ, 1993.

³ W. Ackermann, B. Bastard, « La modernisation de l'institution judiciaire : la surprenante diffusion des tableaux de bord », in C. Grémion, R. Fraisse (éds.), *Le service public en recherche. Quelle modernisation ?*, Paris, La Documentation française, 1996, pp. 187-201.

⁴ Werner Ackermann, Christian Mouhanna, *Le parquet en interaction avec son environnement : à la recherche des politiques pénales*, Paris, CAFI, Mission de recherche droit et justice, 2001.

intégrer des impératifs d'ordre gestionnaire, comme l'illustre notamment l'instauration de nouvelles procédures budgétaires dans le cadre de la LOLF (Loi organique relative aux lois de finances).

Désormais, les fonctions régaliennes sont elles aussi susceptibles d'être évaluées à l'aune du rapport entre coût et efficacité. Pour autant, l'introduction progressive, dans le monde judiciaire, de cette nouvelle rationalité gestionnaire, plus pressante, ne s'est pas faite sans susciter des résistances, fondées sur l'invocation des particularités propres à la justice. Pour les praticiens réticents, ces dernières seraient incompatibles avec les principes qui prévalent dans le secteur marchand. Dans la perspective encore en vigueur au début des années 70, les exigences propres à la fonction de juger ne pouvaient s'accommoder de la logique de rationalisation économique et gestionnaire. L'irruption de cette logique a même été vécue, dans un premier temps, comme totalement incompatible avec la fonction du juge qui suppose, selon ses défenseurs, une liberté d'action qui ne soit pas contrainte par des considérations d'ordre pratique ou économique. Au pénal notamment, la préoccupation d'une meilleure gestion des affaires a été associée à une notion de standardisation des procédures et de normalisation des décisions. Cette notion a fait l'objet d'un rejet, de tels mécanismes s'opposant au principe d'individualisation de la sanction. Dans le cadre légal censé protéger le juge des influences extérieures, et notamment politiques, on considérait généralement que disposer d'un « bon » procureur et d'un « bon » président suffisait à assurer la conduite d'une juridiction et à faire face, dans la continuité, aux contraintes existantes.

La résistance au changement était alors relayée par les discours des syndicats de magistrats et l'ensemble du corps judiciaire. On faisait ressortir l'argument, fondé, selon lequel le nombre de magistrats n'avait pas varié entre le XIXe siècle et la fin des années 1980, alors même que le contentieux qui leur était soumis avait été multiplié plusieurs fois durant la même période. De vives critiques se faisaient jour sur les tentatives « d'industrialisation de la justice », relayées par des travaux d'universitaires annonçant la « fin du droit »⁵.

2. Du *statu quo* à la réforme tous azimuts .

Nonobstant ces mouvements de résistance, des initiatives se sont développées dans les juridictions, pour répondre aux problèmes que posait leur fonctionnement quotidien, pour faire face à un mécontentement croissant de l'opinion publique et pour tenter de transformer l'institution judiciaire.

Certains chefs de juridiction ont commencé à s'intéresser aux problèmes posés par les flux judiciaires, à mesurer les limites des capacités de « production » de leurs tribunaux, et à faire valoir que ce plafond n'était pas modifiable sauf à disposer de moyens supplémentaires. Des initiatives locales ont été engagées, par exemple en ce qui concerne l'informatique ou l'élaboration de tableaux de bord par des responsables de juridiction – dont on peut relever d'ailleurs qu'ils se rattachaient à toutes les mouvances syndicales. Ces initiatives qui marquent les débuts de la modernisation ne feront l'objet d'une reconnaissance officielle que des années plus tard, à la faveur des mouvements de modernisation plus vastes et plus centralisés qui ont émergé au milieu des années 1990.

Le TTR s'inscrit dans ce mouvement de renouveau appelé à prendre davantage d'ampleur, qui recouvre des champs aussi divers que la politique de la ville, les dispositifs de médiation, l'informatisation locale de la chaîne pénale ou la mise en place de systèmes de coopération avec les élus locaux. Petit à petit, le discours gestionnaire, ou en tout cas celui de l'efficacité, acquiert une légitimité plus forte dans les TGI.

D'un point de vue organisationnel, on peut donc distinguer deux étapes dans le processus d'innovation qui traverse la justice à partir de la fin des années 1980. Dans un premier temps, on a affaire à un système dans lequel les initiatives se diffusent par « imitation » et dans lequel les idées sont reprises, transportées et approfondies d'une juridiction à une autre, notamment à la faveur de la mobilité des magistrats⁶. Ceux-ci se font les promoteurs de toute une gamme de conceptions et de solutions pratiques qui essaient au fur et à mesure de leur itinéraire professionnel. Le TTR correspond parfaitement à ce modèle de diffusion de l'innovation. On sait que le développement de ce qui fut présenté à l'origine comme une méthode entièrement nouvelle de gestion

⁵ H. Lafont, P. Meyer, *Justice en miettes et fin du droit. Essai sur le désordre judiciaire*, Paris, PUF, 1979.

⁶ W. Ackermann, B. Bastard, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, op. cité.

des flux pénaux est étroitement associé à la personnalité de Marc Moinard, qui fut procureur à Pontoise, à Lyon puis à Bobigny, avant d'être en poste à la Chancellerie.

Dans un second temps, toute une partie des innovations ainsi mises au point s'est trouvée généralisée et institutionnalisée. Dans ce deuxième mouvement, c'est l'action de la Chancellerie qui a été déterminante, les succès locaux constatés donnant lieu à une traduction officielle et les politiques définies s'appliquant effectivement dans les juridictions. En matière pénale, les objectifs et les modalités d'une politique qui se veut plus directive et plus homogène se sont trouvés consacrés, à partir du milieu des années 1990, avec l'inscription de la sécurité dans l'agenda politique, comme enjeu sociétal de premier plan. A partir du Colloque de Villepinte, tout un ensemble de solutions, parmi lesquelles le TTR, s'inscrivent dans la loi et/ou les recommandations officielles et deviennent les éléments incontournables d'une nouvelle politique pénale. Jusqu'alors optionnelle, la pratique du TTR s'impose dans les juridictions. Son principal inventeur, occupant alors des postes de direction à la Chancellerie, s'en fera le promoteur infatigable. Son action se trouvera relayée dans le discours politique. Le TTR émerge ainsi comme un élément de base dans la panoplie des réponses à l'insécurité vécue par la société française.

3. Le TTR comme réponse politique et gestionnaire à la demande sociale

Inscrite, comme on l'a indiqué dans le mouvement plus vaste de modernisation de l'Etat, la généralisation du TTR au plan national voulait répondre simultanément aux critiques adressées à l'institution judiciaire et aux nouvelles exigences gestionnaires.

La mise en cause de l'institution judiciaire par des citoyens mécontents et préoccupés par l'insécurité constitue l'un des leviers importants qui rendent compte des transformations récentes de la justice pénale. L'observation des évolutions intervenues au cours des dernières décennies montre qu'on est passé progressivement, dans le discours populaire et médiatique, d'une critique de la police à une attaque frontale contre la justice sur le thème de l'inefficacité. La justice serait trop lente, trop clémentine, trop sourde aux revendications des victimes, trop prompte à classer les affaires, notamment les plus petites qui « empoisonnent la vie des gens ». La diffusion irrésistible de ces thématiques a amené les élus locaux et nationaux, puis les responsables politiques au plus haut niveau à s'associer à ces critiques et à répercuter ces préoccupations au sein de l'institution judiciaire.

Que ces accusations soient fondées ou non, qu'elles aient fait ou non l'objet d'une instrumentalisation sociale et politique, le TTR s'est avéré, dans la pratique, un outil adéquat pour y répondre. Son label « temps réel » et la publicité médiatique donnée à sa mise en place - et plus tard à sa réactivation – ont donné aux responsables de l'institution judiciaire des arguments de poids face à ses détracteurs. De fait, la justice pénale s'est dotée, avec le TTR, d'un instrument synonyme de rapidité, d'efficacité, de réponse systématique, qui permet de rassurer les populations et les élus, mais également, comme cela apparaît dans le discours de nombreux responsables du parquet, de remotiver les services enquêteurs. Le TTR renvoie ainsi, comme on pourra l'illustrer plus loin, une image de modernité qui s'exprime à travers le passage du dossier « papier » à la communication orale directe et à la réponse immédiate. Les piles poussiéreuses d'affaires anciennes, qui encombrant les juridictions, appartiennent - ou du moins sont censées désormais appartenir - au passé.

Réponse aux critiques adressées à la justice, le TTR s'est affirmé aussi dans le cadre d'une politique gestionnaire soucieuse de rentabilité et de responsabilisation⁷. Les impératifs de réponse à la demande sociale et ceux nés d'une volonté d'accroître la productivité des services de l'Etat sont ainsi étroitement imbriqués. Le passage au « temps réel » s'accompagne de l'introduction d'une réflexion sur les flux et sur la productivité dans le système pénal. Son efficacité se veut mesurable, évaluable, contrôlable.

L'objectif du TTR était simple et ambitieux : donner une suite à toutes les affaires en y apportant une réponse rapide. La réalisation d'un tel objectif incombe d'abord aux services du parquet, qui cherchent ainsi à affirmer davantage leur présence dans le traitement des affaires et à exercer une pression accrue sur l'ensemble des acteurs du secteur pénal. C'est ainsi que la mise en œuvre du TTR visait une meilleure maîtrise des flux qui approvisionnent les parquets. A la faveur de son introduction, un accroissement du contrôle qu'exerce le parquet sur la police était explicitement recherché : plusieurs lois, notamment en 1993 et en 2000, ont d'ailleurs réaffirmé l'obligation pour les policiers de signaler au parquet toute affaire portée à leur connaissance. L'ambition du TTR, renforcer la présence du ministère public auprès des institutions pourvoyeuses d'affaires, s'est cependant heurtée rapidement à différents obstacles, qu'il s'agisse de la persistance de l'autonomie des services de police et de gendarmerie à l'égard du parquet ou de l'incapacité du parquet lui-même

⁷ Au sens anglo-saxon d'*accountability*, c'est-à-dire le fait de devoir rendre des comptes.

et des juridictions à traiter la totalité des flux d'affaires générés par ces mêmes services. En aval, la mise en oeuvre du TTR ne pouvait se faire sans une redéfinition des relations entre parquet et siège. Le siège en effet constituait un goulot d'étranglement en matière de flux. Apporter une réponse pénale à un maximum d'affaires suppose un accroissement important des capacités de juger, ce qui s'est avéré impossible à moyen terme. La montée en puissance de la troisième voie, contemporaine de la création du TTR, s'explique ainsi par la nécessité pour le parquet, afin de remplir ces objectifs, de disposer d'autres modes de traitement des litiges.

4. Le TTR, un objet difficile à définir

Si les ambitions et la place du TTR dans le système pénal actuel sont relativement faciles à appréhender, il reste cependant une inconnue de taille : la définition du TTR lui-même. Contre toute attente, et malgré le poids important de ce thème dans la rhétorique politique et judiciaire actuelle, il est très difficile, on l'a noté, de donner une définition claire et précise de ce qui apparaît finalement comme un objet complexe et multiforme. Le TTR est-il un dispositif dont la matérialisation se résume à la création de services idoines et de locaux, ainsi que d'aménagements téléphoniques appropriés ? Peut-on y voir, au contraire, une ambition de transformation en profondeur des modes de fonctionnement de la justice pénale, touchant l'essence même du travail des magistrats ? Lié aux impératifs gestionnaires et à une volonté de centraliser les innovations, le TTR n'est pas seulement un moyen de répondre à une demande. N'est-il pas aussi un vecteur essentiel de modification des enjeux du système pénal ?

S'en tenir à une vision restrictive du TTR consisterait à l'envisager comme une modalité nouvelle de traitement des affaires, caractérisée par la réponse téléphonique aux demandes d'orientation des dossiers émanant des OPJ, par la prise de décision immédiate des parquetiers et par la création de cellules du ministère public dédiées à cette modalité de fonctionnement. Toutefois, l'observation attentive des pratiques des parquets et des relations OPJ-magistrats conduit à relever que ces modalités de travail existaient avant la création du TTR – en tout cas depuis la mise en place de la COPJ en 1986 et la généralisation des comparutions immédiates. Pour les affaires importantes, ou jugées telles, les OPJ avaient déjà l'habitude de téléphoner directement à leurs correspondants du parquet.

L'introduction du TTR ne constitue donc pas tant une création *ex nihilo* que l'amplification et la systématisation de procédés préexistants. Au cours du temps, les

obligations de signalement au parquet se sont faites de plus en plus pressantes et de plus en plus larges, avec la volonté affichée d'englober toutes les affaires, y compris celles qui paraissent de moindre gravité. Malgré l'encombrement croissant des tribunaux, les procureurs exigent que les plaintes, voire les préoccupations concernant la tranquillité publique, leur soient transmises.

S'il est difficile de définir le TTR et de comprendre ses effets, c'est aussi parce que son introduction s'est faite en même temps que la multiplication et la diversification des voies de traitement des affaires. Ce constat vaut pour les voies « classiques » de traitement des dossiers, qui se sont différenciées - audience à juge unique ou collégiale, COPJ ou comparution immédiate. Il vaut également pour les modes alternatifs de réponse aux délits qui se sont développés dans le même temps, offrant des perspectives nouvelles de traitement et multipliant les possibilités de réponses : médiation, réparation, rappel à la loi, classement sous conditions. Résultant d'innovations isolées, ces solutions sont devenues autant d'instruments à la disposition des parquets. On peut considérer que ces modes alternatifs de traitement sont également intégrés à la définition du TTR ou tout au moins qu'ils font partie des pratiques qui s'y rattachent. La recherche d'une articulation entre la réaction rapide des parquets et ces réponses de la « troisième voie » constitue l'un des enjeux de la réflexion sur le TTR.

Le flou qui entoure le TTR tient également au fait que le langage employé par ses promoteurs et ses usagers est loin d'être stabilisé. Il existe de multiples manières de « labelliser » cette forme d'action. On nous parle de « traitement direct », de « traitement rapide », de « traitement en urgence » ou encore de « traitement immédiat », autant de concepts qui illustrent la volonté affichée de faire reconnaître l'action novatrice ou supposée telle de la justice.

Enfin, ce qui rend la définition du TTR complexe, c'est qu'une fois cette innovation lancée et diffusée, les praticiens du parquet en ont perçu les possibilités de développement. Ils ont fait du TTR un levier grâce auquel, comme on le verra, l'organisation du parquet s'est trouvée profondément modifiée, avec des répercussions en amont, vers les OPJ et aussi, en aval, vers le siège. Les spécialisations au sein des parquets ont naturellement été affectées par cette volonté forte de « TTRisation », comme l'ont été, dans un second temps, l'audiencement ou les pratiques des JLD. On assiste donc, parallèlement au développement du TTR, et à cause de lui, à la transformation des pratiques des greffes, de l'activité de magistrats du siège et de celle

des délégués du procureur, voire des avocats. C'est dire que l'introduction de cet outil a profondément modifié le système pénal dans son ensemble.

5. Le TTR est-il un ou pluriel ?

Pour analyser la diffusion du traitement en temps réel, la présente recherche se propose d'examiner ce qu'il recouvre et les effets qu'il induit dans les tribunaux de grande instance. Par-delà le constat selon lequel les neuf TGI étudiés ont adopté le TTR, la question qui se trouve au cœur de notre travail tient précisément à la part de flou et d'indétermination de cette pratique. Si le TTR est maintenant intégré au fonctionnement des parquets, de quoi est faite sa mise en œuvre et quelles en sont les conséquences ? Cette innovation locale qui s'est institutionnalisée ne repose pas sur des textes l'imposant explicitement aux parquets et la définissant précisément. Il existe, bien entendu, une politique forte d'incitation portée par la Chancellerie. Celle-ci s'appuie sur les mémentos déjà cités, sur la mise à disposition de ressources en faveur des TGI qui développent le TTR et, autant qu'on puisse le discerner, sur une politique de nomination des responsables des parquets qui va dans le même sens. Mais qu'en est-il de la confrontation de cette politique aux réalités locales, qu'il s'agisse du fonctionnement interne des juridictions ou des relations qu'elles entretiennent avec leur environnement institutionnel ?

Plus précisément, on s'interrogera sur les modalités de la diffusion du TTR. A-t-on affaire à des variations tenant à la taille des tribunaux, à des philosophies différentes, ou à d'autres critères encore, qui conduiraient à dégager une « typologie » des tribunaux – autrement dit à des formes caractéristiques, fortement différenciées entre elles en fonction des paramètres retenus ? Ou bien a-t-on affaire à un mouvement plus diffus, à des variations de degrés sur un continuum, ce qui donnerait, en définitive, à la diffusion du TTR l'allure d'une « vague » annihilant les particularismes locaux au fur et à mesure de sa progression ?

La présente étude s'inscrit dans la perspective de cette seconde hypothèse, celle d'un mouvement d'ensemble tendant à la normalisation des pratiques, ce qui n'exclut pas le maintien de différences locales en fonction de particularités, voire de résistances, qu'il nous faudra décrire et expliciter. On cherchera donc à comprendre de quelle manière le TTR s'est implanté progressivement, d'une manière irrésistible, dans des tribunaux très différents tant par leur taille que par les caractéristiques de leur environnement.

6. L'urgence comme politique pénale ?

Développer l'analyse de ce mouvement de normalisation de l'activité au sein du secteur pénal nous conduira à engager une réflexion plus générale sur les questions que pose l'évolution des pratiques des tribunaux et sur les conceptions qui guident les magistrats dans ce contexte de la diffusion du TTR. On s'intéressera, en particulier, aux politiques pénales dont le développement a accompagné celui du temps réel. A partir de 1999, en effet, la Chancellerie a demandé aux parquets d'élaborer des rapports annuels de politique pénale, avec pour objectif explicite de générer une politique pénale nationale, ce qui était resté pendant longtemps un exercice virtuel⁸. Dès lors - et cette interrogation est étroitement liée à la montée en puissance du TTR dans les juridictions - on peut se demander si l'urgence n'est pas devenue, avec le thème connexe de la productivité, l'axe essentiel de la politique pénale nationale, puis de la politique locale. Cette hypothèse, qu'il conviendra de vérifier, génère de multiples questionnements. Si on accepte l'importance croissante de la gestion et des critères quantitatifs d'évaluation dans l'activité pénale des tribunaux, qu'en est-il de la mise en œuvre des principes directeurs traditionnels de la justice pénale ? Le traitement des affaires et, en bout de chaîne, l'individualisation des peines, ne risquent-ils pas de souffrir des effets liés à la généralisation d'impératifs gestionnaires, qui laissent peu de place à l'écoute et à la prise en compte des individus ? On peut également évoquer les risques liés à une automatisation des réponses. Y a-t-il encore place pour une appréciation de l'opportunité des poursuites, alors que se développent des modes de réponses standardisés et des « barèmes » ? De quel pouvoir de décision disposent encore véritablement les magistrats – au siège comme au parquet - dès lors que leur activité se trouve encadrée de la sorte ? D'autres interrogations portent sur la « qualité de la justice » dans un tel système. L'adoption d'impératifs d'ordre quantitatif, en s'ajoutant aux contraintes organisationnelles et de gestion du personnel – avec, par exemple, l'impact des 35 heures dans les tribunaux - ne risque-t-elle pas d'interférer avec les principes fondamentaux qui guident l'activité judiciaire ?

La présente étude nous conduira également à réfléchir à l'appréciation des changements introduits par le TTR. Ce dispositif permet-il, selon les acteurs concernés, de faire davantage avec des ressources inchangées, si ce n'est diminuées, ainsi que l'annonçaient les promoteurs du TTR ? Ou bien faut-il y voir uniquement un effet d'annonce, voire une mode ? N'assiste-t-on pas, en réalité, à un « glissement »

du traitement du contentieux, des voies « classiques » vers des mécanismes de justice plus rapides, voire plus expéditifs ? Si c'est le cas, le sens de cette évolution reste encore à discuter : va-t-elle de pair avec un recentrage de l'action pénale sur les « petits délits » ? Ou bien, au contraire, la volonté de traiter rapidement les délits mineurs est-elle mise à profit pour préserver les « forces » dédiées au traitement des dossiers les plus importants ? A ce sujet, l'observation détaillée de l'organisation des TGI et les entretiens menés avec les membres des juridictions apporteront des réponses circonstanciées. La réflexion sur l'impact du temps réel prendra aussi en compte les éventuels effets pervers ou inattendus résultant de sa mise en place. Conçu pour résorber les goulots d'étranglement présents tout au long de la chaîne pénale, le TTR y parvient-il ? N'en génère-t-il pas de nouveaux ? On peut citer à cet égard la question des délais d'audiencement des comparutions par officier de police judiciaire (COPJ). Faut-il encore parler de traitement en temps réel lorsque ces délais excèdent plusieurs mois, ou atteignent même une année, en contradiction avec les principes fondateurs du TTR ?

A travers ces réflexions, on reviendra, en définitive, à la problématique de l'innovation et de la réforme des institutions publiques : à la lumière des observations présentées, le TTR constitue-t-il un levier efficace de changement ou seulement un outil provisoire, ayant un effet mobilisateur limité dans le temps, et destiné à se voir remplacé par une nouvelle vague innovatrice ?

7. Une enquête qualitative dans neuf tribunaux de grande instance

Pour répondre à ces interrogations, notre option n'est pas juridique. L'objectif étant d'examiner et de comprendre l'impact du TTR dans les juridictions, c'est une confrontation directe avec les praticiens qui constitue le support de notre analyse. Celle-ci s'est faite de deux manières, d'une part, à travers la conduite et l'exploitation de plus de 250 entretiens auprès des différents acteurs travaillant dans les juridictions ou en collaboration avec elles et, d'autre part, à travers l'observation des pratiques – notamment celle des interactions entre policiers et magistrats dans les salles ou les bureaux dédiés au traitement réel. Afin d'éviter les effets déformants dus à un échantillon trop restrictif et pour permettre une approche comparative, ce sont neuf TGI qui ont fait l'objet de ces investigations.

⁸ Voir l'introduction du *Rapport au Garde des Sceaux sur la politique pénale menée en 1999*, Direction des affaires criminelles et des grâces, avril 2000.

Les neuf juridictions étudiées ont été choisies, sur proposition de la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la Justice, notamment en fonction de leur taille et de leur expérience dans la mise en œuvre du TTR. A cet égard, la construction de cet échantillon n'est pas sans susciter des interrogations méthodologiques. Les tribunaux retenus, à l'initiative de la DACG, ne sont pas des TGI pris « au hasard », mais des juridictions où le TTR est en place, et où on peut supposer qu'il fonctionne, ce qui induit sans doute un biais de sélection. Pour autant, on constatera que ces tribunaux, qui se situent à des stades différents de la mise en place du TTR, constituent un échantillon divers. Les caractéristiques particulières de cette sélection des juridictions se trouvent de plus fondées du fait qu'il s'agit ici d'étudier l'impact d'une politique publique, le TTR, et donc d'observer des tribunaux où cette démarche est véritablement enclenchée. En outre, les mécanismes mis à jour dans ces neuf juridictions par les méthodes qualitatives retenues suggèrent qu'au-delà des particularités locales, on assiste à un mouvement de fond qui ne saurait se réduire aux tribunaux retenus. La mobilité des magistrats, et notamment celle des procureurs, telle qu'elle est organisée par la Chancellerie, donne d'ailleurs un poids supplémentaire à l'interprétation selon laquelle il s'agit d'une évolution générale, touchant tous les TGI, même si c'est à des degrés variables et selon des calendriers décalés dans le temps.

Pour confirmer la diversité des sites retenus, on indiquera que l'enquête porte sur deux juridictions de grande taille, un ensemble de cinq tribunaux de taille moyenne et deux TGI à une chambre. Les deux grandes juridictions sont le TGI de Métropolis, situé en Ile-de-France et celui de Noroît, dans une métropole régionale. Les deux petites sont les TGI de Vue-sur-Mer et Terrienne. Ils appartiennent à des régions différentes, de même que les cinq TGI « moyens », Douzay, Jourdan, Port-la-Ville, Méridian, et Arqueville⁹. Huit cours d'appel sont ainsi représentées dans cet ensemble *a priori* disparate. Des contacts ont été pris, avec chacun des responsables des TGI étudiés. Dans tous les cas, un accueil très favorable a été réservé à cette étude.

La recherche a été réalisée avec le concours des étudiants du DEA de sociologie de l'action organisée de Sciences Po¹⁰.

⁹ Ces pseudonymes ont été choisis à la fois pour préserver l'anonymat garanti à nos interlocuteurs et pour faciliter la lecture en conservant une certaine personnalisation des juridictions retenues.

¹⁰ Ces étudiants avancés ont été encadrés, pour la réalisation de l'enquête, par les responsables de la recherche et par quatre jeunes chercheurs, doctorants au CSO. La formation des enquêteurs et des tuteurs a été réalisée dans le cadre du DEA : présentation du TTR et des objectifs de l'étude, mise au point des instruments d'enquête et entraînement à l'entretien. Des magistrats, membres de la DACG, ont participé à cette préparation.

Une première étape de l'enquête de terrain a été réalisée, dans sept juridictions, au mois de février 2004. Elle a concerné alors les deux grands tribunaux ainsi que l'ensemble des TGI de taille moyenne, à l'exclusion des juridictions de petite taille. Sur chaque site a été réalisé, comme prévu, un ensemble d'investigations permettant de repérer les modalités effectives de fonctionnement du traitement en temps réel. Les entretiens et l'observation des pratiques quotidiennes ont concerné non seulement les acteurs directement impliqués, mais aussi ceux qui se situent en amont de la chaîne pénale, policiers et gendarmes, et en aval, délégués du procureur, associations diverses et avocats, afin de prendre en compte le « maillage » des acteurs impliqués à divers titres dans le TTR. Des entretiens ont donc été réalisés avec les chefs de juridiction et les responsables des greffes, avec les substituts en charge du TTR et les membres du greffe concernés, avec des magistrats du siège et avec d'autres acteurs concernés, OPJ, avocats, médiateurs. Ces entretiens ont porté notamment sur les thèmes suivants :

- Les modalités d'organisation du TTR.
- L'activité des personnes enquêtées en rapport avec le traitement en temps réel.
- Les conceptions et opinions des personnes enquêtées relatives au TTR ainsi qu'aux avantages et aux difficultés qu'elles associent à cette pratique.
- Les relations des personnes enquêtées avec les autres acteurs concernés par le traitement en temps réel.
- Les perspectives de développement du TTR et les autres innovations existantes ou envisagées dans le traitement des procédures pénales.

Dans ces sept TGI, des observations ont pu être réalisées pendant les permanences, sur les échanges entre les membres du parquet et leurs interlocuteurs, au stade de l'information initiale et de la décision sur la suite à donner aux affaires.

Le recueil des documents internes et des données chiffrées existantes, relatifs au traitement en temps réel, a permis de compléter les matériaux d'enquête.

L'exploitation de ces données a pris la forme d'une première analyse de contenu, réalisée en février-mars 2004 avec le concours des étudiants du DEA, permettant de restituer les pratiques observées et les stratégies développées autour du TTR par chacun des groupes d'acteurs concernés. Pour chaque juridiction, cette analyse a comporté un examen et une description des configurations internes – organisation du TTR, relations entre chef de parquet et substituts, relations entre siège et parquet,

organisation des greffes – et une description du fonctionnement du traitement en temps réel en relation avec les partenaires extérieurs. L'analyse faite au niveau de chaque juridiction a été présentée sous forme d'une monographie intermédiaire. Une huitième juridiction (TGI à une chambre) a fait l'objet d'une étude similaire au début de l'été 2004. Enfin le dernier tribunal a été enquêté durant le premier trimestre 2005. Les monographies ne feront pas l'objet d'une présentation détaillée dans le cadre du présent rapport. Compte tenu des convergences observées au sein du corpus recueilli, on a choisi, dans le présent document, de dégager les lignes principales qui ressortent de l'analyse en s'appuyant, autant que nécessaire, sur une présentation des illustrations et des citations tirées des monographies. Celles-ci devraient permettre au lecteur de saisir les particularités de chaque tribunal tout en les resituant dans le mouvement général de la diffusion du traitement en temps réel.

8. Présentation du rapport

Dans le premier chapitre de ce rapport, on évoquera les étapes successives de la mise en place du TTR dans les juridictions étudiées, avec les changements qui en résultent en ce qui concerne l'organisation des parquets.

Le deuxième chapitre sera consacré à la pratique du TTR : en quoi la décision en temps réel a-t-elle renouvelé les modalités de travail des membres du ministère public et celui des services qu'ils dirigent ? On mettra alors l'accent sur l'intensité que revêt le travail des parquetiers dans le cadre des permanences qu'ils assurent et sur l'engagement des membres des greffes qui les secondent.

A partir de ces premières descriptions, on évoquera ensuite, dans le troisième chapitre, les transformations qui, avec l'introduction du TTR, marquent les filières de traitement des affaires et la prise de décision sur la suite à donner aux affaires. On mettra en évidence la multiplication des voies de décision qui a accompagné l'introduction du traitement en temps réel et, compte tenu de la pression qui s'exerce sur le parquet, la recherche d'une rationalisation et d'une homogénéisation des modalités de la prise de décision.

Comme un contrepoint, l'analyse des relations entre parquet et siège, à laquelle on procédera au chapitre suivant, soulignera la tension qui marque leurs rapports compte tenu de la pression qu'exerce à son tour le parquet dans la gestion du flux des affaires issues du TTR.

Au chapitre 5, on considérera ensuite certains des facteurs externes qui ont contribué à la diffusion du TTR et qui en ont assuré la réussite et la pérennité. On évoquera la place centrale qu'occupe la « troisième voie » pour assurer le traitement rapide de toute une partie du contentieux. Puis, on indiquera comment les avocats, tout en s'inscrivant contre les principes qui guident le traitement rapide des affaires, participent néanmoins aux évolutions en cours.

Dans le dernier chapitre, enfin, on reprendra la question des différences qui s'observent d'une juridiction à l'autre dans la mise en place du TTR. On indiquera que la taille des juridictions ne nous semble pas induire de différences significatives à cet égard. L'analyse faite conduira alors à suggérer que le TTR s'est diffusé d'une manière uniforme en rencontrant seulement des résistances ponctuelles ainsi qu'une réticence diffuse des magistrats du siège, qui s'opposent à la tendance à l'homogénéisation du traitement des affaires. On évoquera alors les questionnements qui émergent à propos du TTR et qui portent sur le sens que revêt cette pratique dans l'évolution plus générale de l'institution judiciaire.

Chapitre 1

L'introduction du traitement en temps réel dans les TGI

Analyser la mise en place du traitement en temps réel dans les juridictions étudiées, c'est d'abord relater une histoire qui revêt des formes caractéristiques et très voisines d'un TGI à l'autre. Cette histoire se caractérise par le fait que le TTR, innovation visant à renforcer l'efficacité et à mobiliser les membres des juridictions, n'a pas été introduit en une seule vague, mais a fait lui-même l'objet d'une relance au cours des dernières années. Apparu dans une démarche « d'essaimage » dans le milieu des années 90, le TTR a été ensuite systématisé sous l'effet de vives incitations venant de la Chancellerie. S'il existe depuis une dizaine d'années dans les tribunaux étudiés, le TTR n'a pas connu, dès sa première mise en place, le succès escompté. C'est du moins le sentiment qu'on peut percevoir, faute de disposer d'évaluations précises à ce sujet, dans les juridictions qui nous intéressent ici. Le TTR n'a pris la forme nouvelle qu'on lui connaît et n'a acquis son extension actuelle qu'au cours des cinq dernières années – et parfois tout récemment. On relatera ces étapes de la mise en place du TTR avant de d'évoquer les formes qu'il prend dans les juridictions étudiées.

1. Une innovation déjà ancienne dans les tribunaux étudiés

1.1. Le TTR avant le TTR

Nous avons, dans l'introduction, dressé un tableau succinct de l'évolution du TTR à l'échelle nationale. D'abord innovation isolée, quelque peu marginale, le TTR est ensuite devenu une politique officielle, destinée à être généralisée à l'ensemble des tribunaux, quelle que soit leur taille. L'histoire de cette innovation se confond d'ailleurs, en grande partie, avec celle de la montée en puissance d'un souci de rationalisation du fonctionnement au sein de l'appareil judiciaire : l'objectif étant de rendre celui-ci plus « productif », en le modernisant et en mettant en place des outils d'évaluation quantitative de son activité. Le TTR visait en effet à accroître les capacités de réponse de l'institution judiciaire, en limitant les classements sans suite, et à accélérer le traitement des affaires poursuivies – le tout faisant l'objet d'un suivi quantifié plus précis qu'auparavant. En outre, il répondait à d'autres souhaits, comme celui d'un meilleur contrôle sur les services de police et de gendarmerie ou celui de répondre

plus rapidement aux victimes aussi bien qu'aux auteurs de délits, pour contrecarrer l'image d'une justice lente et peu efficace.

Une première réflexion s'impose au sujet du TTR. Lors de sa première mise en place, ses promoteurs n'ont pas créé de toutes pièces les solutions organisationnelles et les outils qui le constituent. Ces solutions existaient déjà auparavant de manière dispersée. L'originalité et la nouveauté du TTR ont consisté à les réunir et à les structurer les unes par rapport aux autres, avant de les labelliser et de les diffuser. Nous avons déjà fait un tel constat, lors d'observations menées en 1993. Certains des entretiens conduits à cette époque insistent sur le fait qu'existaient depuis longtemps, bien avant le TTR, des pratiques telles que les échanges oraux directs avec les OPJ, le développement de procédures rapides comme les comparutions immédiates, ou la réponse judiciaire instantanée à travers la COPJ. Même s'il est indéniable qu'on assiste actuellement à une accélération des innovations dans l'appareil judiciaire, ce sentiment d'avoir « toujours fait du TTR » est récurrent dans la plupart des TGI observés.

« Ça a toujours été comme ça. On avait toujours les contacts téléphoniques avec les magistrats. » (Commandant, Police nationale, Port-la-Ville)

« Le TTR est bien mis en place depuis un bon moment. Le suivi direct de l'enquêteur par le parquetier, ça fait plusieurs années que ça tourne. Le TTR fonctionnait déjà très bien avant l'arrivée des parquetiers actuels. Sous l'ancien procureur, il y avait moins de comparutions immédiates, mais il y avait autant de coups de fil, c'était déjà du TTR. » (Juge des libertés et de la détention, Arqueville)

Dans nos tribunaux, le TTR apparaît comme un objet très ancien. Il est difficile, localement, de situer la date de son introduction, ce qui est dû autant à la mobilité des magistrats qu'au flou qui règne autour d'une définition précise du TTR. Confrontés à des changements permanents dans la procédure pénale et dans les modes de fonctionnement des parquets, magistrats et greffiers ne conservent pas de mémoire collective d'un événement fondateur marquant les débuts du TTR. Celui-ci se confond avec d'autres mesures, d'ordres divers, qui prennent place dans un vaste mouvement d'innovation désormais permanent, visant à simplifier, à rationaliser, à rendre plus efficace l'action du parquet : depuis la création de la comparution immédiate (1984), la COPJ (1986), le TTR lui-même (vers 1995-96, sans qu'on ait forcément un texte pour le fonder), jusqu'au développement des mesures alternatives. Plus près de nous,

l'introduction de la composition pénale (2001) et de la CRPC (2004-2005) confirme à quel point, compte tenu de cette recherche permanente de moyens capables d'endiguer les flux judiciaires, il est difficile de cerner précisément les contours du TTR.

Cette idée d'un mouvement continu se retrouve dans toutes nos juridictions, contribuant à brouiller quelque peu l'image du TTR en tant que tel. Dans notre échantillon, le TTR est une réforme « ancienne », que l'on parvient à dater plus ou moins aisément. Ainsi, à Jourdan, c'est depuis 1996, avec la création d'un « STI » (service du traitement immédiat), que l'on fonctionne selon ce modèle. A Douzay, « on » se rappelle que le TTR a été créé vers 1997, mais cela paraît lointain. Les équipes et les personnes ayant été renouvelées, personne ne conserve la mémoire de cette création, même les acteurs les plus anciens. En témoignent les réponses à la question de savoir quand le TTR a été introduit dans la juridiction.

« Je ne me souviens pas exactement, c'était vers 97. » (Juge, ancien parquetier, Douzay)

« Je ne peux pas dire la date exacte. Ça fonctionne depuis très longtemps, mais la réponse était moins active au niveau des comparutions immédiates. L'augmentation des comparutions immédiates date de deux ans. » (Greffière, Douzay)

« Cela date de cinq-six ans, je ne sais plus très bien. Toute l'équipe a été renouvelée, je suis le plus ancien ici. » (Procureur adjoint, Douzay)

A Méridian, on a « toujours » connu la permanence qui fait office de TTR. A Port-la-Ville, on parle plus ou moins clairement d'une introduction du TTR en 1994. Mais, dans ces tribunaux, la création du TTR s'est essentiellement traduite par un changement matériel finalement assez limité. Le parquet a créé un service plus ou moins richement doté, insistant sur le label « traitement rapide » ou « en temps réel », il a détaché une secrétaire pour « filtrer » les appels ou faire patienter les OPJ en attente d'un magistrat. Une ligne téléphonique spécialisée du tribunal a été dédiée aux policiers et aux gendarmes pour leur éviter une trop longue attente. L'organisation des permanences a été systématisée, la troisième voie encouragée.

Néanmoins, quels qu'aient été les investissements des TGI dans ces mesures ou aménagements destinés à développer le traitement en temps réel, ils se sont assez rapidement révélés insuffisants, et ceci pour plusieurs raisons. En premier lieu, les lois modifiant le Code de procédure pénale depuis le début des années 1990, ont renforcé

l'autorité formelle du parquet sur les OPJ, rendant ceux-ci plus dépendants du procureur ou de ses substituts. La loi du 15 juin 2000, en particulier, a accentué ce mouvement. Celui-ci a par ailleurs été renforcé par les réformes internes qui ont touché les services de police durant la même période. La montée en puissance de la police de proximité, engagée à partir de 1997-1998, a eu pour effet de multiplier les plaintes et les constatations de délits, entraînant à son tour des appels plus fréquents au parquet. L'accroissement des exigences de productivité adressées aux gendarmes et policiers, et notamment la mesure de leur activité en fonction du nombre de personnes mises à disposition de la justice, ont encore davantage accru ces sollicitations du parquet.

« La palette de réponses pénales s'est diversifiée : on répond à de plus en plus de délits. Mais il y a aussi un effet d'aspiration et on se fait engorger nous-mêmes. La population dépose plus de plaintes et nous appelle plus. On a une activité en hausse. » (Officier de police, Jourdan)

« On appelle quand même, [s'il ne s'agit pas d'un flagrant délit], on se doit logiquement d'aviser le procureur dans une enquête préliminaire, pour toute personne qui est identifiée dans le cadre d'une affaire, avant toute convocation. Parce quand on convoque, si on a beaucoup d'éléments contre la personne, on prévoit de la mettre en garde à vue ensuite, donc on se doit d'aviser le procureur, pour qu'il ne soit pas mis devant le fait accompli. » (Commandant de police, Port-la-Ville)

Du côté des parquets, la volonté de mieux connaître la délinquance locale a débouché, elle aussi, sur une multiplication des appels aux policiers et des demandes faites à ceux-ci. De façon mécanique, la création de ce TTR « première manière » a donc eu pour conséquence de faciliter l'accès du tribunal à la police. La mise à disposition, aux profits des OPJ et APJ, de lignes dédiées à leur utilisation, ou de secrétaires chargées de les faire patienter ou de les orienter, a bien généré une incitation à appeler le parquet. Ces solutions techniques et organisationnelles ont eu des effets inflationnistes. Conjuguées aux évolutions évoquées ci-dessus, elles ont généré une « offre » en direction des services de police, qui a suscité en définitive plus de frustrations que de satisfactions en se révélant insuffisante. Encore aujourd'hui, dans plusieurs des juridictions étudiées, on souligne à quel point il est difficile de joindre facilement le parquet et d'obtenir une réponse.

« Normalement, on doit informer le Parquet pour tout : crimes, délits et contraventions. Mais souvent, on ne peut pas le contacter pour les

contraventions. Sinon, on lui téléphonerait toutes les cinq secondes. C'est matériellement impossible. » (OPJ de la gendarmerie, Jourdan)

« Pour le TTR, le nombre d'appels va croissant. On nous appelle pour toutes les affaires résolues. Et aussi pour toutes sortes d'affaires à la limite : des incivilités, des situations moralement choquantes... On a diminué le niveau de gravité des affaires dont on nous rend compte. On est allés trop loin ! [...] Les institutionnels défilent chez nous pour essayer de résoudre les problèmes de la délinquance : l'école, la SNCF, les transports en commun. Dès qu'il y a un problème, on s'adresse au parquet. Et nous : voilà mon numéro de fax ! [...] On est l'arroseur arrosé : c'est nous, les parquets, qui avons demandé aux services de police et de gendarmerie de rendre compte de tout ! » (Vice-procureur, Port-la-Ville)

Avec les premières innovations liées au TTR et ses velléités de tout contrôler, le parquet a engendré une pression à laquelle le système a eu du mal à répondre. Dès lors, les nouveaux procureurs qui arrivent à la fin des années 1990, et surtout au début des années 2000, se trouvent confrontés à une organisation, le parquet, et plus globalement, l'ensemble de la justice pénale, qu'ils estiment être en crise.

1.2. Le constat de la faillite du système pénal

Dans l'ensemble des TGI de notre échantillon, les discours relatifs au passé récent révèlent une forte convergence qui renvoie à une image désormais classique, celle d'une justice en crise, totalement submergée par les flux de demandes. Face à cela, les procureurs qui arrivent au début des années 2000 s'inscrivent dans une logique de rupture et de renouveau. Pour que ce discours sur le changement et l'innovation rencontre un écho, ils partent du constat d'une certaine faillite du système dont ils héritent. Il en ressort le sentiment d'un impératif d'action, qu'ils se donnent à eux-mêmes et veulent transmettre aussi bien à leurs équipes qu'à l'ensemble de leurs partenaires.

« On a eu 100% de comparutions immédiates en plus sur deux ans. Les audiences ont augmenté, il le fallait. » (Substitut, Douzay)

A Jourdan, le procureur a voulu augmenter le taux de réponse pénale et, simultanément, résorber les stocks d'affaires non traitées. Il considère en outre que les statistiques disponibles ne permettaient pas une évaluation satisfaisante de la situation. On retrouve le même type d'analyse fondé sur un constat d'échec à Port-la-

Ville, avec un objectif clair, « TTRiser » toutes les affaires, objectif qui sera revu à la baisse par la suite. A Méridian aussi, le constat de crise s'impose, avec également la perception d'un parquet des majeurs et des mineurs totalement submergé, et avec de multiples goulots d'étranglement tout au long de la chaîne pénale.

« Ma problématique majeure, ce n'est pas tant d'avoir un magistrat de plus, c'est un problème de personnel. A la permanence mineurs, ils n'ont pas de secrétariat, ce n'est pas normal. Les magistrats font tout. [...] Ce n'est pas parfaitement fait comme on voudrait. C'est fait, mais toujours un peu dans la pression, dans l'urgence. Le boulot est fait, mais pas perfectionné, pas jusqu'au bout. [...] La permanence mineurs, je voudrais qu'il y ait un fonctionnaire mais on n'a pas les moyens de le faire. Cela ne marche pas de façon satisfaisante. La permanence mineurs fonctionne, mais elle pourrait être meilleure. Les substituts font du travail qu'ils ne devraient pas avoir à faire. Un travail de greffe, de secrétariat, chercher les précédents, etc. » (Procureur de la République, Méridian)

Que ce soit à Douzay ou à Arqueville, qualifié de « tribunal au bord de la déroute », les flux n'étaient pas régulés, dans cette période, alors même que les audiences se prolongeaient tard. A Douzay, ces problèmes étaient sources de tensions et de conflits.

« Il y a quelques années, les relations avec le parquet étaient exécrables. » (Vice-président, Douzay)

A Arqueville, alors que le TTR est en place depuis 1995, on constate qu'avant 2003, le retard était présent tout au long de la chaîne pénale.

« Avant, il y avait du retard au niveau de l'entrée et du retard au niveau du traitement par le bureau d'ordre, et du retard au niveau du traitement par les magistrats. [...] La chaîne était lente partout. [...] Il y avait un certain nombre de procédures qui n'étaient même pas enregistrées, donc si vous voulez, d'un point de vue statistique, ces procédures n'existaient même pas, donc l'activité du tribunal, c'étaient 20 000 procédures alors qu'en fait c'était 23 000 ou 24 000 procédures. » (Substitut, Arqueville)

« Le record ici, c'était en 2000. Il y a eu une audience jusqu'à 2 heures 30 du matin, pour une audience de 14 heures. [...] Bon ça c'est de la folie mais ça c'est plus revu. Il y a vraiment eu une période. » (Juge, Arqueville)

« Ce qui a complètement à voir, c'est que le prédécesseur [le procureur précédent] qui a mis ça en place, il a essuyé les plâtres. Les textes étaient flous. Maintenant, ça a changé. » (Délégué du procureur, Arqueville)

Même les plus petits tribunaux partagent ce constat d'une carence à laquelle il faut remédier : à Vue-sur-Mer, le procureur actuel se montre très critique vis-à-vis de la manière dont le TTR était mis en œuvre avant son arrivée. Un compte rendu au parquet n'était fait que dans 50 % des cas ; beaucoup d'affaires étaient renvoyées au parquet pour décision, etc. Ces décisions étaient prises, indique-t-il, « un peu à l'ancienne, au fil du courrier... » Pour stigmatiser la manière dont les choses se passaient, il indique : « *On a répondu en mode dégradé !* » ou encore : « *C'était un temps réel irréel !* »

Ce mouvement critique partiellement occulté par le souci de ne pas trop « charger » leur prédécesseur est largement partagé par tous les procureurs de notre échantillon. Par contraste, ces derniers veulent apparaître plus dynamiques et en rupture avec un certain laisser-aller qui caractérisait, sous-entendent-ils plus qu'ils ne l'affirment, le passé. Pour répondre à ce constat de crise, changer devient un impératif, qui se décline sous diverses formes : nouvelle répartition des compétences et des spécialisations, affectation de fonctionnaires nouveaux à la permanence, renforcement des dispositifs techniques, réaffirmation forte de la politique pénale du procureur, montée en puissance de l'évaluation statistique, réinvestissement dans la troisième voie. Mais finalement, on se trouve en face d'un paradoxe : alors que le TTR a été introduit dans un système qui n'arrivait plus à répondre à la demande, et que lui-même par contrecoup a contribué à rendre ce système encore plus encombré, les réponses qui sont apportées par ces procureurs innovateurs, les solutions adoptées, appartiennent finalement au même registre du TTR. En effet, si l'on excepte quelques innovations notoires et récentes telles que la composition pénale ou la CRPC, on assiste davantage à une actualisation, à une reprise, qu'à une création de choses réellement neuves.

Pourtant, cela ne signifie pas que ce mouvement de « relance » du TTR n'a aucune portée concrète. Justifié par la rhétorique de la crise et par la nécessité de « sauver » le système pénal avec les outils disponibles, il contribue à renforcer des logiques de travail en rupture avec le passé. Par ailleurs, outre ses capacités mobilisatrices qui se répercutent sur tous les acteurs, il prend une forme de plus en plus structurante qui modifie en profondeur le fonctionnement concret des tribunaux.

Il ne s'agit donc pas de s'arrêter à un bilan négatif du TTR première version, celui des années 1990, pour mieux souligner les succès du TTR nouvelle mouture, celui des années 2000. Il nous semble plus intéressant de replacer cette seconde version dans une perspective dynamique, intégrant les conséquences positives ou négatives, du premier TTR. Car c'est à partir de ces résultats antérieurs que s'est construite la situation actuelle.

2. Une innovation relancée et systématisée

2.1. Un nouveau TTR au début des années 2000

La relance et la systématisation du traitement en temps réel sont intervenues, dans les tribunaux étudiés, à partir du début des années 2000 – sans qu'il soit cependant possible de fixer une date précise pour l'ensemble des juridictions. En effet, dans chaque TGI, cette relance est liée à l'arrivée d'un nouveau procureur de la République qui fait de la réorganisation du parquet et de la systématisation du temps réel un axe fort de sa politique.

A Jourdan, par exemple, c'est de 2001 que date la restructuration du TTR : réorganisation du service du « traitement immédiat » – qui existait depuis 1996 – refonte des spécialisations des magistrats du parquet et des permanences, ainsi que des modalités de leurs communications avec l'extérieur.

A Douzay, tribunal du centre de la France, le procureur en exercice a pris ses fonctions à la fin 2002. Ce magistrat a réorganisé le service du TTR, comme on le verra plus loin, et défini une nouvelle politique pénale ; pour ce faire, il a mis en place des réunions régulières avec les services de police et de gendarmerie et engagé des discussions avec l'ensemble des partenaires concernés, notamment le barreau et les associations parajudiciaires.

Il en va de même à Méridian : la structure du parquet a été remaniée à partir de la fin 2002, sous la direction d'un procureur nouvellement nommé. Le système des permanences a été refondu en même temps qu'ont été redéfinies les modalités de spécialisation des magistrats du ministère public.

A Noroît, c'est l'arrivée aux commandes du parquet d'un magistrat reconnu pour ses capacités de gestionnaire qui a constitué le « déclencheur » de la relance du temps réel.

On peut encore donner l'exemple de l'une des petites juridictions étudiées, Vue-sur-Mer. Le procureur actuel y a été nommé récemment. Il se montre critique sur la manière dont son prédécesseur avait organisé le traitement en temps réel et, dès son arrivée, il a relancé le temps réel en donnant des instructions pour que les officiers de police et de gendarmerie appellent plus systématiquement le parquet.

« J'ai commencé par convoquer les OPJ. Il faut qu'ils appellent plus le parquet. Policiers et gendarmes doivent appeler pour tous les délits et les décisions sont prises de suite. Au lieu de dire aux gens : 'Vous ferez l'objet d'une ordonnance pénale', il faut qu'ils sortent du commissariat avec une convocation pour une composition pénale, une ordonnance pénale ou à l'audience. » (Procureur de la République, Vue-sur-Mer)

Parallèlement, ce procureur a mis en place différentes innovations dans le secteur pénal, avec pour but de soutenir cette relance de la prise de décision immédiate. Parmi celles-ci, on relève :

- Des mesures en vue de la résorption du stock des affaires, jugé trop important.
- La mise en place systématique de séances de convocation en vue du traitement des ordonnances pénales et de la composition pénale.
- Le développement des CRPC dès leur création, comme une solution capable d'éviter, dans bien des cas, une comparution immédiate avec la lourdeur que suppose la réunion expresse du tribunal pour juger une affaire de ce type.

La relance qui s'opère ainsi dans l'ensemble des tribunaux étudiés ne se limite pas à réorganiser les services de permanence qui – sous des appellations diverses – constituaient, depuis plusieurs années, la matérialisation « organisationnelle » du traitement en temps réel. De fait, le changement opéré, appuyé sur le constat de l'échec relatif du TTR « première manière » et de la perte de ses capacités mobilisatrices, concerne l'ensemble des aspects du fonctionnement du secteur pénal et touche tous les acteurs qui y contribuent.

Les changements introduits dans les TGI se développent donc sur différents plans, liés entre eux, ce qui traduit la réalité de la prise en compte, par les chefs de parquet, de la dimension proprement systémique du traitement des affaires pénales.

- Les permanences tenues par le parquet sont reconsidérées et renforcées avec pour objectif explicite d'accroître la proportion des situations dans lesquelles les membres des services de police et de gendarmerie sont tenus d'appeler le

parquet au téléphone pour solliciter une décision en temps réel¹¹. C'est le cas par exemple à Noroît, l'une des grandes juridictions étudiées. La relance du service du temps réel s'est accompagnée d'instructions nouvelles : « *La consigne a été d'appeler le procureur pour chaque fait connu* ». Toutes les affaires, nous dit-on, sont alors concernées.

- Les modalités d'audiencement des affaires sont également revues et transformées, ainsi que, en concertation avec le siège, le planning même des audiences. Il s'agit de renforcer les filières de convocation rapide et de se donner les moyens de tenir des délais dans ce type de traitement rapide des affaires. A Métropolis, par exemple, le nombre des audiences à juge unique a été accru. A Douzay, un accroissement du nombre des audiences dédiées aux comparutions immédiates a été rendu possible à partir d'une négociation entre le siège et le parquet. Un enjeu très fort, fixé par le procureur, a été de limiter le nombre des classements et de tenir un délai de trois mois pour les COPJ (Douzay). A Noroît, des audiences hebdomadaires de comparution immédiate ont été ajoutées au planning.
- Enfin, a été prévu un recours plus systématique à la « troisième voie » et au renvoi des affaires vers les délégués du procureur ou les services de médiation en vue d'un rappel à la loi, d'un classement sous condition ou d'une médiation. Cet appel aux modalités nouvelles de traitement des affaires pénales s'est prolongé ensuite lors de l'apparition et de la montée en puissance de la composition pénale dès 2002. A Métropolis, le recours à la troisième voie a été systématiquement utilisé pour éliminer les retards dans le traitement des COPJ. A Douzay encore, cette possibilité a été développée dans le cadre des conventions passées avec différentes structures, notamment l'association d'aide aux victimes. A Noroît enfin, les possibilités de réponses alternatives se sont fortement développées sous l'impulsion du procureur de la République et de son secrétaire général. Ainsi, entre 2002 et 2003, le nombre d'affaires traitées par cette voie a littéralement explosé, augmentant de 163%. Il représente près de la moitié des réponses apportées aux affaires pénales soumises à la juridiction.

¹¹ Appeler le parquet au téléphone pour l'informer des infractions constatées constituait déjà une règle depuis les lois de 1993 et la réforme du code de procédure pénale. Cependant, on le sait, cette règle n'était pas appliquée d'une manière systématique. L'introduction du TTR et sa relance sont donc l'occasion de mettre en application cette disposition pénale.

Bien que partiels et provisoires, ces constats portant sur une période juste antérieure à notre enquête suggèrent que la caractéristique forte de la « relance » du TTR opérée au cours des dernières années ne se limite pas à des mesures partielles ou isolées qui toucheraient, de manière circonscrite, tel service ou tel secteur des tribunaux au pénal. En fait, l'analyse du mouvement de réforme engagé suggère que la question du TTR ne peut être disjointe du changement plus général qui a été voulu et mis en place dans le secteur pénal, avec des effets sur le fonctionnement d'ensemble des juridictions. Tout se passe en effet comme si la relance du traitement en temps réel dans les juridictions étudiées constituait le levier d'un changement général du traitement pénal. Ce mouvement qui touche le siège autant que le parquet, a des effets, en interne, aussi bien sur l'instruction, le JLD, que sur la juridiction des mineurs, et à l'extérieur du tribunal, sur l'ensemble des partenaires de la justice. Si la présente étude vise à rendre compte de ce mouvement général, il est intéressant, pour la commencer, d'évoquer les principaux promoteurs de ce changement, ces procureurs de la république dont la nomination est synonyme de relance, voire de « reprise en main » du traitement en temps réel.

2.2. Les promoteurs du TTR : des procureurs gestionnaires

Dans une perspective de sociologie du genre, on ne manquerait pas, pour décrire ce groupe de procureurs, de relever qu'il s'agit exclusivement d'hommes – neuf pour neuf TGI. Des hommes qui, au-delà de la diversité de leurs parcours, présentent à l'évidence un « profil » comparable. Ayant accédé, parfois depuis plusieurs années, à des fonctions de responsabilité dans les juridictions après avoir connu différentes affectations, y compris dans des cours d'appel ou à la Chancellerie, ces magistrats se caractérisent par l'image dynamique et volontariste qu'ils donnent d'eux-mêmes dans l'exercice de leur fonction et par la dimension entrepreneuriale qu'ils font valoir dans leur vision du poste de chef du parquet.

Il n'est pas aisé de dégager ce qui, dans la description de ce petit groupe de responsables, proviendrait du résultat d'une formation commune (ont-ils suivi les mêmes stages de formation de chef de juridiction organisés par l'ENM ?), d'un effet de l'organisation des carrières et de la sélection des magistrats (priviliégiant ceux qui donnent à voir ces compétences de gestionnaire) ou encore, d'une manière plus prosaïque, d'un biais lié à notre enquête (les tribunaux étudiés n'ont-ils pas été choisis en fonction précisément du profil et de la réputation du procureur qui les dirige ?) On

peut supposer que ces facteurs se combinent et que leurs effets se cumulent pour renforcer la représentation d'un groupe doté d'une grande cohérence dans sa manière d'aborder la direction du parquet.

Ces procureurs « se ressemblent » sur bien des points, dans le style d'action qu'ils entendent mener à la tête du parquet. Décrire cette ressemblance, c'est d'abord mettre l'accent sur ce qui structure leur conception de leur rôle : la mise en exergue constante et systématique d'une démarche ayant l'efficacité de l'action publique comme objectif et comme principal moteur. Cette recherche d'efficacité passe, pour ces hommes de terrain, par la mise en œuvre d'une démarche qui, explicitement, se veut avant tout gestionnaire.

Pour ces magistrats, il est évident qu'il revient au procureur de définir la politique pénale du parquet et de mettre en œuvre les ressources nécessaires à sa réalisation. Ce profil n'est pas sans trancher avec celui d'autres chefs de parquet, rencontrés lors de travaux antérieurs, qui manifestaient une attitude plus dubitative, voire désabusée, quant à la possibilité de mener une politique pénale cohérente et efficace¹². Pour illustrer ce discours volontariste, on peut citer la réponse faite par l'un des magistrats concernés, interrogé sur ses priorités.

« Ma priorité : c'est de répondre au maximum de faits délictueux... Ensuite, la lutte contre la petite délinquance constitue une seconde priorité. Et les infractions plus substantielles aussi, d'ailleurs, comme les stupéfiants... Les affaires financières et commerciales constituent encore une autre de mes priorités. On a entrepris un rapprochement entre le parquet et les deux tribunaux de commerce voisins... Mes priorités, pour résumer, c'est la lutte contre les infractions substantielles, donner une réponse rapide et de qualité et augmenter le taux de réponse pénale pour les affaires de mineurs, tout en considérant l'aspect éducatif. ... » (Procureur de la République, Jourdan)

D'une manière plus précise, ce qui transparaît dans le discours des chefs de parquet, c'est l'importance, dans cette définition des orientations de l'action du parquet, d'une démarche qui prend en compte une logique quantitative, managériale, voire une logique de performance. Cette préoccupation se marque dans le fait que les objectifs du parquet sont constamment considérés à travers leur incidence chiffrée sur le fonctionnement d'ensemble de la juridiction.

¹² W. Ackermann, C. Mouhanna, *Le parquet en interaction avec son environnement : à la recherche des politiques pénales*, rapport cité.

A Arqueville, par exemple, le procureur inscrit lui-même son action dans la logique de la performance. Arrivé fin 2003 dans ce gros tribunal à trois chambres en situation difficile, il a développé tout un ensemble de solutions pour porter remède à la situation. On peut lire dans sa manière de présenter son action l'importance de la dimension gestionnaire que nous soulignons ici.

« Mon effort consiste à augmenter l'effectivité du TTR. Il y a deux axes, une augmentation en valeur absolue, et une augmentation par rapport à la qualité de la réponse : davantage de poursuites, de comparutions immédiates, de troisième voie. Pas trop de rappels à la loi, ça n'est pas forcément une solution très effective. C'est un ensemble de choses. Je dois aussi mettre en œuvre les réformes, et donc recourir à la composition pénale. Je la démarrerai bientôt. »
(Procureur de la République, Arqueville)

L'importance qu'accordent les procureurs interrogés aux critères quantitatifs d'appréciation du fonctionnement des structures qu'ils dirigent est très significative à cet égard. Ces magistrats ont l'œil fixé sur les statistiques d'activité des parquets et on pourrait en donner de multiples exemples.

A Vue-sur-Mer, par exemple, le procureur, arrivé depuis peu, a le projet de résorber un retard qu'il considère intolérable et qu'il mesure à travers le délai d'audiencement des convocations par officier de police judiciaire.

« Actuellement, nous sommes à quatre mois pour les COPJ. A X [affectation précédente de ce procureur], nous étions à un ou deux mois. Quand on montait à trois mois, on se demandait quoi faire. Et à quatre mois, on aurait considéré que c'était la catastrophe. » (Procureur de la République, Vue-sur-Mer)

Les indicateurs utilisés par les procureurs concernent, bien sûr, les délais de réponse – délais de convocation dans les différentes voies de traitement – mais tout autant les capacités de traitement des juridictions. En effet, la possibilité de poursuivre davantage de délits et d'apporter des réponses plus rapides aux affaires qui sont soumises au parquet est entièrement conditionnée, pour ces magistrats, par les ressources disponibles pour traiter ces affaires dans les segments ultérieurs de la « chaîne pénale ». Rien ne sert de vouloir répondre à un plus grand nombre de situations s'il doit en résulter un engorgement ultérieur du tribunal et un ralentissement de l'ensemble. Une telle prise de position est constamment reprise dans le discours des chefs de parquet.

« La capacité d'avoir des audiences en temps réel est restreinte dans un tribunal de cette taille [une chambre]. On peut fixer le nombre des COPJ et des citations directes que l'on peut traiter chaque mois. On pourra en faire plus si l'on veut, mais ce ne sera plus du temps réel. » (Procureur de la République, Vue-sur-Mer)

« Le TTR marche avec une notion de réponse rapide ! Si vous traitez tout en temps réel, vous perdez la rapidité, même si vous utilisez des alternatives à la justice. Le risque est que les COPJ passent à six, sept ou huit mois... Il faut donc écarter du TTR certaines affaires. Pour cela, on essaie d'avoir des règles : un substitut de permanence ne devrait pas, hors les conduites en état alcoolique (les CEA), délivrer plus de dix COPJ durant une semaine. Ce n'est pas un impératif absolu, mais de cette façon, les COPJ restent à quatre mois et cela permet d'équilibrer... Sinon, on a le risque que les affaires graves, comme les accidents du travail, ne viennent pas à l'audience parce qu'on aura jugé un voleur à l'étalage. » (Procureur de la République, Port-la-Ville)

On retrouve donc, dans les propos de ces procureurs, le raisonnement typique de la logique gestionnaire selon lequel il convient, pour assurer le fonctionnement des juridictions, d'ajuster le nombre des affaires poursuivies aux capacités de traitement existantes de manière à résorber les stocks – quand il y en a – et à maintenir les délais. Dans cette perspective, la politique pénale ne se définit pas – ou pas exclusivement – à partir de considérations portant sur la délinquance et la manière adéquate d'y réagir, mais bien en tenant compte des ressources dont disposent les juridictions et des paramètres organisationnels de leur activité.

Une première conséquence, on aura l'occasion d'y revenir, tient au fait que le renvoi des affaires vers la filière de l'instruction apparaît, à ces magistrats, comme une voie coûteuse, et qui doit être restreinte autant que faire se peut et réservée aux affaires qui nécessitent véritablement ce type de traitement.

« Le TTR a commencé à Lyon avec Marc Moinard. Il faut rappeler que des centaines de dossiers passaient au pilon. Les tribunaux ne pouvaient plus évacuer... Les juges d'instruction ont tendance à instruire pour instruire. Or la finalité de l'institution judiciaire, c'est l'audience. Les parquetiers ont l'habitude de l'audience et sérient davantage les problèmes... On ne peut pas se séparer des capacités d'évacuation de la juridiction. » (Procureur de la République, Vue-sur-Mer)

Il serait réducteur de considérer que le profil de ces procureurs ne se définit que par la mise en œuvre d'une logique du chiffre et de la gestion. En effet, pour réaliser les objectifs qu'ils se donnent et qu'ils fixent aux parquets dont ils ont la charge, ces magistrats développent tout un ensemble de capacités et présentent des caractéristiques que l'on retrouve systématiquement chez eux. En particulier, ils montrent leur intérêt pour la recherche des innovations et leur volonté de mobiliser toutes sortes de partenaires pour les associer à leur action.

Le souci de l'innovation se marque notamment dans le rapport qu'entretiennent ces procureurs avec les réformes introduites dans les dernières années en matière de procédure pénale. Qu'il s'agisse de la « troisième voie » ou de solutions telles que l'ordonnance pénale, la composition ou plus récemment, la CRPC, ces magistrats marquent constamment leur intérêt pour des solutions qui leur paraissent de nature à améliorer l'efficacité du traitement des affaires et du travail réalisé au parquet. Non seulement ils se montrent friands de ces solutions et soucieux de figurer parmi les premiers à les mettre en œuvre, mais encore ils recherchent les moyens appropriés pour en faire l'usage le plus novateur possible. On n'en donnera qu'un seul exemple, celui d'une juridiction, *Vue-sur-Mer*, dans laquelle des audiences d'un genre particulier ont été créées pour traiter « collectivement » les ordonnances pénales, d'une manière qui donne à la fois plus de visibilité et plus d'efficacité à cette nouvelle mesure.

Soucieux d'innovations, ces magistrats qui s'inscrivent dans une logique gestionnaire, ont aussi en commun de savoir que le changement ne peut être introduit dans une organisation sans un accompagnement adéquat. Le goût de la nouveauté et le souci de l'efficacité s'accompagnent chez eux d'une capacité de mobilisation qui se marque de multiples manières. En interne, ils cherchent à donner au parquet un fonctionnement, si ce n'est plus hiérarchique, du moins plus collectif, notamment en organisant des réunions régulières qui permettent de faire le point sur l'activité en cours et de la discuter, d'organiser les activités et de diffuser les consignes. Avec les partenaires institutionnels de la juridiction, comme les services de police et de gendarmerie, les procureurs ont également le souci d'informer, voire d'associer les responsables et les acteurs de terrain, de manière à faire connaître les positions du parquet et à rechercher l'adhésion de ces partenaires. Enfin, le souci de développer de nouvelles voies de réponse les conduit à avoir un rôle actif dans le recrutement de délégués et dans la structuration des services – de médiation ou d'aide aux victimes – qui contribuent au fonctionnement de la « troisième voie ». Dans toutes ces activités, les procureurs prennent position en marquant les objectifs du parquet et en rappelant

les raisons qui motivent leur action. Ils se montrent, si ce n'est soucieux de négocier avec les acteurs dont il s'agit, du moins désireux de leur faire partager leur vision de l'action publique et d'obtenir leur coopération. Plutôt que de faire valoir l'autorité du parquet comme telle, il s'agit plutôt, pour ces magistrats, de chercher à recruter, à former, à inclure et à mobiliser les partenaires dont ils ont besoin, non sans aller parfois jusqu'à les presser pour obtenir les résultats attendus.

En définitive, à travers cette brève description des procureurs rencontrés à la faveur de cette recherche, on voit se dessiner un profil particulier, qui n'est certes pas nouveau, mais dont les constatations faites dans ces neuf juridictions montrent qu'il se diffuse dans les juridictions avec les transformations en cours du secteur pénal. Au fond, ce qui différencie ces procureurs, c'est, entre autres, qu'ils fondent l'exercice de l'autorité du parquet non sur une intervention exceptionnelle et distante dans les affaires « signalées » ou importantes, mais bien par un engagement actif dans la gestion des réponses apportées dans le traitement des affaires par l'ensemble du secteur pénal.

Pour clore cette première description du rôle des promoteurs du TTR, on rappellera que « gérer » le parquet - en utilisant des tableaux de bord et des statistiques - et s'intéresser à tous les types de délinquance, y compris à la plus petite, aurait sans doute paru naguère peu valorisant pour un chef de parquet. D'où vient cette prise de conscience de la nécessité d'une vision gestionnaire de l'activité des tribunaux ? Quelle part faut-il y attribuer au souci de répondre aux attentes des parquets généraux, eux-mêmes soumis à des pressions centrales ? Il serait utile de prolonger ultérieurement cette réflexion sur le profil des « nouveaux procureurs » en s'interrogeant sur leurs motivations et sur les raisons qui les font, ainsi, s'investir d'une manière très active dans la recherche de l'efficacité.

3. La construction du TTR

Les filières de traitement des affaires qui contribuent au « temps réel » se sont trouvées réorganisées au cours des dernières années à la faveur du renouvellement de la direction des parquets. Elles empruntent des formes différentes selon les tribunaux, tout en s'inscrivant dans une perspective convergente. On en offrira maintenant une première description succincte.

On peut d'abord mettre à part les petits tribunaux – les TGI à une chambre – parce qu'ils n'offrent pas les mêmes changements structurels que l'on peut observer dans les tribunaux de plus grande taille.

3.1. Le temps réel dans les juridictions à une chambre

Dans ces juridictions de petite taille - Vue-sur-Mer, Terrienne - le changement que représente la « TTRisation » du parquet ne prend pas la forme de la création d'une structure à part au sein de la juridiction. Dans les localités considérées, les affaires qui ont vocation à faire l'objet d'un traitement en temps réel ne se présentent pas au même rythme que dans les villes de plus grande taille. Deux à trois magistrats constituent tout l'effectif du parquet et il n'est pas question de considérer que l'un d'entre eux puisse être exclusivement affecté à ce type de tâche. Par conséquent, l'implantation du TTR et son renforcement récent ne changent pas la structure même du parquet. Pour autant, les parquets de ces juridictions sont tout aussi sensibles à la relance de la révolution du temps réel.

On peut proposer l'exemple de l'organisation du TTR dans un tribunal à une chambre, celui de Vue-sur-Mer. Le procureur y a engagé, dès son arrivée, une série de changements décrite plus haut et visant à faire que le temps réel fonctionne. Il utilise le terme de « temps réel » pour décrire cet ensemble de mesures, qu'il s'agisse des instructions données aux OPJ pour qu'ils appellent le parquet, de l'utilisation des nouvelles voies procédurales que sont l'ordonnance pénale, la composition pénale, la CRPC, etc.

Pour autant, la répartition des tâches au sein du parquet s'est trouvée peu modifiée : les trois magistrats prennent une permanence à tour de rôle, pendant une période flexible d'une dizaine de jours. Cette permanence concerne toutes les situations dans lesquelles des majeurs sont impliqués. L'un des trois magistrats est spécialisé dans les affaires concernant les mineurs et assure, autant qu'il est présent, la permanence pour celles-ci. Lorsqu'une situation se présente qui nécessite une décision immédiate, le parquetier de permanence suit, en principe, l'affaire pour laquelle il prend cette décision – l'objectif étant d'éviter que plusieurs magistrats n'aient successivement à prendre connaissance du dossier. De cette manière, les substituts se trouvent avoir à connaître des affaires de toute nature. Cependant en dehors de ces situations dans lesquelles une décision est prise immédiatement, les affaires sont renvoyées vers les substituts en fonction de leur spécialisation pour qu'une décision soit prise. La structure

des spécialisations est complexe à l'échelle d'une petite juridiction comme celle-ci et le procureur envisage d'ailleurs de la simplifier. Chacun des magistrats du parquet est en charge d'un territoire et assure donc plus particulièrement les relations avec les OPJ correspondants¹³. En même temps, il existe une spécialisation par matière : droit du travail pour le procureur ; affaires concernant les mineurs et les stupéfiants pour l'un des substituts ; service civil du parquet et exécution des peines, pour l'autre. Quant aux affaires concernant la circulation, elles sont réparties entre les trois magistrats du parquet.

3.2. Un TGI de taille moyenne où le TTR ne prend pas la forme d'un service spécifique

S'agissant des tribunaux de taille moyenne, on peut évoquer tout d'abord celui d'Arqueville, parce que la solution retenue pour relancer le TTR a consisté, à l'instar de ce qui se fait dans les petites juridictions, à ne pas créer un service spécifique du traitement rapide, mais à réorganiser les permanences des magistrats du parquet. Le parquet d'Arqueville est composé du procureur, de cinq substituts permanents et, ponctuellement, d'un substitut placé. Chacun des substituts est doté d'une compétence spécifique. Pour rendre efficace le TTR sans créer un service *ad hoc*, la solution a consisté à établir un numéro de téléphone unique et à mettre en place un secrétariat TTR dont le greffier a pour tâche essentielle de faciliter le travail administratif du magistrat de permanence. La permanence TTR est régie par un principe de roulement hebdomadaire entre les magistrats du parquet, à l'exception du procureur. Tous les substituts tiennent leur tour de permanence, sans distinction d'ancienneté, d'avancement de carrière, ou de spécialité. Le tableau de permanence est organisé de telle sorte que les disponibilités de chacun et les souhaits en matière de congés soient respectés ; ainsi, le roulement n'est pas entièrement régulier. En principe, le substitut de permanence assure cette fonction durant une semaine pleine (d'un vendredi 11 heures au vendredi suivant 11 heures), tous les jours 24 heures sur 24.

Durant sa semaine de permanence, le magistrat ne quitte pas son bureau pour une salle spécialisée : c'est le téléphone de permanence qui vient à lui. Le substitut de

¹³ Cet aspect de la répartition des tâches entre les magistrats constitue sans doute une survivance des mesures prises dans le cadre de la politique de la ville – visant à faire en sorte qu'un membre du ministère public soit en charge d'un territoire donné et assure la présence de l'autorité judiciaire auprès des services de police et/ou de gendarmerie correspondants. En pratique, cette mesure est aujourd'hui peu effective, et ceci, que l'on considère le point de vue des membres du parquet ou celui des services concernés.

permanence ne reçoit pas les appels sur sa ligne directe mais *via* un numéro de standard unique. Plus précisément, il y a deux téléphones de permanence et deux lignes qui leur correspondent : un téléphone fixe, qui constitue la ligne principale pour contacter la permanence, et un téléphone portable, qui peut servir, en cas d'urgence, quand le téléphone principal est occupé et lorsque le substitut quitte le tribunal, notamment la nuit. Par ailleurs, les services de police et de gendarmerie disposent aussi des numéros des lignes directes des magistrats et de leurs coordonnées personnelles.

« Nous avons un numéro de téléphone unique pour la permanence du parquet soit en fixe soit en portable. Si, pour une raison ou pour une autre, nous ne pouvons pas joindre quiconque, nous avons le numéro de téléphone personnel et l'adresse du magistrat. Nous avons les moyens de contacter le magistrat de permanence 24 heures sur 24. » (Chef de quart, Arqueville)

3.3. Des services dévolus au temps réel dans les TGI de taille moyenne

Dans les autres tribunaux de taille moyenne, la relance du TTR passe, en même temps que par des mesures protéiformes telles que celles qui ont été indiquées pour Vue-sur-Mer, par la création d'un service spécifique qui matérialise la problématique du temps réel dans l'organisation du parquet et dans la disposition de ses locaux.

A Méridian, le parquet a été réorganisé en 2002 à l'initiative du nouveau procureur. Avant son arrivée, indique ce dernier, la permanence générale unique ne parvenait pas à répondre aux demandes provenant des services enquêteurs. Le substitut en charge des affaires de mineurs était également débordé. Par conséquent, la réorganisation engagée a consisté à adjoindre au substitut de permanence un autre magistrat – la permanence complémentaire – et à ajouter un substitut à la permanence des mineurs. Tous les substituts prennent à tour de rôle la permanence générale – en moyenne toutes les neuf semaines. Le procureur lui-même l'assure pendant quelques semaines dans l'année.

« Pour qu'un parquet fonctionne bien, il faut que tout le monde se sente concerné par la politique pénale. » (Procureur de la République, Méridian)

Le magistrat occupe le bureau de la permanence du vendredi au vendredi, y compris la nuit et le week-end. Le service de la permanence bénéficie de l'assistance d'une greffière. Si le substitut ne peut se rendre disponible, par exception, il est remplacé par

le magistrat suivant sur la liste du roulement de la permanence. Des transactions informelles sont également possibles lorsque les substituts souhaitent « échanger » certains jours de permanence, à leur convenance.

Les services enquêteurs sont informés du nom du magistrat de permanence et disposent en outre de son numéro personnel pour pouvoir le joindre de nuit en cas d'urgence.

La permanence générale reçoit en moyenne 60 appels par jour. Le substitut de permanence suit ses affaires. S'il décide d'une comparution immédiate, il lui revient d'aller à l'audience. Si la procédure est transmise au parquet, il suit l'affaire jusqu'à ce qu'une décision soit prise.

« Il faut conserver une certaine unité au parquet et éviter les querelles internes. Chacun doit être responsable de ses dossiers – et de ses erreurs aussi. Si telle personne ouvre un dossier et que telle autre le règle, il y aura potentiellement des reproches réciproques. J'ai vécu des situations comme celle-là. D'où l'idée que tout le monde contribue au fonctionnement et se sente concerné. » (Procureur de la République, Méridian)

La permanence complémentaire de jour est utilisée pour soulager la permanence générale. Ce sont en moyenne 80 appels hebdomadaires qui sont ainsi traités. Cette permanence concerne toutes les affaires qui n'entrent pas dans le champ de compétence des magistrats spécialisés et qui ne présentent pas de caractère d'urgence particulier. Les services enquêteurs ont pour consigne d'appeler cette permanence pour recueillir les instructions du parquet avant toute transmission d'une procédure. Cette permanence est ouverte tous les jours de la semaine de 9 à 18 heures, en dehors des vacances judiciaires, soit 40 semaines par an. Elle ne dispose pas d'un bureau particulier, ni d'un greffier. Les appels sont transmis au magistrat de permanence dans son bureau. Le nom du substitut affecté à cette permanence n'est pas transmis aux services enquêteurs, afin d'éviter que ces derniers appellent le magistrat de leur prédilection pour commencer une enquête. En pratique, cette précaution ne peut jouer que dans les toutes premières heures de la permanence, les enquêteurs pouvant s'informer très rapidement du nom du magistrat de la permanence complémentaire.

« Normalement ils ne sont pas au courant du nom du substitut qui est à la permanence... Ils n'ont qu'un numéro et nous, on bascule de ligne en ligne.

Après c'est sûr que s'ils appellent le lundi ils sauront qui est de permanence pour la semaine. » (Substitut, Méridian)

Les magistrats qui se relaient à la permanence complémentaire sont seulement au nombre de trois : y sont principalement affectés les trois magistrats de la division pénale générale, qui assurent la permanence onze semaines par an. A titre complémentaire, les magistrats spécialisés contribuent chacun à hauteur de trois semaines et demie par an. Les magistrats de permanence complémentaire peuvent participer à des audiences et travailler sur leurs dossiers durant la semaine où ils sont de permanence. Cependant les magistrats tournant sur cette deuxième permanence sont peu nombreux et le travail qu'on y fait est parfois ressenti comme plus pesant qu'à la permanence générale, alors même que la charge en est moins importante.

« Cela 'bouffe du temps', quand vous avez 85 coups de fil, vous ne pouvez rien faire à côté, vous ne pouvez pas valablement préparer une audience, c'est pas jouable. » (Substitut, Méridian)

Quant aux décisions prises dans le cadre de la permanence complémentaire de jour, ce sont plus rarement des décisions de poursuite et plus souvent des décisions qui relèvent des alternatives aux poursuites. Comme pour la permanence générale, le magistrat qui a pris la décision d'une mesure alternative dans le cadre de la permanence complémentaire suit ultérieurement ce dossier.

Reste la permanence qui traite des affaires de mineurs – que ceux-ci soient auteurs ou victimes. Elle fonctionne en semaine, de 9 heures à 18 heures. Deux substituts s'y relaient une semaine sur deux. Les appels sont basculés sur la ligne téléphonique du substitut de permanence, les services enquêteurs étant informés de son nom et de son numéro personnel. La permanence « mineurs » reste cependant surchargée. La juridiction des mineurs est départementale et couvre non seulement le ressort de Méridian, mais aussi celui de l'autre TGI du département. Les affaires sont soumises au parquet, quelle que soit leur gravité. Le substitut reçoit les appels des services enquêteurs, mais aussi des hôpitaux, des services de l'Education nationale et d'autres établissements publics. S'agissant des gardes à vue, leur renouvellement est subordonné à la présentation du mineur au magistrat de permanence, qui est souvent contraint de se rendre dans les locaux des services de police ou de gendarmerie. La décision du magistrat doit en outre être d'autant plus rapide que les délais de garde à vue sont plus courts. Par ailleurs, les attributions des substituts ne se résument pas à la permanence des mineurs : la semaine où ils ne sont pas de permanence, les

substituts des mineurs s'occupent du traitement des affaires par courrier et du suivi des affaires ouvertes dans le cadre de leur permanence. Enfin, bien que dispensés de la permanence complémentaire de jour, les substituts des mineurs participent à la permanence générale, au même titre et à la même fréquence que les autres magistrats.

Au parquet de Méridian, la spécialisation des magistrats prend la forme d'une répartition en « divisions » : division de l'après-décision (qui recouvre l'exécution des peines), division civile, commerciale et économique, et division du pénal général. La division civile commerciale et économique est elle-même structurée en pôles, qui sont pris en charge par un substitut spécialisé : pôle civil, pôle commercial, économique et financier et pôle de l'entreprise. Les pôles civil et commercial, ainsi que la division de l'après-décision fonctionnent, en principe, par courrier, à la différence du pôle de l'entreprise, qui travaille, autant que possible, en temps réel et offre, on y reviendra plus loin, une illustration de l'extension que prend le TTR dans cette juridiction.

La division du pénal général recouvre trois pôles : le pôle de l'action publique générale, le pôle des sécurités, et le pôle des mineurs et de la famille. Au sein même de l'action publique générale, les magistrats suivent un certain type de dossiers. Ils sont « référents » dans l'une des matières suivantes : délinquance organisée, lutte contre les trafics de stupéfiants et la toxicomanie, lutte contre le racisme et les discriminations, violences faites aux femmes, traite des êtres humains et, enfin, lutte contre l'alcoolisme et réglementation des débits de boisson. L'objectif de cette spécialisation est d'assurer la cohérence de la politique pénale, le magistrat référent coordonnant l'action de ses collègues relativement à ces matières. Il n'en demeure pas moins que toutes les situations, y compris celles qui relèvent de ces matières, doivent en principe être soumises au magistrat de permanence - sauf dans le cas d'une ouverture d'information.

« Il n'y a pas de service spécialisé pour les stupés, il y a un référent. Mais c'est la permanence générale qui traite les affaires de stupés avec garde à vue, à charge pour le magistrat de permanence, s'il y a un gros dossier, d'en parler au substitut référent. Dès lors qu'il y a un gros trafic de stupéfiants qui nécessite une ouverture d'information, c'est lui qui va donner les directives d'enquête avant toute intervention. (...) Si les services d'enquête souhaitent demander l'ouverture d'une information, ils l'appellent. » (Substitut, Méridian)

Dans les autres juridictions de taille moyenne, les modalités de l'organisation du parquet présentent peu de différences, les variations constatées concernant soit les permanences, soit la structure des spécialisations des magistrats.

A Port-la-Ville, le parquet compte 7 magistrats, qui, à l'exception du procureur de la République, comme à Méridian, prennent la permanence à tour de rôle, dans les locaux du service spécialisé du TTR, pendant une semaine, du vendredi au vendredi. Par ailleurs, on retrouve des formes de spécialisation des magistrats qui concernent : les atteintes aux biens, les atteintes aux personnes et les affaires économiques et financières, les atteintes aux mineurs, les accidents de la circulation et de la route. Tous les appels des services de police et de gendarmerie parviennent, en principe, à la permanence du TTR qui les traite. Lorsque le parquetier de permanence ne décide pas sur-le-champ, mais se fait adresser la procédure par les services enquêteurs, il suit le déroulement ultérieur de l'affaire. Le substitut en charge des mineurs peut également intervenir en temps réel. Enfin, les magistrats du parquet sont parfois contactés directement par les OPJ, en fonction de leur spécialisation, lorsque ceux-ci veulent commencer une enquête sur des faits dont ils ont eu connaissance.

Au parquet du TGI de Jourdan, réorganisé en 2001, huit magistrats participent à la permanence du service du traitement immédiat – dont l'un de manière permanente depuis son arrivée au tribunal en 2003. Les sept magistrats qui se relaient sont affectés à la permanence, pendant la journée, une semaine sur sept. Les périodes de nuit et de week-end font, chacune, l'objet d'une autre rotation de manière à alléger la charge du magistrat de permanence. Par ailleurs, ces substituts sont spécialisés : deux pour les mineurs, un pour les stupéfiants et le quatrième pour le droit du travail. La particularité de l'organisation du temps réel tient ici au fait que sa mise en place s'est accompagnée de l'installation de lignes directes de téléphone qui permettent d'appeler soit le magistrat de permanence, soit le substitut affecté exclusivement au TTR, soit encore les magistrats spécialisés. Une telle solution permet, selon les magistrats du tribunal, de renvoyer sans délais vers les magistrats spécialisés les affaires qui les concernent. Tous les magistrats travaillent davantage en « temps réel » - ce qui ne signifie évidemment pas que toutes les affaires fassent l'objet d'un tel traitement. Les services de police et de gendarmerie peuvent entrer en contact direct avec ces substituts, ce qui favorise la prise en charge d'une affaire par le même magistrat dans toutes ses étapes.

3.4. Le TTR, un travail pour des magistrats spécialisés

Alors qu'à Arqueville, Méridian, Port-la-Ville et Jourdan, les solutions retenues tendent à associer, d'une façon ou d'une autre, tous les substituts à la prise en charge des affaires en temps réel, à côté de leurs attributions habituelles, d'autres juridictions tendent à limiter le nombre des magistrats qui participent à ce type de réponse. C'est le cas dans l'un des tribunaux de taille moyenne étudiés, celui de Douzay : sur huit magistrats, seuls quatre participent à la permanence de jour. Tout se passe comme si le TTR se trouvait alors davantage restreint.

Il en va de même dans l'une des deux grandes juridictions incluses dans l'enquête, celle de Noroît. Dans ce TGI également, le TTR constitue une spécialisation particulière à l'intérieur du parquet. Autrement dit, à l'inverse des tribunaux précités, le travail en temps réel ne concerne pas tous les magistrats du parquet – qui sont au nombre de 25 dans cette juridiction, mais seulement une petite structure dont cinq substituts constituent le « noyau dur ». Cette permanence reçoit les appels concernant les majeurs en provenance de tout le département. La recherche de l'homogénéité et de l'efficacité dans le traitement des affaires, qui constitue la raison d'être du choix d'une telle organisation propre à un grand parquet, se retrouve dans les modalités de partage du travail entre les membres de cette section. En effet, les magistrats du service « tournent », chaque jour entre les trois principaux postes du TTR. L'un répond aux appels téléphoniques ; un deuxième substitut s'occupe des déferrements, dont le nombre suffit à constituer un poste à part entière : il va voir au dépôt les personnes déférées ou les fait amener au service. Enfin, le troisième substitut assure la présence du ministère public à l'audience de comparution immédiate – une audience étant dévolue, trois jours par semaine (et bientôt quatre jours) à ce type d'affaires.

Les autres magistrats du parquet de Noroît participent occasionnellement au temps réel en assurant les permanences de nuit et de week-end. Pour l'essentiel de leur activité, ils assurent les spécialisations suivantes : les affaires civiles (deux magistrats), le droit des affaires et de l'entreprise (quatre magistrats) le droit pénal et des règlements, autrement dit le suivi des procédures d'instruction (cinq magistrats), l'exécution des peines (deux magistrats). Par ailleurs, le parquet des mineurs (quatre magistrats) prend en charge l'ensemble du contentieux des mineurs « auteurs » et « victimes » et de la famille. Ce service a aussi sa permanence téléphonique. Cependant, à l'inverse de ce qui se passe pour les majeurs, cette section cherche à éviter une spécialisation trop poussée et une réponse trop rapide. Les parquetiers des

mineurs sont « associés » chacun à deux juges des enfants. Le rythme de la permanence est tout aussi soutenu que celui qu'on observe à la permanence des majeurs. Cependant, il ne dispose pas d'un secrétariat spécialisé, ce qui conduit le substitut à réaliser lui-même toute une partie du travail administratif.

3.5. A Métropolis, le « tout-TTR »

Dans l'autre grande juridiction étudiée, Métropolis, le TTR recouvre l'ensemble de l'organisation du parquet – comme il le fait dans les tribunaux de taille moyenne étudiés plus haut. A vrai dire, l'extension de ces modalités de traitement des affaires a été un peu réduite par rapport à ce qu'avait voulu le procureur qui, dans les années 2000, avait relancé le temps réel dans ce parquet et mis en place les bases de l'organisation actuelle. La prise de décision en temps réel concernait alors tous les services, y compris le parquet des mineurs. Le procureur de la République, qui a pris la direction de ce parquet en 2003, en a modifié l'organisation pour renforcer certaines spécialisations, affaiblies, selon lui, par la « TTRisation » de l'ensemble de l'organisation. C'est ainsi, par exemple, qu'un substitut récemment nommé au tribunal au moment de notre enquête a été affecté à la cellule d'audience. Malgré cette limitation de l'ampleur du TTR, on peut considérer que toute l'organisation de la juridiction reste dédiée à cette forme de travail. Sur les 26 membres du parquet, 18 sont affectés aux quatre unités territorialisées du parquet, dont chacune est placée sous la responsabilité d'un substitut qui assure les relations avec les autorités locales des communes concernées. La coordination de ces unités sectorisées du parquet est en outre confiée à un magistrat.

3.6. Des jeux sur l'organisation du temps réel

A l'issue de cette première présentation de l'organisation du TTR, on relèvera que cette modalité de travail s'est trouvée introduite, dans les juridictions étudiées, avec des variations dans la conception du service et de la permanence.

- Dans les plus petites juridictions, l'absence d'un service et d'un secrétariat spécialisés fait que la décision en temps réel est assurée par les parquetiers, depuis leur bureau, de sorte que la dimension du traitement rapide n'est pas inscrite dans la structure. C'est le cas aussi dans l'un des tribunaux de taille moyenne (Arqueville).

- Dès que la taille des juridictions dépasse un certain seuil, on voit généralement se dessiner la tendance à faire du traitement en temps réel un travail pour l'ensemble des membres du parquet, qui prennent à leur tour la permanence, dans le cadre d'un service spécifique, situé dans un lieu dédié et disposant d'un personnel spécialisé. Cette formule peut être appliquée y compris dans l'une des grandes juridictions, Métropolis, largement « TTRisée »
- Enfin, une tendance plus particulière consiste à faire du service du traitement en temps réel une spécialisation comme une autre, à l'instar de ce qu'était naguère le « petit parquet », qui constitue une occupation à temps plein pour un petit nombre de substituts. Cette solution limite donc l'impact du TTR à une partie du groupe des magistrats du parquet.

Ces modes d'organisation, on l'a déjà remarqué, peuvent varier dans le temps. La question de l'extension prise par le TTR est discutée parmi les responsables des juridictions. C'est ainsi que le procureur de Port-la-Ville indique avoir changé son point de vue à ce sujet.

« Au début, je pensais que le TTR avait vocation à se développer et que tout allait passer au TTR. J'ai changé sur ce point. » (Le procureur de la République, Port-la-Ville)

Quant à l'exemple de Métropolis, il suggère aussi que la mobilité des procureurs peut s'accompagner, dans une organisation fortement marquée par l'influence du TTR, de variations organisationnelles. Il nous faudra revenir ultérieurement sur les enjeux de ces changements et sur leurs conséquences.

Chapitre 2

Le TTR en action

En quoi la décision en temps réel a-t-elle renouvelé le fonctionnement du parquet et les modalités de travail des membres du ministère public et des services du greffe ? On voudrait, dans ce chapitre, proposer une vision de l'activité des personnes et des services qui donnent corps à la décision en temps réel : les substituts du procureur de la République ainsi que les greffiers et les secrétaires qui jouent un rôle considérable dans le soutien logistique de cette nouvelle activité.

1. Une sociologie de la permanence du TTR

Il serait réducteur de ne considérer le TTR que sous l'angle des réformes de structures et de l'organisation. Au-delà de ces changements dans les modes de fonctionnement, le TTR implique également des transformations dans la nature même du travail du parquet¹⁴. Dans beaucoup de parquets, la salle du traitement en temps réel, qui porte des noms divers, « traitement immédiat » ou « traitement direct », est un espace à part, isolé du reste du tribunal. Cet espace se trouve baigné dans une ambiance spéciale, qui elle aussi tranche avec celle que l'on rencontre dans les palais de justice. Quand il n'y a pas cet espace dédié spécifiquement, et que les permanences « tournent » entre les substituts, on observe que ce passage de l'un à l'autre s'accompagne d'un certain cérémonial. Celui qui prend la permanence se trouve tout à coup investi d'une charge particulière : il n'est plus dans le même rythme, il « bascule » dans le monde de l'urgence, où son programme n'est plus « maîtrisable ». Cela ne veut pas forcément dire qu'il sera sollicité en permanence, l'intensité du travail pouvant varier en fonction de la taille du TGI et surtout des événements qui surviendront durant cette période de permanence, mais qu'il doit se tenir prêt à réagir et à décider vite.

Ce mode particulier de décision « dans l'urgence » qui constitue le trait essentiel du TTR rompt, bien entendu, avec le temps traditionnel de la justice et influe sur les pratiques : l'oral remplace le papier et la lecture, la décision se prend sans toujours disposer des délais nécessaires pour peser les éléments d'appréciation... Tout cela se

¹⁴ Dominique Dray, *Une nouvelle figure de la pénalité : la décision correctionnelle en temps réel. De la décision des substituts de poursuivre une affaire jusqu'au prononcé de la peine par les juges. Le tribunal de grande instance de Bobigny*, Paris, Détours / Mission de recherche Droit et Justice, 1999.

répercute bien entendu sur le « style » de travail des substituts : la réactivité devient la qualité essentielle qui leur est demandée. La façon de penser et de décider est profondément modifiée dans ce cadre. Les praticiens sont marqués par ces pratiques, comme le montrent leurs témoignages.

Dès lors, il nous a paru indispensable de nous attarder sur cet environnement, particulier au sein de la justice, qui caractérise l'activité du TTR. En effet, non seulement celui-ci se distingue nettement des modes traditionnels de traitement judiciaire, mais de surcroît il se répercute, comme nous le verrons par la suite, sur l'ensemble du tribunal, du moins dans le champ du pénal.

1.1. Les lieux du TTR

Le premier aspect important, et le plus évident à souligner, concerne l'espace. Il faut à cet égard distinguer deux types de tribunaux. Dans les petits tribunaux et dans l'une des juridictions de taille moyenne (Arqueville), le parquetier gère le TTR depuis son bureau. Dans les plus grands (Noroît, Métropolis) et dans une majorité des moyens (Port-la-Ville, Jourdan, Méridian, Douzay), le TTR, qu'il soit assuré par des magistrats affectés uniquement à cette tâche, ou par des substituts qui prennent à tour de rôle la permanence, s'exerce dans un lieu « à part », distinct du reste du tribunal. Parfois protégé par un système de protection qui l'isole du reste du palais, parfois confiné dans un sous-sol près des geôles, la salle ou les bureaux du traitement direct s'apparentent à la fois à un sanctuaire isolé du reste de la vie de la juridiction et à un centre nerveux où résonnent les téléphones, où des tableaux se remplissent au fur et à mesure des décisions, où passent fonctionnaires, magistrats, avocats et policiers. En apparence, isolement et passage peuvent sembler contradictoires : mais nous verrons que ce passage contribue à faire de la salle ou du « secteur » du TTR un monde particulier au sein du palais.

Même dans les juridictions de taille moyenne où il n'existe pas cet espace particulier dédié au TTR, il existe une symbolique de la prise de fonction consacrée par le « passage » de la permanence. Ce moment plus ou moins solennel intervient souvent en fin de semaine, le vendredi. Le substitut de garde transmet les attributs, et plus concrètement le téléphone portable, à son successeur. Au sein de la permanence du parquet, le téléphone est l'outil de travail fondamental, qui prend jusqu'à des allures de totem. Ainsi, la fin de la permanence est-elle marquée par un nouveau rituel de transmission des outils de travail, à savoir le téléphone et le permanencier. C'est la

possession du téléphone qui désigne le substitut en charge de la permanence. Celui-ci se retrouve dès ce moment investi du devoir – et du pouvoir - de gérer l'urgence. L'une des caractéristiques essentielles du TTR réside dans ce temps si particulier, variable selon la taille des juridictions, puisqu'il va d'une journée à une semaine, durant laquelle le parquetier quitte le rythme de la justice classique pour « basculer » dans celui propre aux métiers de l'urgence, fait d'attentes, d'incertitudes, de surprises et d'accélération brusques. Ces moments intenses sont suivis de périodes plus « tranquilles », plus planifiables, dans lesquelles le substitut retrouve un rythme normal. Cette alternance semble tout à fait indispensable, vu la fatigue physique et nerveuse qu'engendrent les conditions de travail du TTR.

« C'est usant : on a 40 à 50 coups de fil par jour avec, en plus, les déferrements... C'est une difficulté pour prendre des décisions dans le calme, il y a un certain stress, on est fatigué. C'est pour ça qu'on alterne au TTR. »
(Responsable du TTR, Douzay)

« Quand on est en permanence, on quitte tout, même physiquement : on descend le vendredi soir et on prend le relais de permanence. » (Substitut, Port-la-Ville)

« Les conditions de travail, c'est épuisant. Le vendredi à 17 heures, il ne faut pas tomber sur un enquêteur bègue... » (Vice-procureur, Port-la-Ville)

« Vous avez des évolutions qui sont en dents de scie. Par exemple, là, j'ai eu une semaine avec 368 appels, là j'en ai eu 226, là j'en ai eu 237. Sur une semaine, le tableau, que ce soient les COPJ, les déferrements ou les comparutions immédiates, c'est très variable. Voyez, [dans cette semaine-ci], en comparution immédiate, j'en ai eu neuf et j'ai ouvert deux informations correctionnelles ; là, j'en ai eu dix et deux informations correctionnelles ; et puis là, je n'ai pas eu du tout d'ouverture d'information. » (Substitut, Arqueville)

L'un des avantages du TTR, malgré ses changements de rythme astreignants, c'est qu'il permet d'échapper au traitement par courrier, considéré par tous comme rébarbatif. Le TTR représente alors un double attrait. Sur le court terme, il offre une alternative au traitement papier : quand on est au TTR, on ne traite pas, ou moins, de dossiers papier, ce qui est justifié par le primat donné à l'urgence. A plus long terme, on considère que tout ce qui est fait via le TTR, vite, sera autant d'affaires à gérer en moins sur dossier.

« Deux semaines sur sept, jamais deux fois d'affilée, je suis dans le bureau du TTR toute la journée. C'est totalement fonction de l'actualité. On attend que ça sonne. Prendre des décisions au téléphone, ça évite de perdre du temps en faisant venir les affaires par courrier. Ils appellent, nous font un compte rendu de l'affaire. On s'occupe des déferrements, pour voir [la personne mise en cause]. Le jugement a lieu le jour même si on l'envoie en comparution immédiate. On veut parfois délivrer nous-mêmes la COPJ pour solenniser ou parce qu'on veut la placer sous contrôle judiciaire. Les autres semaines, je reste quand même lié au TTR puisque je gère le courrier et la participation aux audiences de comparution immédiate du mercredi après-midi. » (Substitut, Douzay)

« L'intérêt du parquet, c'est la permanence, ce n'est pas le bureau. C'est la prise directe sur tout ce qui se passe, l'interpellation, les enquêtes préliminaires, ou pour l'instruction, l'orientation judiciaire, le jugement, avec l'inconnu qui va passer. » (Vice-procureur, Métropolis)

« Moi, j'aime bien ça, c'est vivant. C'est épuisant aussi. On a l'angoisse de prendre une mauvaise décision. Mais j'aime bien ça parce que ça casse le rythme habituel. » (Substitut, Métropolis)

« Le TTR est fait pour limiter le courrier... Un bon TTR est un TTR qui supprime carrément le courrier. On a encore trop de courrier, on devrait en avoir moins. » (Substitut, Métropolis)

L'alternance est donc appréciée par une majorité des parquetiers praticiens du TTR. Chacune des deux périodes offre ainsi ses avantages et ses inconvénients, l'une compensant l'autre. Les moments du TTR sont ceux de l'activité intense, qui permet une grande productivité dans un temps restreint, mais qui génère une fatigue conséquente. Les périodes hors permanence sont celles du temps davantage maîtrisé, d'une certaine sérénité, mais qui s'accompagne en contrepartie du poids du papier à gérer. Un certain équilibre dans la vie professionnelle, mais aussi personnelle, se fonde sur cette alternance. Pour bien comprendre le rapport que les substituts entretiennent vis-à-vis du TTR, il faut garder à l'esprit cette double dimension : le TTR est une activité limitée dans le temps et, simultanément, il apparaît comme un formidable accélérateur permettant d'éviter d'autres tâches vues comme plus fastidieuses. Ajoutons que, sur cette question de la durée, l'échantillon de tribunaux retenu offre des configurations variées : pour certains, la journée de 8 heures 30 ou de 9 heures à 18 heures, est l'unité de référence, passant le relais le soir ou le week-end

à des collègues. Pour d'autres, les plus nombreux, c'est la semaine qui s'impose comme cadre de référence, avec un épuisement qui va croissant jusqu'au vendredi, avec à la clé, la promesse d'une fin de semaine tranquille. A l'intérieur même de ce TTR hebdomadaire, on observe des variantes selon les TGI, avec prolongation de la permanence la nuit, ou au contraire interruption et passage du relais à un collègue hors des heures ouvrables. De plus en plus, semble-t-il, on voit apparaître des « renforts » - des parquetiers mobilisés pour soutenir leurs collègues dans une phase d'appels trop nombreux - ou lorsque certains champs plus particuliers du pénal sont concernés.

« Au parquet, ils ont mis en place un système de remplaçants. Quand le magistrat de permanence est en train de faire les présentations, il va donner le téléphone au magistrat qui le suit dans l'ordre de la permanence, qui va gérer pendant les présentations. [C'est ce qui s'est passé ce] mardi matin où le parquet a été appelé pour le découverte d'un enfant... La permanence a été redonnée à un magistrat qui n'était pas de permanence ... De toute façon, la permanence ne doit pas s'interrompre. » (Greffier, Arqueville)

« Je travaille ici depuis cinq mois. Je suis substitut. Et le service du traitement immédiat connaît un nouveau mode de fonctionnement depuis mon arrivée. Avant, il y a avait un seul magistrat au STI, en permanence. Maintenant, il y en a deux. Mes collègues tourment, ils font chacun une semaine. Et lorsqu'il y a trop d'appels, c'est moi qui les prends. Sinon, je m'occupe aussi de tout le courrier écrit. Par contre, j'ai un peu moins d'audiences correctionnelles et de règlements. Je suis plus contraint par le TTR que mes collègues. » (Substitut à temps plein au service du traitement immédiat, Jourdan)

« Le collègue qui est de téléphone a peu l'occasion de lever la tête, il y a un effet d'embouteillage. Les services de police ne peuvent nous contacter pour l'ensemble des procédures. D'où l'objectif de mettre en place pour avril une deuxième ligne téléphonique pour toutes les procédures et pas seulement les gardes à vue. » (Substitut, Noroît)

Concernant l'environnement physique, les lieux du TTR, quand ils existent, s'apparentent davantage à la salle d'opération d'un commissariat de police ou d'un commandement militaire qu'à un environnement judiciaire plus classique. Le téléphone, fixe ou portable, le fax, constituent les pièces essentielles du dispositif, soumettant le substitut, via les appels, à la tyrannie de l'urgence et de l'absence de

planification de l'activité. Les divers tableaux concernant les permanences des uns et des autres, l'audiencement des COPJ, les plages disponibles pour les médiations ou les rendez-vous avec les délégués du procureur entourent le substitut et les fonctionnaires qui le secondent. Parfois, et nous y reviendrons, sont également affichées des « grilles » avec les réponses correspondant à tel ou tel type d'infraction, ou les orientations à prendre suivant la gravité du taux d'alcoolémie ou le volume de stupéfiants détenus. Tout est à portée de l'œil, ou de la main. Tout est fait pour favoriser la vitesse de décision.

1.2. La dureté du travail au TTR : de la métaphore sportive au travail à la chaîne

Tous les praticiens du TTR insistent sur l'intensité de cette activité. Ils annoncent avec une relative fierté leurs « records » en ce qui concerne le nombre d'appels traités. Dans ce cadre, les chiffres comptent, comme le montre le fait que ce substitut de Méridian se prévale de « *100% de comparutions immédiates en plus sur deux ans.* »

Certains insistent sur le dynamisme et l'endurance physique nécessaires pour tenir ce rythme intense. Le fait que ce soient fréquemment les substituts les plus jeunes qui sont affectés à ce service est vécu par ces derniers à la fois comme l'expression d'un effet générationnel - ils ont été formés à l'ENM à pratiquer le TTR, ils y sont plus adaptés que leurs aînés - mais aussi comme le reflet de l'impérieuse nécessité de disposer de gens jeunes et en forme pour faire face à l'afflux d'appels. Sans surestimer le poids de la métaphore sportive, il apparaît cependant que l'insistance sur les qualités nerveuses et physiques fait partie intégrante de la « mythologie » du TTR :

« Les greffiers qui résistent à la permanence, ce sont les bons, qui comme les magistrats, vont vite et bien. Il faut supporter cette salle de permanence. »
(Substitut, Métropolis)

A l'endurance, au souci de la productivité, à la jeunesse, s'ajoute un autre facteur, l'imprévisibilité, qui touche à la fois le nombre d'appels, le moment où ceux-ci vont intervenir et la nature des affaires qui vont arriver. Ce souci de répondre à tout dans un temps limité débouche sur une nécessité d'être polyvalent ou, en d'autres termes, de savoir traiter tous les thèmes du champ pénal.

« On tourne, et ça use. Cela peut être tout à fait calme, tout comme ça peut être infernal. Pourquoi ? On n'en sait rien. On est huit à prendre la permanence. On fait chacun notre tour la permanence de nuit, de jour ou de week-end... Cela

implique d'être polyvalent. Je peux très bien m'occuper de la route, comme des stups... Il faut donc connaître les politiques pénales de ceux qu'on remplace. Je me suis essentiellement formé sur le tas. A force de rester au téléphone et d'avoir toujours les mêmes interlocuteurs, on apprend beaucoup de choses. » (Substitut, Jourdan)

« Je n'ai pas d'attributions spécifiques, même si je suis spécialisé dans les affaires maritimes et aériennes - mais c'est rare, et il reste à savoir si ça me serait donné à moi en cas d'urgence. Quand les dossiers arrivent dans l'urgence, même si c'est un gros dossier de stupéfiants, il n'est pas forcément traité par le magistrat en charge des stupéfiants, même si celui qui est de permanence peut lui parler. » (Substitut, Noroît)

Nous reviendrons ultérieurement sur cette résurgence d'un débat classique entre polyvalence et spécialisation, car le débat est tranché différemment selon les juridictions. Signalons néanmoins que dans un premier temps, le TTR condamne les substituts à la polyvalence, car l'une des raisons de son existence, c'est justement d'avoir un ou des parquetiers en première ligne, en permanence, au téléphone. Dès lors, ce positionnement implique une capacité minimale à savoir traiter les affaires les plus diverses, pour préserver la tranquillité des collègues. Nous retrouvons là la recherche de l'équilibre entre périodes de grande activité, frénétiques, et périodes plus calmes. Le TTR, c'est aussi cette volonté que le membre du parquet de permanence apporte une réponse au maximum d'affaires, afin d'être lui-même préservé lorsque viendra le tour des autres de répondre au téléphone. L'une des tendances observées dans les tribunaux examinés est de recréer une spécialisation, mais qui ne soit pas thématique, mais par type d'activité du parquet. Ainsi, un substitut « gère » le téléphone, un second les audiences, un troisième le courrier. Bien entendu, cette spécialisation est limitée dans le temps. Très souvent, elle ne perdure qu'une semaine, l'échéance étant le changement de permanence. Les substituts ou procureurs permutent ensuite.

« Chaque magistrat suit les dossiers qu'il a orientés au TTR ?

- Ça dépend des tribunaux. Ici, non, car on ne peut pas être au four et au moulin. Moi, je ne peux pas être ici à décrocher le téléphone, et en même temps, à l'audience pour soutenir mes dossiers de CI. C'est vrai que si c'est moi qui ai orienté le dossier, je le connais mieux, mais d'un autre côté, ça ferait une coupure dans la journée. » (Substitut, Port-la-Ville)

« Ça bouffe du temps, quand vous avez 85 coups de fil, vous ne pouvez rien faire à côté, vous ne pouvez pas valablement préparer une audience, ce n'est pas jouable, on perd du temps. » (Substitut du procureur, Méridian)

L'exemple le plus poussé de cette spécialisation se trouve au service du traitement en temps réel de Noroît, grosse juridiction de notre échantillon. Dans cette unité, la spécialisation par fonctions est poussée très loin : un premier parquetier répond au téléphone, un second traite les déferrements, et un troisième suit les audiences de comparutions immédiates, quasi quotidiennes. Cette répartition très poussée des tâches conduit à un travail parcellisé, car, contre toute attente, ce système amène les personnes concernées à fonctionner de manière paradoxale : à la fois, elles doivent coopérer davantage pour produire une décision cohérente, et simultanément, faute de temps et parce qu'elles veulent préserver une autonomie de décision, elles rechignent à fonctionner en réelle symbiose, d'où des témoignages en apparence contradictoires, comme on pourra le constater dans les extraits d'entretien suivants :

« Qui a autorité entre la première et la deuxième personne ?

- C'est la deuxième, très clairement. Mais bon, ça se fait en bonne intelligence.

- Cela se passe toujours bien ?

- Non, mais comme au téléphone, on ne sait pas ce qu'il y a dans la procédure, donc celui qui la lit a un avantage. On considère que c'est un double contrôle de la procédure. Il y a quelque temps, c'est vrai, ça se passait moins bien. La communication était moins facile, mais ça, c'est une question de personne, pour que ça marche dans un tel service. De toute façon, c'est à celui qui lit de prendre finalement sa décision seul.

- Et il n'y a pas de conflit sur les décisions ?

- Il n'y a jamais eu de conflit là-dessus, puisque c'est la dernière personne qui prend la décision. Jamais. Mais on se plie à la procédure. On a des discussions vives entre nous, entre faire une comparution immédiate et laisser une chance. On n'a pas tous la même appréciation. Par exemple, ce qui relève du 'trouble à l'ordre public', ça peut recouvrir ce qu'on veut, finalement. Donc, chaque magistrat a une appréciation différente de la gravité des faits. Mais c'est aussi le charme de la profession, tout cela. Par exemple, il n'y a pas longtemps, le substitut n'avait pas requis de la prison ferme. Je n'avais pas le même sentiment. Bon, eh bien, tant mieux, je trouve que ça permet de faire bouger les choses, de

changer d'avis, changer ses positions. Je lui ai donc demandé de la prison ferme, mais elle a requis du sursis et puis, à l'audience, il se passe des choses. »
(Substitut, Noroît)

« Ici, la prise de décision est très séparée... Il y a la personne qui décide au téléphone, la personne qui défère, la personne qui va à l'audience. C'est très scindé. Parfois, quand je suis une semaine au déferrement, je n'ai pas l'impression de maîtriser grand-chose. Quand il y a une nullité, je décide de stopper. Mais on ne peut pas changer l'orientation, si ce n'est à la marge. A l'audience, la marge de manœuvre est sur la peine, ou la relaxe qu'on peut demander, mais c'est quand même rare. On a tous des sensibilités différentes, mais une même formation. On a une même appréciation des choses, c'est ça qui fait la politique pénale. Je suis rarement en désaccord avec la poursuite. »
(Substitut, Noroît)

« C'est vrai que c'est fatigant mais il y a une dimension humaine importante; Même si on est parfois perplexe sur les décisions du collègue, on peut cependant aller le voir ou on peut ajuster. Mais on renvoie rarement l'enquête. C'est toujours difficile de prendre une décision différente du collègue. Il y a des gens qui sont plus au moins sensibles à certains délits mais c'est humain, ces sensibilités. Donc il faut parfois réajuster. On a un temps d'écoute limité, de plus on se passe le bébé, mais comme le parquet est indivisible, il faut aller dans le sens du collègue. » (Substitut, service des mineurs, Noroît)

Le souci de cohérence est donc confronté à l'exigence de rapidité. Dans le cas de Noroît - et d'autres tribunaux connaissent des situations similaires à une échelle moindre - on peut retenir que le substitut est assez lié par les décisions du collègue qui l'a précédé, et il hésite à revenir dessus. L'impression qui domine renvoie à des observations de sociologie du travail se rapportant au travail à la chaîne, avec une forte dépendance avec l'amont et l'aval, et une pression du temps et de la productivité.

Cet impératif, répondre vite au plus grand nombre d'affaires, est couplé avec un autre, le souci que le parquet soit averti de tout crime ou délit – un souci réaffirmé dans toutes les lois récentes concernant la procédure pénale. Lorsqu'elle est appliquée à la lettre par des policiers plus ou moins expérimentés et soucieux de bien faire, cette exigence augmente considérablement la pression sur les magistrats du parquet.

« Il y a un substitut de permanence qui prend sa permanence du vendredi au vendredi, c'est-à-dire que concrètement, il ne quitte plus son téléphone, ça peut

sonner du matin au soir, y compris pour des bricoles, ce n'est pas marrant... »
(JLD, Arqueville)

« La seule différence qu'on peut avoir, mais c'est difficile à dire, c'est qu'avec le TTR, il y a systématiquement une obligation de rendre compte au TTR. C'est-à-dire qu'avant le TTR, il y avait des petits dossiers, surtout où il n'y avait pas de garde à vue, où les faits n'étaient pas très graves, où on n'appelait pas forcément le procureur. On traitait l'affaire, et ensuite, on rendait les dossiers au parquet par courrier. Maintenant toutes les affaires, qu'il y ait ou non une garde à vue, sont reportées au TTR. [...] La tendance générale est la prise en compte de toutes les affaires par le TTR : il traite la quasi-totalité des affaires. » (Policier, Douzay)

« Pour le TTR, le nombre d'appels va croissant. On nous appelle pour toutes les affaires résolues. Et aussi pour toutes sortes d'affaires à la limite : des incivilités, des situations moralement choquantes... On a diminué le niveau de gravité des affaires dont on nous rend compte. On est allés trop loin ! » (Vice-procureur, Port-la-Ville)

« Les institutionnels défilent chez nous pour essayer de résoudre les problèmes de la délinquance : l'école, la SNCF, les transports en commun. Dès qu'il y a un problème : on s'adresse au parquet. Et nous : 'Voilà mon numéro de fax !' [...] On est l'arroseur arrosé ! C'est limite : des incivilités, des situations moralement choquantes... C'est nous, les parquets, qui avons demandé aux services de police et de gendarmerie de rendre compte de tout ! » (Vice-procureur, Port-la-Ville)

La volonté que manifestent tous les parquets de connaître les crimes et délits commis sur leur territoire a rencontré un écho assez favorable parmi les policiers qui, en majorité, jouent le jeu. De là naît un « appel d'air » considérable qui va structurer largement les modes de fonctionnement des parquets. En effet, leur organisation et les styles de travail décrits ci-dessus sont tournés vers la satisfaction de cet objectif ambitieux : répondre aux appels des OPJ afin de mieux maîtriser la délinquance sur le ressort. Du point de vue organisationnel, le parquet se « lie » lui-même les mains, car la réalisation de cette ambition demande un investissement considérable des substituts de la permanence TTR, qui subissent les conséquences de ce flux et qui doivent sans cesse trouver des ajustements pour ne pas se laisser déborder. Un simple ratio suffit à montrer en quoi ce système est structurellement inflationniste : un substitut de

permanence peut avoir à répondre aux appels d'OPJ et d'APJ dont le nombre cumulé, police et gendarmerie, dépasse les 50 ou 100 personnes. Dès lors, les permanents du TTR sont fréquemment dépassés par les événements, d'où la nécessité d'arbitrer entre les affaires qui seront prises en compte et celles qui ne le méritent pas.

L'arbitrage se fait également en tenant compte de la capacité physique à résister au rythme imposé, ce qui nous ramène à la métaphore sportive. Les parquetiers qui assurent une permanence d'une semaine complète, nuit et jour, demandent aux OPJ, tacitement ou explicitement, de préserver au maximum leur sommeil.

« La nuit, on appelle rarement, on faxe, même si c'est stipulé qu'il faut appeler. Parfois les magistrats n'aiment pas être dérangés la nuit. Pour la garde à vue, on faxe systématiquement. Les affaires graves aussi. Si le gars est ivre, je faxe et n'appelle pas le magistrat. La nuit, je faxe au domicile du procureur de permanence. Ils ont aussi leur numéro de portable. » (Officier de police judiciaire, Méridian)

Dans un tel cadre, le système atteint assez rapidement ses limites, qui se manifestent par des phénomènes d'embouteillage fréquents. Ces blocages varient plus ou moins d'une juridiction à l'autre, ils évoluent aussi au cours du temps. Ainsi, il arrive souvent que lorsqu'un « nœud » est identifié, et qu'une solution est trouvée pour y apporter une réponse, c'est plus loin dans la chaîne que les acteurs sont submergés.

Le problème essentiel est alors celui de la régulation des flux. Les policiers et gendarmes jouent un premier rôle de tri.

« Normalement, on doit informer le parquet pour tout : crimes, délits et contraventions. Mais souvent, on ne peut pas le contacter pour les contraventions. Sinon, on lui téléphonerait toutes les cinq secondes. C'est matériellement impossible. » (OPJ de la gendarmerie, Jourdan)

« Si on dresse un PV de la route qui se règle par amende forfaitaire, on ne le fait pas remonter au parquet. Dans ce cas, on règle tout nous-mêmes. On constate, on poursuit et on réclame l'amende. Si on constate des infractions plus importantes qui ne ressortent pas de l'amende forfaitaire (par exemple, si on pince quelqu'un qui a plus de 0,8 gramme d'alcool par litre de sang), on classe l'affaire « délictuelle » et, là, on la fait remonter au parquet. Si jamais on arrête quelqu'un qui a 0,6 gramme, que c'est la première fois qu'on l'arrête, on se

contente d'en informer le substitut. Et c'est alors le tribunal de police qui se substitue à l'amende. » (OPJ de la gendarmerie, Jourdan)

L'accès au téléphone représente un mode de régulation technique à la fois insatisfaisant, dans la mesure où les appels, qu'ils soient importants ou non, sont bloqués de la même façon, mais également indispensable, puisqu'il permet, en créant une barrière plus ou moins tolérée par les OPJ, de limiter les flux. Nous verrons plus loin comment les parquets ont tous cherché à améliorer ce tri, car les OPJ et les APJ se lassent d'attendre :

« C'est un peu comme quand vous allez chez Leclerc et que vous attendez vos fromages, quand vous téléphonez, il faut attendre votre tour. » (Police, Arqueville)

« On est vraiment débordés dans le cadre de la permanence, ça sonne sans arrêt ; quand vous raccrochez le téléphone, ça résonne. Parfois, comme ils [les enquêteurs] n'arrivent pas à nous joindre sur le téléphone de permanence, ils appellent sur le téléphone fixe, voire sur deux téléphones de permanence en même temps... des fois, c'est assez dur à gérer... » (Substitut, Arqueville)

« Vu le débit, parfois il y a des enquêteurs qui passent deux heures à essayer de nous joindre au téléphone parce qu'on est tout le temps en ligne avec quelqu'un d'autre, dès qu'on raccroche, ça sonne aussitôt. » (Substitut, Arqueville)

« Plusieurs fonctionnaires de police peuvent appeler en même temps, mais pour pas refaire le numéro, ils disent à leur collègue : 'Tiens j'ai le parquet en ligne, t'as quelque chose à demander ?' » (Officier de police, service de quart, Méridian)

« Le numéro d'appel est divulgué de façon stricte, sinon on serait complètement submergé, on a déjà beaucoup d'appels. » (Substitut, Port-la-Ville)

Le substitut de permanence est donc placé dans une position *a priori* inconfortable, puisqu'il est au centre de nombreuses contradictions nées d'une volonté de la justice d'affirmer sa position centrale, voire de prendre une place croissante dans le traitement de la délinquance et des incivilités, à moyens constants. On demande à ce substitut à la fois d'intégrer les comptes rendus des policiers et gendarmes, de répondre à tous, et de prendre des décisions bien pesées. Certains tentent de résister à cette pression de l'urgence qui s'exerce sur eux, l'estimant excessive :

« Mais on a aussi nos limites. Parfois, il faut savoir avouer nos faiblesses. On peut toujours se donner le temps de réfléchir, de prendre du recul, de demander

une procédure par écrit. Le TTR, ce n'est pas le TTR absolu. Il faut aussi pouvoir trouver le temps de la réflexion. Et laisser apaiser les choses. » (Substitut, Jourdan)

Mais pour la plupart, l'urgence, la rapidité, la « prise directe sur le réel » qu'ils estiment avoir en dialoguant en direct avec les OPJ et les APJ amènent de l'enthousiasme, voire de l'exaltation, ce qui rend le travail plus prenant, même si c'est aux dépens d'une certaine réflexion.

1.3. L'exaltation de l'urgence : le substitut « super-flic » ?

Il ne faut pas voir dans le TTR uniquement un système de contrainte sur les substituts. Ces derniers manifestent un réel engouement pour cet outil. Comme cela l'a déjà été signalé, le rejet du papier explique en partie cet enthousiasme. Contrairement à l'image traditionnelle du magistrat dans son bureau, confronté aux piles poussiéreuses de dossiers anciens, avec le TTR, les substituts ont l'impression de participer à l'action via les OPJ :

« Par rapport au courrier, l'avantage du téléphone, c'est le dialogue. On pose des questions aux OPJ et donc, c'est forcément un gain de temps. Grâce aux réponses aux questions posées, on peut savoir si l'infraction est constituée, on a plus d'information que sur le papier. Le policier peut ainsi décrire un contexte plus vivant et plus parlant qu'un PV papier, et c'est pour lui plus direct et plus réaliste. » (Substitut, Métropolis)

« Le TTR, c'est le moment où on a le plus de prise sur le réel. Le problème de la justice est l'intervention tardive. Les gens sont mobiles. Il y a un moment où tout le monde est présent, alors que le courrier prendrait deux mois à arriver. Avec le TTR, on a plus de prise sur les choses. » (Vice-procureur, Métropolis)

« Si le magistrat se fait transmettre le dossier par courrier, il y a une déperdition, ensuite il faut que nous on relise tout le dossier parce qu'on ne l'a pas en tête. Alors qu'en TTR, l'enquêteur, c'est lui qui vient de faire l'enquête, donc il peut vous expliquer ce qu'il y a dedans. Vous pouvez lui poser des questions. » (Substitut, Arqueville)

On pourrait s'interroger sur la pertinence de ce point de vue, dans la mesure où les infractions signalées par la police ont eu lieu plusieurs heures ou plusieurs jours avant la présentation orale. On pourrait aussi relever que dans la plupart des cas, les

policiers qui effectuent le compte rendu ne sont pas ceux qui ont procédé aux constatations ou aux interpellations. Mais ce qui compte ici, c'est que, par rapport au temps classique de la justice, qui s'écoule en mois ou en années, le magistrat est ici beaucoup plus proche de l'événement. Il a l'impression de « coller à l'actualité », ce qui fait dire à certains d'entre eux qu'ils sont désormais dans l'action les « chefs de la police » :

« On est vraiment maîtres de la procédure. C'est comme ça que je perçois mon travail, comme un « super-flic ». [...] On n'est pas seulement une gare de triage, mais des chefs d'orchestre. On met en marche toute la machine. [...] On est directeur de la police. » (Substitut, Douzay)

« Le TTR facilite les rapports avec la police car on a un contact direct que l'on n'a pas avec le traitement courrier. Les choses sont facilitées, on a un contact direct avec l'OPJ. Cela permet de prévenir d'éventuelles erreurs de rédaction. Sinon, le contact serait très lointain. » (Substitut, Métropolis)

« Le TTR permet une véritable maîtrise des enquêtes. » (Substitut, Métropolis)

« L'intérêt du TTR ? Ça nous permet de sortir de notre tour, d'avoir un contact avec eux. Sinon, y'aurait pas de contact avec le terrain. On n'aurait pas cette connaissance du terrain. La BAC ou les policiers nous apportent notre matière première. Et c'est un mélange de confiance et de méfiance. » (Substitut, Noroît)

Cette vision développée par les magistrats est partagée par certains policiers, qui considèrent que ce changement est normal et qui l'acceptent.

« Ça nous a mis très directement sous les ordres du parquet. On avait plus d'initiative avant. Mais on s'y est assez bien fait. Personne n'a été dégoûté par la mise en place du TTR. C'est la norme et c'est la règle puisqu'on doit aviser le parquet immédiatement de tout placement en garde à vue. Et puis, on était habitués à rendre compte, on passe notre temps à ça : au procureur, à l'administration, au maire, dans des petites communes, au sous-préfet. »
(Policier, Port-la-Ville)

Ce rapprochement entre policiers des unités de traitement judiciaire des affaires et parquetiers n'est pas nouveau, puisqu'il a déjà été constaté depuis longtemps¹⁵. Il correspond à une double évolution, celle des magistrats, telle que nous la décrivons ici,

¹⁵ C. Mouhanna, avec la collaboration de W. Ackermann, *Polices judiciaires et magistrats. Une affaire de confiance*, Paris, La Documentation française, 2001.

et celle de policiers qui se comportent et se voient déjà comme des magistrats de première instance vis-à-vis de leurs collègues en tenue, qui eux sont sur le terrain. Nous reprendrons plus loin ce thème de la relation policier-magistrat. Ce qu'il faut retenir ici, c'est que s'instaure une certaine complicité, non dénuée parfois d'ambiguïtés, entre ces deux types d'acteurs qui partagent au moins une ambition dans le cadre du TTR : parvenir à atteindre une maîtrise des flux et donc assurer une certaine productivité. Il ne s'agit pas de dire ici que c'est leur seul souci, ce qui serait évidemment approximatif et réducteur. Mais il convient de tenir compte de cet élément omniprésent :

« Cela vous arrive d'essayer de négocier ?

- Nous, on ne peut pas s'engager sur cette voie-là... Il faut être réaliste parce qu'il faut rester le minimum de temps sur un dossier. En sécurité publique, tous les jours, il nous arrive une cinquantaine de dossiers, donc il faut écluser. » (Policier, Douzay)

La logique prééminente du flux, conjuguée à l'urgence, conduit les substituts, de leur aveu même, à se décharger sur les OPJ d'une partie des tâches. Un accord tacite les conduit à faire confiance implicitement aux policiers et aux gendarmes, ce qui peut surprendre dans la mesure où le papier n'est plus là pour leur apporter un outil de contrôle et où tout repose sur l'échange téléphonique.

« On nous apprend à vérifier certaines choses mais, à la longue, on vérifie sans poser la question. On doit toujours vérifier qu'on est compétent sur le plan territorial - mais en général, le service d'enquête qui nous appelle est déjà compétent - on doit vérifier l'existence d'une infraction, et après tout dépend du type de dossier. C'est du bon sens. C'est pas vraiment un question-réponse, l'enquêteur nous fait son compte rendu et estime lui-même les informations importantes. A nous de compléter ce compte rendu par des questions, quand il oublie de nous donner le montant du préjudice, par exemple. » (Substitut, Arquerville)

La contrainte du temps et de l'urgence relativise donc la notion de maîtrise du travail des policiers par les magistrats. Beaucoup d'entre eux sont conscients des limites réelles de l'exercice :

« Il y a un contrôle plus important des enquêtes par le parquet. On trouve parfois au courrier des affaires pour lesquelles on aurait dû avoir un compte rendu. Mais on est loin de maîtriser toute l'action pénale. » (Substitut, Douzay)

« Vous dirigez l'enquête ?

- On donne des instructions. Dans la réalité, l'OPJ appelle pour donner des informations. On peut donner des instructions et poser des questions pour compléter les données qui sont plus ou moins longues... » (Substitut, Noroît)

« Le traitement en temps réel est un contrôle serré ?

- Non, pas du tout, rien. On a un contrôle évidemment : une personne pour le parquet des majeurs... Je m'explique : nous sommes en présence d'une affaire compliquée, puisque la personne est en garde à vue. A partir de ce moment-là, on fait évidemment confiance aux OPJ. Le traitement en temps réel ne peut marcher que s'il y a l'instauration d'une confiance entre les deux. Heureusement, on les connaît. Notre façon de travailler permet en effet de connaître les enquêteurs. Maintenant, il est clair que nous ne pouvons pas demander dans le détail si tout a été fait. Notre contrôle devrait donc s'exercer, mais matériellement on n'a pas le temps de le faire. Bon, maintenant à Noroît, il y a un tel renouvellement des services de police, que parfois, ils mènent l'enquête tout seuls, et on décide alors juste de la suite de l'affaire. » (Substitut, Noroît)

On retrouve ici une thématique ancienne, celle de la confiance qui s'établit, ou peut s'établir, entre policiers, gendarmes et substituts¹⁶. Sans rentrer dans les détails d'une mécanique complexe, on peut souligner que cette confiance ne renvoie pas à une croyance absolue dans l'autre, même si les objectifs des uns et des autres convergent et que la façon de voir les choses est largement partagée. En fait, elle correspond à l'impossibilité concrète, pour les magistrats, d'assurer leur mission de contrôle sur les services de police. Ils ne peuvent pas l'assurer, d'une part parce qu'ils n'en ont pas le temps et, d'autre part, parce qu'ils n'ont pas envie de le faire, pour ne pas nuire à leurs relations ultérieures avec les OPJ. Or, ils ont besoin de ceux-ci pour alimenter le parquet. Le développement du TTR n'a fait qu'accroître cette dépendance.

Finalement, plus que de maîtrise du parquet sur les services de police et de gendarmerie, il semble plus adéquat de parler de dépendance mutuelle accrue. A l'image de ce qui se passe dans le travail à la chaîne, on se trouve *de facto* dans une

¹⁶ Ibid.

situation où chacun dépend du travail de celui qui le précède et où chacun a conscience que ses actions vont avoir un impact sur celui qui le suit. Dans le cadre du TTR où domine la vitesse, cela conduit à des situations où chacun compte sur l'autre pour vérifier que tout a été fait :

« Vous avez vous-mêmes un doute ! Ou vous vous apercevez que quelque chose n'a pas été vérifié qui aurait dû l'être. Parce que le TTR, ça va aussi très vite. [...] Parfois, des enquêtes seraient perfectibles. Tout n'est pas très bien fait ni vérifié. C'est à nous d'être vigilants. C'est la responsabilité des services de police, mais c'est à nous d'être vigilants. » (Vice-procureur, Port-la-Ville)

Cela peut déboucher sur des « ratés » et des échecs, mais cela fait partie du jeu, d'un jeu dans lequel policiers et magistrats sont liés. Tous sont pris par cette injonction de l'urgence et de la rapidité. Il faut que l'enquêteur fasse une bonne présentation, mais dans un laps de temps réduit, il faut que le substitut soit attentif à toute une série de dossiers et donc d'appels qui se succèdent à un rythme effréné dans son téléphone.

« Ce qui pose problème, c'est la perte d'information. Moi, quand j'ai un courrier, je vais tout de suite regarder si il y a l'information qui m'intéresse, où est l'information. Je vais regarder si elle n'est pas ailleurs, [il feuillette un dossier], j'ai la possibilité de revenir en arrière, sur les premières pages, et de faire une analyse. Au téléphone, l'analyse, je ne peux pas la faire, il faut qu'elle soit faite par l'enquêteur. Si lui il ne la fait pas, s'il ne me fait qu'une description, si je suis obligé de la faire pour lui, ça va prendre du temps. Et donc, il y a perte d'information. » (Substitut, Méridian)

Globalement, il en résulte ce mode de travail qui marque durablement tous ceux qui l'ont pratiqué, mélange de travail taylorisé et d'exploit sportif. Le réflexe, la rapidité y sont des critères au moins aussi importants que la réflexion ou l'analyse. Parfois, en observant certains parquetiers, on se demande s'ils ne sont pas victimes d'une sorte d'accoutumance, voire d'addiction, à ces modes de fonctionnement qui privilégient l'instant, l'immédiat...

« Bon, on n'est pas des automates, mais bon, c'est un peu ça : on regarde vite fait... tac, tac, tac... la personnalité, les antécédents... Et puis, on fait un choix. »
(Substitut, Arqueville)

Certains substituts n'hésitent pas à dire que ce rythme les empêche de réfléchir, de peser tous les arguments, de s'interroger sur le sens même de leur action :

« Vous savez, ici, avec le TTR, on ne réfléchit pas trop sur les motivations profondes de nos décisions. Si on s'interrogeait, on verrait qu'on condamne surtout des pauvres gens dans la région, mais bon, si on se posait ces questions. » (Substitut, Noroît)

Il restera alors à s'interroger plus loin sur les modes de décision que génère un tel type de travail.

2. La coopération au sein des services du TTR

On peut compléter cette première approche sociologique du travail judiciaire par des éléments concernant les greffes qui soutiennent le travail des magistrats. En effet, la mise en place du TTR s'est accompagnée d'un souci de pragmatisme de la part des procureurs de la République. Ceux-ci se sont préoccupés des aspects pratiques destinés à assurer leur objectif primordial que sont devenues la rapidité et la fluidité des affaires. Dans toutes les juridictions étudiées, une réflexion sur la place du greffe ou des autres fonctionnaires du parquet a été menée ainsi qu'un suivi des conditions concrètes de leur fonctionnement. La participation des greffiers au TTR s'est construite de manière empirique, avec le recours à des secrétaires spécialement affectées à cette mission et qui en sont progressivement devenues les éléments indispensables. Cette présence centrale contribue à renforcer l'homogénéité du parquet fonctionnant en traitement réel. Elle participe à l'édification d'un système dominé par la logique du flux.

2.1. Greffiers et fonctionnaires : des soutiens du TTR

Dans le vaste mouvement de relance du TTR que nous avons décrit, le rôle des greffiers ou des secrétaires a été intégré par les procureurs. Forts d'expériences antérieures qui leur ont montré que l'absence d'un secrétariat compétent constituait un handicap important, ceux-ci ont cherché à augmenter le personnel attaché aux services du TTR. A Arqueville par exemple, le procureur a mis en place un secrétariat du TTR¹⁷. Ce secrétariat, en fait une greffière issue du bureau d'ordre et désormais affectée quasi exclusivement à cette tâche, a été placé dans un bureau, libéré à cette

¹⁷ On utilisera cette appellation générique pour désigner toutes les personnes, hormis les magistrats, travaillant dans les unités de TTR, quels que soient leur statut – greffier, autre fonctionnaire, assistant de justice - et les tâches qui leur sont confiées.

fin. Il dispose d'un ensemble de dispositifs (notamment des imprimés) permettant la gestion rapide des procédures. Les « lieux du TTR », ces bureaux spécialisés que l'on retrouve dans presque tous les tribunaux à partir d'une certaine taille, deviennent le « territoire » de ce secrétariat :

« J'ai créé un secrétariat du TTR qui n'existait pas. J'ai tiré mon expérience du temps où j'étais [dans un grand TGI], à la section des 'flags'. Je sais qu'un secrétariat est nécessaire. Comment ça devrait se passer ? Eh bien, il y aurait une pièce de permanence, un fonctionnaire aux heures de permanence qui filtre les appels, prépare les documents... » (Procureur, Arqueville)

On constate partout que s'instaure de fait une véritable spécialisation de fonctionnaires qui deviennent des permanents au sein de l'unité dédiée à cette activité. Très souvent même, ils en sont les véritables pivots. En effet, on assiste à une très forte personnalisation des « secrétariats du TTR ». Pour l'ensemble du tribunal, pour les OPJ et APJ également, qui ont affaire à ces personnels au téléphone avant ou au lieu d'avoir un magistrat, le TTR, c'est M. Untel ou Mme Untel, parfois appelés par leur prénom.

« Le TTR a pris réellement son essor avec l'arrivée de Madame A, puisque Madame A est arrivée en septembre 2003. » (Greffier en chef, Arqueville)

Le secrétariat TTR, souvent d'ailleurs une seule personne dans les tribunaux moyens, assure de facto un rôle de pivot, dans la mesure où, non seulement tout le monde la connaît, mais en outre parce que, les substituts changeant au rythme des permanences, elle symbolise la continuité du service du temps réel. Au-delà de sa présence physique, la secrétaire imprime également sa marque *via* la mise au point de procédures qu'elle construit à partir de son expérience. Ainsi à Arqueville, le secrétariat du TTR a créé tout un dispositif visant à simplifier et à routiniser l'activité de permanence. Le greffier, assisté du greffier en chef du service pénal, s'est chargé de mettre en place tout une batterie d'imprimés, d'annuaires, de banques de données, afin qu'à toute voie de réponse envisagée par un substitut corresponde un ensemble de documents types. La diversification des poursuites s'est ainsi accompagnée d'une standardisation des pratiques en termes de PV et autres documents. Cela participe concrètement à la tendance à l'homogénéisation des modalités de décision et à la standardisation du travail au TTR, sur laquelle on reviendra plus loin.

« En fait j'ai créé sur Word Perfect tous les imprimés utilisés par le parquet dans le cadre du TTR... Bon, j'ai exploité ce qui se faisait avant au niveau des

magistrats, je les ai repris, peaufinés et unifiés. Et j'ai créé à peu près 150 ou 180 raccourcis pour les infractions c'est-à-dire que vous tapez un code et l'infraction apparaît automatiquement sur l'écran. C'est le code NATINF, cela veut dire « nature de l'infraction ». [...] On partait de zéro. Et puis, au fur et à mesure des exigences des magistrats, eh bien, les documents se sont créés. Donc là, ma collègue, elle doit avoir à sa disposition une quarantaine d'imprimés qu'on utilise fréquemment : les compas, les délais... » (Greffier TTR, Arqueville)

Au-delà de ces tâches d'élaboration, le secrétariat occupe des fonctions qui dépassent celles d'un simple agent d'exécution, toujours dans l'idée de minimiser le temps que le magistrat du parquet devra par la suite consacrer à l'affaire. Selon les juridictions, ces missions qui lui sont confiées varient. Néanmoins, on retrouve des tendances fortes dans l'ensemble des TGI, lorsque les moyens matériels le permettent.

Tout d'abord, le secrétariat effectue un tri des appels. Le greffier est presque toujours un passage obligé pour les OPJ qui pendant les heures de permanence de jour n'atteignent pas les magistrats directement. Les greffiers ont alors pour fonction de filtrer les appels reçus selon le degré d'urgence et la charge de travail du magistrat.

« On fait les filtrages (ce qui est pour la section financière ou la section des mineurs) et on gère les urgences. Le magistrat est très occupé, il en a pour cinq à dix minutes. On demande de rappeler si l'affaire n'est pas urgente. Si le magistrat ouvre une information, cela prend une demi-heure. On demande au policier de rappeler. » (Greffier TTR, Métropolis)

Le greffier évalue la charge de travail du magistrat et peut prendre l'initiative, le cas échéant, de faire rappeler l'OPJ plus tard. Les OPJ, quant à eux, n'hésitent pas à mentionner le fait qu'il s'agit d'une fin de garde à vue ou d'une affaire criminelle. Ces informations peuvent alors être transmises immédiatement au magistrat par le greffier qui accepte ou non de prendre l'appel en urgence.

« Les greffiers sont très importants, ce sont des éléments indispensables du TTR. Ils filtrent les appels. Certains appels ne doivent pas nous arriver. Ils gèrent la crise en ne nous adressant que les appels utiles. Ils ont un rôle très important. » (Substitut, Métropolis)

Il arrive aussi que la secrétaire demande à l'OPJ de rappeler ultérieurement si toutes les lignes sont occupées :

« On dirige les appels vers le bon magistrat. On est un filtre. On passe le magistrat spécialisé. On voit l'urgence du cas. » (Grefte, Jourdan)

« [La secrétaire du TTR] pose des questions à l'OPJ sur le casier judiciaire du mis en cause, elle demande des précisions, puis en fonction de ce qu'on lui dit, elle conseille de s'adresser à la permanence un autre jour ou de patienter. » (Greffière, service de l'audiencement, Méridian)

Dans plusieurs sites, on observe que la secrétaire du TTR établit une hiérarchie des appels, qu'elle transmet au substitut en fonction de critères d'urgence qu'elle établit elle-même. Les rapports téléphoniques qu'elle entretient avec les OPJ et les APJ sont radicalement différents de ceux que ces derniers ont avec le procureur. Bien moins protocolaires, ils sont en outre souvent marqués par une certaine complicité avec les gendarmes ou les policiers.

« Je prends les appels et je dis : 'Je te rappelle...' On se tutoie, on les connaît tous. Comme ça on gagne du temps, je classe en fonction de l'urgence. » (Grefte, Jourdan)

Les secrétaires, qui occupent ces fonctions sur des périodes longues et qui ne changent pas de fonction de semaine en semaine comme le font les magistrats, parviennent à acquérir une grande expérience. A travers les options qu'elles prennent, elles pèsent sur l'orientation des affaires. Bien entendu, cette marge discrétionnaire qu'elles acquièrent peut paraître limitée eu égard au pouvoir décisionnaire du magistrat de permanence. Ceci étant, leur appréciation des affaires n'est pas sans impact sur la suite qui est donnée à celles-ci.

2.2. Des tâches multiples confiées au secrétariat

Les missions assurées par le secrétariat ne s'arrêtent pas à la réponse au téléphone. Celui-ci assure de multiples tâches qui, isolées, peuvent paraître de peu d'importance, mais qui, cumulées, lui donnent un poids certain dans le fonctionnement du TTR. Comme nous l'avons déjà signalé, tous les secrétariats du TTR n'embrassent pas toutes les fonctions décrites ici. Selon l'organisation du greffe, la taille de la juridiction et du service du TTR, les fonctions évoquées sont remplies par une ou plusieurs personnes. Mais d'une part, on relève une tendance au regroupement de ces fonctions au profit d'une même personne, pour des raisons de cohérence et de rapidité. Et

d'autre part, quand il y a plusieurs personnes, elles montrent une tendance à fonctionner collectivement.

Dans beaucoup de juridictions, la montée en puissance du TTR s'accompagne d'une centralisation des fonctions du bureau d'ordre et également de celles de l'audiencement au secrétariat du TTR. Cette centralisation ne concerne pas toutes les affaires, mais seulement celles qui entrent dans les missions du TTR, c'est-à-dire essentiellement les comparutions immédiates et les convocations par officier de police judiciaire (les COPJ). Selon les TGI, les COPJ sont soit gérées par le service de l'audiencement, soit - et c'est, semble-t-il, le cas le plus fréquent - gérées directement par le service du TTR. La tendance lourde est de faire passer un maximum de mission à ce service. En effet, dans la logique du temps réel telle qu'elle se manifeste dans les TGI observés, tout est fait pour éviter les circuits complexes qui expliquaient les retards antérieurs pris par les dossiers. De ce fait, l'un des objectifs souvent affichés est de concentrer tout le traitement d'une affaire, depuis son enregistrement jusqu'à son audiencement, dans le même service. Dans les tribunaux de notre échantillon, la relance du TTR a généralement été assise sur ce constat de crise des filières « classiques » ; le remède consiste alors dans la centralisation d'une part croissante des tâches au sein de l'unité TTR :

« Le bureau d'ordre, qui est chargé de l'enregistrement des dossiers, avait deux ans de retard sur tous ses dossiers, avec toutes les conséquences de paralysie des autres services de la chaîne pénale que cela entraînait. » (Greffière du service de l'audiencement, Méridian)

« Il n'y a donc plus de citation directe. L'audiencement accueille la procédure déjà programmée par téléphone. Il n'y a plus qu'à joindre au dossier le casier judiciaire et les informations sur la personnalité du prévenu et à enregistrer. Le bureau d'ordre est ainsi court-circuité. » (Greffier en chef, Méridian)

« En fait, j'assume un rôle tampon entre le bureau d'ordre et l'audiencement, dans le sens où je cumule les deux fonctions pour les procédures me concernant. Les dossiers arrivent terminés de la police ou de la gendarmerie. Le magistrat a déjà pris sa décision par téléphone au niveau de la permanence générale et de la permanence complémentaire de jour. » (Greffier TTR, Méridian)

« Son problème de retard dans les enregistrements a été réglé. Le procureur de la République a fait de gros efforts pour cela. Notamment, un substitut a été

nommé en surnombre et une greffière supplémentaire a été engagée. Ils ont réussi à résorber le retard, il y a un an. Le TTR a aidé à désengorger le bureau d'ordre aussi, car les dossiers à enregistrer concernant les COPJ et les procédures alternatives ne sont pas envoyées au bureau d'ordre mais directement [au secrétariat du TTR] » (Greffier, service de l'audience, Méridian)

Les greffiers du TTR ne se contentent pas de recevoir des appels téléphoniques et de constituer les dossiers en place du bureau d'ordre, ils prennent également l'initiative de prévenir par téléphone les principaux partenaires du parquet.

« Ici, la logistique est au top. La gestion des appels est assurée par un greffier, qui s'occupe aussi de la demande de casier, des précédents... Il prévient l'Ordre des avocats, s'occupe des ouvertures d'information. » (Vice-procureur, Métropolis)

2.3. Un outil de contrôle des COPJ

Les greffiers et autres secrétaires du TTR sont amenés, officiellement ou *de facto*, à procéder à des missions de contrôle des COPJ qui arrivent à la salle du TTR.

« Toute COPJ décidée doit être faxée par les services de police ou de gendarmerie au secrétariat du TTR. Ce dernier contrôle la régularité formelle de la convocation, puis l'enregistre et demande le bulletin n°1. Cette COPJ sera inscrite sur un agenda tenu par la greffière chargée du secrétariat du TTR. Cette dernière effectuera un rappel aux services de police ou de gendarmerie si quatre semaines avant l'audience, le dossier n'est toujours pas parvenu au greffe. Une fois ces diligences effectuées, le dossier est transmis au service de l'audience avec la fiche du magistrat de permanence, le B1, et le procès-verbal de garde à vue. » (Note de service, Arqueville)

Ici encore, les considérations pratiques et le souci de faire le plus rapidement possible priment. L'envoi systématique de la COPJ par fax permet au secrétariat d'anticiper sur son travail. Il peut commencer la préparation de la procédure avant même que celle-ci n'arrive. Il enregistre la COPJ, et demande le bulletin n°1 du casier judiciaire notamment. L'envoi de la COPJ par fax permet aussi de se rendre compte d'une éventuelle erreur de l'OPJ. Cela évite d'avoir à renvoyer trop de procédures pour des erreurs de forme.

Dans plusieurs ressorts, les services de police et de gendarmerie connaissent l'existence du secrétariat du TTR et son rôle dans le contrôle des COPJ. Ils apprécient d'être informés suffisamment à l'avance pour pouvoir rectifier leurs éventuelles erreurs.

« Vous avez, à Arqueville, une personne chargée du suivi des COPJ. Si jamais y'a une erreur, ça permet de rectifier sans problème. » (Chef de quart, police, Arqueville)

« On contrôle mais il arrive que des erreurs se glissent, il y a maintenant un contrôle qui est fait au parquet d'Arqueville. Il y a un greffier qui ne s'occupe que de ça, parce que bon, c'est vrai que parfois il y a des petites erreurs ou de nous ou du parquet. Il peut arriver que le parquetier dise COPJ pour le 28, au lieu du 27 par exemple... Donc là, le contrôle est fait par le greffier qui, lui, a la feuille du parquet... Depuis qu'il y a ce système on a plus de problèmes. Parce que sinon les gens arrivaient et il fallait les reciter... » (Police, Arqueville)

Dans plusieurs tribunaux, les magistrats du TTR, pressés par le temps, reconnaissent aisément qu'ils se reposent largement sur les secrétariats pour effectuer ce contrôle :

« Nous, on n'a pas le temps. Lorsqu'il y a présentation, il n'y a pas de problème, mais quand on fait une COPJ, moi, je ne relis pas le dossier. [La secrétaire du TTR] enregistre le dossier, vérifie si la COPJ est conforme au texte, s'il n'y a pas d'erreur matérielle (la date des faits, les noms, etc.). Le magistrat ne voit pas le dossier. » (Vice-procureur, Méridian)

« Ce sont des oublis, ou ils se trompent. Ça peut arriver. Des OPJ pas trop au courant, ça peut arriver. Mais pas plus de la police que de la gendarmerie. C'est très variable, mais ça se tient. Parfois, c'est de l'ignorance et d'autres fois, de l'étourderie. [...] Je me suis fait une fiche des erreurs fréquentes, pour moi. Je coche les erreurs, puis je donne ça au magistrat en question.» (Greffière, service du TTR, Méridian)

D'une manière générale, tout ce qui peut alléger la tâche du substitut de permanence tout en offrant la possibilité de maintenir ou d'accélérer le rythme de traitement des procédures, est encouragé. Ainsi, les secrétariats sont invités à « préparer » la décision et, en tout cas, à la faciliter :

« Je gère les gardes à vue le matin. Dès qu'une personne est placée en garde à vue, il y a un billet de garde à vue qui est dressé par les OPJ, qui est faxé à la permanence. [...]. Le matin quand j'arrive, tous les billets de garde à vue sont en

ma possession, ce qui me permet de demander les casiers judiciaires, de faire tous les antécédents, de manière à présenter un dossier au magistrat concernant le gardé à vue, de façon à ce qu'il puisse prendre sa décision. » (Greffière TTR, Port-la-Ville)

« Le magistrat, pour prendre sa décision, doit avoir le plus d'information possible. [...] Ça influe sur la décision : c'est la gravité des fait plus les antécédents judiciaires. Pour chaque garde à vue, je constitue donc un dossier que j'amène sur le bureau du magistrat à la permanence. » (Greffière TTR, Méridian)

Le secrétariat prévient également les avocats et les greffiers de permanence en cas de comparution immédiate, le juge des libertés et de la détention en cas de besoin (si une audience de comparution immédiate n'est pas disponible immédiatement), de même que l'enquêtrice sociale.

« Les tâches de préparation de la comparution immédiate sont : contacter le service d'enquête, la POP (permanence d'orientation pénale), le SPIP¹⁸, les avocats, etc. On est dans un service très 'speed'... Matérialiser la décision du magistrat et contacter tout le monde : contacter le greffier correctionnel, le président, la POP, l'avocat et même les sandwiches pour le détenu.... » (Greffier TTR, Jourdan)

« La deuxième partie du travail, c'est une assistance du magistrat dans le cadre de la permanence. Donc, ce sont les demandes de renseignements liées aux personnes placées en garde à vue. [...] Et donc, il y a tout ce qui est assistance au magistrat du parquet : la préparation des procès-verbaux d'interpellation dans le cadre des comparutions immédiates, dans le cadre des saisines du juge des libertés et de la détention, dans le cadre de la saisine du juge des enfants aussi, dans le cadre des procédures de comparution à délai rapproché... et qu'est-ce qu'on fait encore ? Bon, tout ce qui nécessite une présentation au parquet, c'est-à-dire, le renouvellement des gardes à vue dans le cadre d'une enquête préliminaire, la présentation des mineurs aussi, le renouvellement de garde à vue en matière de mineurs... » (Greffier, Arqueville)

La part la plus importante de l'activité du greffe du TTR consiste dans l'assistance du magistrat dans la gestion des procédures rapides, telles que la comparution immédiate

¹⁸ Service pénitentiaire d'insertion et de probation.

ou la comparution par procès-verbal. Par exemple, lors de la présentation au substitut en vue d'une comparution immédiate, le greffier du TTR est présent : c'est lui qui tape le PV d'interpellation à l'aide d'un imprimé type, des formulations juridiques prédéfinies dans le code NATINF (nature de l'infraction) et des indications très précises dictées par le substitut du procureur. La greffière du TTR actualise ainsi un formulaire standard pour qu'il corresponde au cas considéré. Les parquetiers qui, autrefois, devaient remplir eux-mêmes ces formalités administratives, se voient délestés des tâches correspondantes.

« Quand on fait un déferrement, c'est très long. On ne peut pas répondre en même temps au téléphone, on ne peut pas tout faire en même temps. Donc [le procureur] a mis en place un secrétariat qui nous aide dans cette tâche-là. La greffière du TTR tape les qualifications, les PV d'interpellation, etc. Elle demande les casiers judiciaires, prévient les avocats... » (Substitut, Arqueville)

Dans des cas plus rares, l'intervention du secrétariat va plus loin. Sur un de nos sites, la greffière du TTR est mise à contribution par le procureur pour tenir les statistiques de la permanence. Celui-ci a décidé de mettre en œuvre une approche gestionnaire au sein du parquet, et c'est la raison pour laquelle il accorde une importance cruciale aux statistiques. Nous avons évoqué précédemment l'intensité de l'activité de la permanence au moyen de données hebdomadaires. Ces tableaux sont élaborés par le secrétariat à partir des fiches de liaison remplies par les substituts.

« [Les statistiques de la permanence], c'est le magistrat qui les tient et c'est [le secrétariat du TTR] qui les met en forme, qui les met au propre et qui les transmet au procureur tous les lundis. » (Greffier en chef, Arqueville)

2.4. Un poste lourd à tenir, mais enrichissant

A l'image de ce qui se passe pour les magistrats, le travail du secrétariat, dans le cadre du TTR, s'avère très intense et très lourd. Comme les substituts ou les procureurs, les greffiers et les assistants de justice sont soumis au rythme intense et à l'urgence du téléphone, de la décision rapide et des dossiers à préparer. Cependant, les fonctionnaires travaillent tout le temps à la permanence et n'ont donc pas, comme les magistrats, un temps de travail plus « tranquille », qui succède à la période du TTR, particulièrement intense. Ils sont perpétuellement dans cette ambiance exaltée. Dès lors, selon un phénomène déjà décrit auparavant pour les magistrats, ceux qui

exercent « en temps réel » se considèrent un peu comme une élite. Si de surcroît, le procureur n'est pas parvenu à libérer cette personne du TTR de toute autre fonction, l'exécution de ces tâches relève alors de l'exploit, et en tout cas, est vue comme telle. A Port-la-Ville, par exemple, le TTR s'est traduit pour le greffe par une surcharge de travail, absorbée sans effectif supplémentaire. C'est une personne qui travaillait déjà au Bureau d'ordre qui assure la permanence, en même temps que son ancien poste.

« Donc [...] j'ai les attributions de la permanence, et en plus les attributions du Bureau d'ordre, que j'ai conservées. Je traite le maximum. Deux solutions : soit je fais plusieurs allers et venues dans la journée, soit je stocke, mais je monte avec des piles infernales. Je gère au maximum ce que je peux gérer et je fais, disons, un aller et venue le matin, et un l'après-midi. » (Greffière, Port-la-Ville)

Dans ces conditions, la motivation et l'implication des personnels du greffe (en particulier, lorsqu'ils assurent les deux postes) est identifiée comme une ressource essentielle.

« Un fonctionnaire qu'on a choisi, qui le souhaitait, qui était intéressée par le projet. Ce n'est pas réalisable par tout le monde. » (Greffier, Port-la-Ville)

« La semaine dernière, le greffier a fini vers 21 heures le dimanche soir [...] Nous, le vendredi midi, on ne ferme pas. Il y a de la lumière le samedi et le dimanche. On est comme un hôpital en termes de jours ouvrables... » (Greffier en chef, Port-la-Ville)

Cette surcharge n'est pourtant pas vécue, au moins dans un premier temps, comme une souffrance par les personnes concernées. Elles la considèrent en effet de manière assez positive, en y voyant l'évolution du statut de greffier vers la maîtrise de nouvelles compétences.

« Le greffier est devenu le technicien de la procédure. Il a un rôle mieux reconnu dans les juridictions. Et on étudie le greffier rédacteur... » (Greffier, service du TTR, Port-la-Ville)

Si le TTR représente une surcharge de travail pour les greffiers, il enrichit aussi leur activité dans la mesure où ceux-ci sont associés à la mise en oeuvre d'une politique qui constitue un élément essentiel du fonctionnement du tribunal. Même si ces évolutions ne se traduisent pas par des reconnaissances statutaires, elles sont néanmoins une source de motivation significative. Ceci se manifeste sur certains sites à travers les horaires. A Jourdan, l'adjointe administrative du TTR travaille du lundi au

vendredi de 9 heures à 18 heures. Son emploi du temps est donc plus long que celui des autres fonctionnaires qui, normalement, sortent de la cité judiciaire à 17 heures. Mais cela ne constitue pas forcément un inconvénient :

« Ce qu'il y a de bien, c'est que quand la fonctionnaire du STI s'en va, à 18 heures, elle sait qu'elle a fini sa journée et qu'elle n'a pas de retard. Ce qui n'est pas le cas dans les autres services, où le retard des dossiers est phénoménal. Au TTR, par contre, on est toujours à jour. » (Greffier en chef adjoint, Jourdan)

D'autres témoignages convergent pour montrer l'engagement de personnels qui, à l'image des substituts, se sentent à la fois stressés mais motivés :

« C'est très intense. C'est vrai que quand on arrive, on ne sait pas ce qui nous attend pendant la journée. C'est très intéressant par contre, mais c'est vrai que c'est aussi très stressant, parce qu'on est pris, surtout quand on a des comparutions immédiates, entre le parquet et le siège : tout le monde veut tout dans un minimum de temps. [...] C'est très intéressant, c'est sûr, c'est très, très intéressant... Certains jours, c'est bien, et d'autres, c'est très lourd, mais c'est vrai que c'est intéressant. Et ce n'est pas beaucoup demandé... surtout parce qu'on n'a pas des horaires... si quelqu'un qui doit aller chercher ses enfants, cela va être difficile parce qu'on ne sait jamais quand on peut finir. [...] J'ai mon travail et je fais ça. Je ne me pose pas de questions, j'ai mon travail et c'est tout. » (Greffier, service du TTR, Douzay)

« J'arrive à reprendre facilement mais il y a un certain moment où je me dis : 'Il y a trop de choses !' » (Secrétariat du TTR, Douzay)

Ce sentiment partagé par deux mondes, celui des magistrats et celui des fonctionnaires de justice, qui dans d'autres circonstances s'ignorent, participe à un certain effacement des frontières professionnelles.

« [Avec les magistrats, on a] des relations de collaboration, pas des relations de subordination. On n'a pas de relations hiérarchiques avec les substituts, notre chef hiérarchique, c'est le greffier en chef. » (Greffier, Métropolis)

Il y a respect mutuel et compréhension du travail des uns et des autres.

« C'est vrai que les magistrats des mineurs ont un travail très, très lourd. Ils ne peuvent rester que cinq minutes avec un service de police. Il y a un manque d'effectifs ici. Les magistrats aussi manquent de personnel. Ils assistent, en plus de la permanence, aux audiences du tribunal. » (Greffier, Métropolis)

2.5. Une fusion greffe-parquet, jusqu'où ?

Si le magistrat conserve encore une place prépondérante dans le système, on remarque des empiètements croissants des fonctionnaires sur la décision elle-même. On le voit le plus clairement dans les juridictions où un greffier plus ancien occupe le poste depuis longtemps. Celui-ci n'avertit plus systématiquement le substitut du déroulement de certains dossiers.

« Le délégué du procureur me rend un dossier et me dit ce qu'il pense qu'il y a lieu de faire. Si le rappel à la loi s'est bien passé, et que j'estime qu'il n'y a pas de problème, je prends l'initiative de classer l'affaire sans en informer le magistrat. [...] Si il y a un problème, je soumetts le dossier au magistrat qui prend une décision. Mais cela n'est pas systématique. Par exemple, si les réparations à la victime, prévues lors du rappel à la loi ne sont pas payées, j'essaie d'abord de contacter la personne pour récupérer l'argent. Si cela ne fonctionne pas, je lui envoie une lettre type au nom du procureur, c'est plus impressionnant. Si cela ne marche toujours pas, j'informe le procureur qui se saisit du dossier et peut envoyer la personne en correctionnelle. En réalité, on n'envoie jamais personne en correctionnelle, sauf dans le cas de la composition pénale, si elle rate et si la personne a déjà un casier judiciaire. [...] Les délégués du procureur ne donnent pas leur avis au procureur, mais à moi. Les procureurs sont débordés. Je fais le tampon et je filtre. S'il y a un problème, je le soumetts au magistrat. Le procureur me fait donc confiance, car je suis la seule personne qui lui fournit les informations. » (Greffier, service du TTR, Méridian)

Ces fonctionnaires expérimentés peuvent éventuellement jouer de leur influence sur le parquetier, en donnant leur avis :

« On a une certaine influence. Par exemple, une fois, j'étais allé voir un procureur pour une citation à comparaître sur un vieux monsieur qui ne le méritait pas vraiment. Je suis donc allé voir le procureur et il m'a dit : 'D'accord, je vous fait confiance, je classe l'affaire'. C'est encore possible à faire aujourd'hui. » (Greffier, service du TTR, Méridian)

Cette influence croissante des fonctionnaires suscite des réactions plutôt favorables de la part de nombreux magistrats affectés au TTR :

« On pourrait apporter des améliorations au système. Mais le problème principal reste le manque d'effectifs chez le greffe, entre autres. Pour moi les greffiers, on les sous-emploie par rapport à leur niveau d'études. Ils sont souvent surdiplômés pour les tâches auxquelles on les emploie. Certains ont des DESS. Dans l'idéal, ils pourraient déjà prétraiter les affaires au téléphone et par courrier. » (Substitut, Métropolis)

« Les greffiers sont bien formés. [...] Non, vraiment, il n'y a pas de difficulté particulière. Avant, je faisais tout toute seule ! Les greffiers en salle de permanence sont vraiment d'une aide précieuse ! Ici, ils font beaucoup de choses tout seuls : ils vont chercher les casiers, font un tri au téléphone, gèrent le standard, ils filtrent. Les OPJ le savent. » (Substitut, Métropolis)

Dans d'autres sites, à Noroît par exemple, le traitement des infractions routières dans le cadre du TTR est confié aux assistants de justice qui assurent la réponse téléphonique. La fréquence des appels varie de cinq à trente par jour. Après une période de rodage, le substitut ne prend plus en charge que les signalements d'homicides. Compte tenu de la surcharge des audiences, les mesures alternatives sont privilégiées.

« C'est un travail de groupe très important. Il faut s'investir à 100% dans ce service, on est tous imbriqués les uns dans les autres. L'information doit circuler sans arrêt entre les personnes, assistants et magistrats. » (Greffier, Noroît)

2.6. Les répercussions du TTR sur l'ensemble du greffe

Deux tendances se dégagent des observations faites, qui dénotent, dans les deux cas, la priorité donnée au TTR dans les parquets. Soit le TGI dégage suffisamment de personnel pour que le service du TTR fonctionne de manière autonome, soit ses ressources sont limitées, et le TTR va puiser des effectifs dans d'autres services :

« Madame A. quitte son poste à 16 heures ou 16 heures 15... bon... et souvent, c'est vrai... enfin, souvent, ça arrive régulièrement qu'il y ait des présentations après 16 heures. Notre rôle de greffier en chef est de trouver une personne qui soit susceptible d'assurer le TTR au moins jusqu'à 17 heures, l'heure légale. On a instauré donc un système de binôme donc, actuellement, c'est Madame B., qui est actuellement en arrêt maladie, mais qui travaille normalement au bureau d'ordre, qui est chargée de s'occuper du TTR, s'il y a une présentation après le

départ de Madame A. Et il y a même une troisième personne, Monsieur C., le greffier militaire, au cas où il y aurait vraiment une difficulté. » (Greffier en chef, Arqueville)

« Il y a différentes techniques... soit c'est du saupoudrage un peu partout...soit il y a des services qui souffrent. [...] C'est fait avec les chefs de juridiction, on est trois sur ce point-là. C'était un choix dans le civil pendant quelques années et là, on va réorienter vers le pénal, en aménageant pour que le civil maintienne une activité correcte. » (Chef de greffe, Méridian)

Quelle que soit l'option choisie, le TTR a pour effet de répercuter les engorgements en aval. Souvent, l'audiencement subit les effets de l'accélération en amont suscitée par la mise en place du TTR :

« Nous sommes débordés à l'audiencement et par conséquent, plus il y a de COPJ, et plus cela prend de la place pour l'écoulement du stock. Il n'y a pas de priorité établie entre les dossiers de l'instruction et les COPJ. J'essaie cependant de donner la priorité à l'écoulement du stock. C'est-à-dire que je me coordonne avec [le greffe du TTR] pour essayer de prévoir en priorité les affaires issues du stock à l'agenda. » (Greffière de l'audiencement, Méridian)

« Le TTR désorganise un peu la chaîne pénale, notamment au niveau correctionnel. Il faut que tout soit prêt rapidement. Il faut être plus souple et les juridictions ne sont pas encore équipées pour être souples. Quand les audiences finissent très tard, il faut que le lendemain les greffières récupèrent leur temps et elles ne sont pas là à 8 heures pour taper... c'est ça qui désorganise. On a des retards sur la frappe des jugements parce que le temps passé aux audiences a augmenté. Les greffiers récupèrent le temps en venant plus tard le matin. On a quand même les 35 heures et le temps passé en plus aux audiences est récupéré avec une amplification. Donc, elles ont plus d'heures à récupérer et il y a moins de temps pour taper les jugements. Le TTR a amplifié ce phénomène à cause du temps passé aux audiences. Ce n'est pas le seul responsable, mais ça a amplifié. » (Greffier en chef, Douzay)

A Métropolis notamment, la mise en place du TTR et des COPJ n'a pas simplifié le travail de l'audiencement. En effet, concernant les COPJ, personne ne se risque désormais à indiquer une durée estimée d'audience et cela peut entraîner des débordements.

« Pour les COPJ, nous n'avons aucune durée estimée. On remplit au hasard. Moi, par exemple, en juge unique pour usage de stupés, j'en mets quinze. »
(Greffier, Métropolis)

De plus, le recours important aux COPJ retarde d'autant l'audiencement d'autres affaires (les citations directes ou les affaires d'instruction sans détention provisoire) déjà en attente depuis parfois plusieurs années.

« Il est vrai que tout ce qui est du type COPJ, cela encombre nos audiences pour les citations directes et les instructions. Il y a énormément de COPJ. On audience les COPJ à quatre mois, alors que les citations directes restent deux ans ici. »
(Greffier, Métropolis)

Le résultat de ce décalage est un sentiment de stress très fort chez les personnels qui ne sont pas au TTR, mais sans l'exaltation et l'enthousiasme que l'on trouve dans ce dernier service. Les premiers ont l'impression de ne pas pouvoir faire le travail demandé.

« La seule chose qu'on souhaite c'est pas d'avoir moins de dossiers, c'est de pouvoir travailler avec moins de stress. On a l'impression de toujours travailler dans l'urgence. Il y a toujours des urgences, donc des bouts d'audience qui restent, parce que les peines sont moins importantes. Ce n'est pas le travail en lui-même qui pose problème, c'est la pression.

- Mais qui vous met cette pression ?

- Le procureur. Mais on n' y arrive pas, on n'y arrive pas... » (Greffe correctionnel, Douzay)

Le contraste est donc très fort entre les greffiers et fonctionnaires affectés aux unités du TTR et leurs homologues des autres services. Les seconds subissent les conséquences de la montée en puissance du traitement en temps réel, alors que les plus investis y gagnent en motivation, en intérêt du travail, voire en maîtrise de leur temps. Les fonctionnaires « permanents » du TTR acquièrent un pouvoir d'autant plus important qu'ils y restent longtemps. Leur expérience en fait la véritable mémoire du service, à côté de magistrats qui « tournent » à la fois chaque semaine et tous les deux ou trois ans. D'ailleurs, contrairement à d'autres postes dans le tribunal, il leur arrive d'entretenir des relations à égalité avec les magistrats, et en tout cas, ils peuvent jouir d'une certaine influence. Pour les plus jeunes magistrats, notamment, ils endossent le rôle de « coach ». Dans tous les cas, ils font un tri des appels, préparent les dossiers

et décisions, appliquent et font appliquer les barèmes officiels ou officieux. Parfois, et dans un nombre croissant de situations, ils prennent eux-mêmes les décisions de poursuites. On voit alors s'exprimer, à la faveur de la tendance à la standardisation des décisions – qu'on évoquera plus loin – une forme de substitution des fonctionnaires aux substituts, ceci plus spécialement pour certains délits simples.

Chapitre 3

Quel impact du TTR sur la décision de poursuite ?

L'introduction du traitement en temps réel a profondément marqué la structure du parquet des juridictions étudiées, en suscitant la création de services *ad hoc*, en poussant à la redéfinition des modes de traitement des affaires et en modifiant les spécialisations au sein du ministère public. Ces transformations, lancées et réactivées le cas échéant par des procureurs énergiques, vont de pair, ainsi qu'on vient de le montrer, avec un changement des modalités de travail au sein des parquets, voire avec un changement en profondeur du « métier » de parquetier. Quels sont les effets de ces changements sur l'activité de justice ? Dans quelle mesure l'introduction du « temps réel » et sa généralisation dans l'organisation des juridictions ont-elles également modifié les conditions de la prise de décision concernant la « suite » donnée aux affaires ? On touche ici à l'analyse du cœur de l'activité des membres du ministère public, la décision judiciaire.

Cette question n'est pas aisée à aborder. Nous n'avons pas procédé, dans le cadre de cette enquête, à l'analyse systématique de données quantitatives qui permettraient d'évaluer la « production » des parquets et de comparer les décisions prises avant et après l'introduction du TTR. Même si l'on disposait de données pertinentes à cet effet, on sait les difficultés d'une analyse de ce type. Etudier les changements induits dans la prise de décision par l'introduction du TTR supposerait que l'on puisse disposer de séries de données comparables. Or l'introduction du TTR n'est pas un événement isolé. C'est tout un contexte d'action qui change. Démontrer qu'il existe « deux poids, deux mesures » avant et après le TTR, ou encore avec et sans le TTR, nous semble une opération vouée à l'échec et, en tout cas, artificielle quant aux résultats que pourrait apporter un tel type d'analyse. Si une approche quantitative systématique est hors de portée, il reste pour autant légitime, dans notre perspective, de poser la question de savoir en quoi les modalités de décision se sont transformées avec le TTR. Il est en effet possible de réaliser des constats qualitatifs qui suggèrent que, dans le nouveau contexte, les modes de décision sont fortement marqués par le TTR et que la décision judiciaire tend à se trouver en quelque sorte « gouvernée » par l'organisation. Pour développer ces observations, on reviendra d'abord sur deux phénomènes qui vont de pair avec la systématisation de la prise de décision en temps

réal : d'une part, la multiplication des voies de traitement des affaires et de l'autre la tendance à la « rationalisation » de la prise de décision. Les données présentées sur ces changements, soulignant la tendance à l'uniformisation, voire à l'automatisation du traitement des affaires « en temps réel », nous conduiront alors à amorcer une réflexion plus générale sur l'élaboration de ces règles au sein du parquet.

1. La multiplication des voies de traitement

Les transformations de l'organisation et des modalités de travail des membres du parquet ne se sont pas produites sans qu'interviennent simultanément des changements du droit et de la procédure qui ont modifié les solutions offertes aux parquetiers dans leur activité. Comprendre les changements intervenus impose donc de revenir sur cette démultiplication des filières de traitement des affaires. Par rapport à la situation qui prévalait au parquet il y a quelques décennies, on se trouve aujourd'hui face à une multiplicité de voies de traitement des affaires – ce qui offre davantage de possibilités de décision, mais se révèle aussi plus complexe à manier. Naguère existait un nombre de possibilités limitées quant à la première direction à donner aux affaires : classer, en considérant la poursuite inopportune, ou poursuivre – et dans ce cas, renvoyer à l'audience en « citation directe », ou plus rarement en flagrant délit, ou bien saisir le magistrat instructeur.

Parmi les conditions qui ont rendu possibles le recours et la généralisation de la prise de décision en temps réel, il faut donc évoquer la création et le développement systématique de différentes voies de traitement des affaires pénales, au cours des quinze dernières années. Le mouvement de réformes continues a consisté en l'ouverture successive de nouvelles voies judiciaires de traitement des conflits en même temps que se développaient des voies extra-judiciaires, regroupées sous le vocable de troisième voie. Tous ces mouvements ont contribué à la multiplication des possibilités de décision pour les parquetiers. En même temps, on a assisté à la réduction du recours à certaines des voies les plus usitées dans le fonctionnement traditionnel des parquets, à savoir l'instruction et la citation directe. On évoquera donc successivement :

- la résistance au recours à l'instruction et l'abandon progressif de la citation directe ;
- la place prépondérante occupée par les voies de citation rapide (COPJ et comparution immédiate) ;

- le recours à la « troisième voie » ;
- et enfin, l'émergence et l'affirmation progressive des nouvelles voies judiciaires que sont la composition pénale et la CRPC.

1.1. Des voies procédurales dont l'usage se restreint

Avant de décrire l'usage fait des voies procédurales nouvelles, on peut évoquer la décroissance des filières vers lesquelles étaient autrefois dirigées l'essentiel des affaires, et qui sont de moins en moins usitées, notamment l'instruction et la citation directe. La désaffection qui s'attache à ces deux voies procède de raisons différentes : il s'agit, d'une part, d'un choix volontariste en ce qui concerne l'instruction et, d'autre part, de la résultante du développement de filières plus rapides en ce qui concerne la citation directe.

Le renvoi vers le juge d'instruction se trouve aujourd'hui considéré comme une voie procédurale dont on cherche à limiter autant que faire se peut l'usage. Dans les juridictions étudiées, l'instruction est réservée aux affaires pour lesquelles le droit l'impose ou encore à celles pour lesquelles la gravité des faits empêche de faire autrement. A Noroît, par exemple, l'une des deux grandes juridictions étudiées, l'instruction est « totalement engorgée », selon les dires de l'ensemble des acteurs interrogés.

« L'instruction est submergée, c'est pour ça qu'on en ouvre peu. Ailleurs, pour une même affaire, ce ne serait pas une comparution immédiate, mais une instruction. On ouvre seulement quand il y a une obligation légale, ou quand les faits sont très contestés. » (Substitut, Noroît)

On peut citer l'analyse faite par un vice-président de ce TGI qui compare la suite donnée à une affaire d'un type donné suivant qu'elle fait l'objet d'une instruction ou qu'elle est traitée en comparution immédiate, pour conclure que l'instruction est une voie lente et incertaine.

« On a regardé le cas de deux personnes impliquées dans une saisie de drogue. L'une est passée en comparution immédiate, l'autre a mis 13 mois pour être jugée après une ouverture d'information - avec une 'plus-value' faible ...un petit quelque chose supplémentaire grâce au travail de l'avocat. » (Vice-président, Noroît)

Il existe donc pratiquement, dans cette juridiction, un moratoire sur le renvoi des affaires en direction de l'instruction, une solution qui reçoit l'approbation tant du siège que du parquet.

De la même façon, le nombre des instructions ouvertes diminue dans l'autre grande juridiction, Métropolis.

« Avec le TTR un certain nombre d'affaires ne viennent plus. Le nombre d'ouvertures d'information a baissé. Et les dossiers sont plus gros, plus importants, avec une vraie instruction. » (Juge d'instruction, Métropolis)

On retrouve les mêmes préoccupations et le même souci d'éviter le recours à l'instruction dans les tribunaux de taille moyenne ou les petites juridictions¹⁹. A Douzay, par exemple, la volonté d'éviter l'instruction vient du fait qu'une seule affaire importante mobilise beaucoup des ressources dont dispose le tribunal dans ce service – avec l'approbation tant du siège que du parquet.

« La particularité ici vient du fait qu'on a une affaire de grande ampleur qui fait que le parquet a décidé au maximum de décharger les ouvertures d'instruction. Ils ont eu des renforts. Tout est balancé en comparution immédiate. Les faits graves pour lesquels les auteurs étaient interpellés de suite sont passés par la voie de la comparution immédiate. Sans cette affaire particulière, sans doute que telle ou telle autre affaire serait passée pas l'instruction. » (Vice-président, Douzay)

A Vue-sur-Mer, on trouve le même discours restrictif au sujet de l'instruction, assorti de justifications qui tiennent précisément au bon usage des ressources disponibles au plan local.

« Ici, il y avait un très bon juge d'instruction. A partir d'une tête d'épingle, une saisie de quelques grammes, il parvenait à construire d'énormes affaires. Mais cela ne se passait pas ici, mais dans le Nord ou dans la région parisienne. Les juges d'instruction ont tendance à instruire, pour instruire. Dans un système idéal, ce juge d'instruction a raison. Mais on ne peut pas se séparer des capacités d'évacuation. On me nomme à Vue-sur-Mer, on me demande des comptes sur ce

¹⁹ Pour nuancer ce constat, on indiquera qu'un juge d'instruction appartenant à l'une des juridictions étudiées relève un usage parfois abusif de l'ouverture d'instruction par le parquet, lorsque celui-ci veut obtenir une mise en détention : *« Parfois, on nous présente des gens, et en fait, dans le dossier, il n'y a rien, rien à faire. On nous le présente pourquoi ? Pour qu'il ait de la détention. On est un peu manipulés, ce n'est pas satisfaisant non plus. On n'est pas 'Incarcerator' : on nous le présente, on saisit le JLD, il n'y a rien à faire dans le dossier, mais hop, au trou... »* (Juge d'instruction, Arqueville)

qui se passe à Vue-sur-Mer, pas sur ce qui se passe dans le 95... Cela représente des heures d'OPJ consacrées à des enquêtes dans le Nord ou dans le 95... Maintenant, je passe les informations aux camarades de ces juridictions. En arrivant, j'ai dit : 'Finies les ouvertures d'information' ! Cela crée des tensions... » (Procureur, Vue-sur-Mer)

Comme le renvoi au juge d'instruction, la citation directe est l'une des suites à donner aux affaires dont l'usage s'est beaucoup restreint avec le développement du traitement en temps réel au sein des juridictions. On notera ici que la citation directe ne fait plus partie de la palette des solutions utilisées de manière courante par les parquets. Ainsi à Méridian, la citation directe a « pratiquement disparu » avec le développement de la réponse téléphonique rapide. La désaffection pour ce type de procédure se mesure à l'aune de la lenteur de son traitement. A Jourdan, par exemple, le délai de traitement par cette filière est de six à sept mois, tandis qu'à Noroît, il s'élève jusqu'à deux ans en moyenne.

Au fond, la citation directe ne reste, semble-t-il, utilisée qu'une fois que toutes les autres voies ont été envisagées. Les propos suivants illustrent cet aspect « résiduel » de la citation directe.

« Nous reviennent par courrier les procédures pour lesquelles on n'a pas pris de décision au service du temps réel. Ce sont des affaires sur lesquelles on hésite : on veut lire la procédure ; ou bien, on envisage un classement ; ou encore, on s'oriente vers une citation directe parce qu'on estime que cela vaut une présentation devant le tribunal. » (Substitut, Port-la-Ville)

La citation directe apparaît ainsi comme un vestige d'un « ordre décisionnel » passé, dont on peut se demander s'il n'est pas en voie d'extinction.

1.2. Les voies principales du traitement en temps réel

A côté des voies « classiques », dont l'usage est, volontairement ou non, limité, les voies judiciaires qui se sont développées dans les années 90 sont devenues progressivement les solutions auxquelles recourent les magistrats du parquet pour une grande partie des affaires qui leur sont présentées « en direct ». Le traitement de ces types de saisine forme l'essentiel de l'activité des services du temps réel.

La COPJ

La convocation par officier de police judiciaire (COPJ) se trouve au cœur du dispositif de traitement en temps réel. Elle a préexisté, on l'a dit, à la mise en place des services dédiés à cette pratique, et elle constitue aujourd'hui l'une des principales voies de décision utilisées par les parquetiers (environ 60 % de l'ensemble des affaires traitées dans une grande juridiction comme Noroît). Les COPJ ont pour caractéristique forte qu'elles se traitent essentiellement par téléphone. Le service d'enquête, au moment de clôturer son procès-verbal, au lieu de l'envoyer au tribunal (par fax ou par courrier) comme il le faisait auparavant, téléphone au procureur de permanence pour obtenir une décision. A la suite de quoi, c'est l'OPJ ou l'APJ lui-même, qui rédige la convocation et se charge de la transmettre au mis en cause - ce qui était fait naguère par le service de l'audience dans le cadre des citations directes, au moyen d'un huissier de justice. Au plan judiciaire, l'un des intérêts de la COPJ, c'est de garantir la transmission du PV à la personne mise en cause, ce qui, on le sait, a pour effet d'empêcher les jugements par défaut. En principe, la COPJ permet que la comparution à l'audience intervienne dans un délai raisonnable par rapport au constat de l'infraction.

« L'avantage de la COPJ, c'est qu'on est sûr que le prévenu a eu connaissance de sa convocation, alors que ce n'est pas forcément le cas avec la citation directe. C'est très important, parce que ça détermine la façon dont le jugement est rendu. Le jugement va être contradictoire si la personne a bien eu connaissance de la citation. Donc la COPJ permet une exécution plus rapide du jugement. Il y a plus de prévenus qui viennent, car il y en a plus qui sont touchés. » (Magistrat du siège, tribunal de Port-la-Ville)

Au plan administratif, l'usage de la COPJ entraîne une simplification de la chaîne pénale dans la mesure où il supprime, le cas échéant, plusieurs étapes de la procédure : le passage initial du dossier au bureau d'ordre et, dans une partie des juridictions, la transmission au service de l'audience. Autrement dit, parmi les avantages reconnus à la COPJ, figurent la simplification du traitement administratif des dossiers, en même temps que l'externalisation d'une partie du travail, la rédaction des convocations, qui incombe aux services de police et de gendarmerie.

On peut citer l'exemple de l'une des juridictions étudiées, Méridien : la procédure de COPJ transmise au tribunal par les services de police et de gendarmerie arrive directement au service chargé des COPJ au TGI.

« Il n'y a donc plus de citation directe. L'audience accueille la procédure déjà programmée par téléphone. Il n'y a plus qu'à joindre au dossier le casier judiciaire et les informations sur la personnalité du prévenu et enregistrer. Le bureau d'ordre est court-circuité. » (Greffière en chef, greffe pénal, Méridian)

Les services chargés du traitement en temps réel ont un rôle central dans le suivi des COPJ. A Arqueville, par exemple, dès lors qu'une procédure de ce type est engagée, le secrétariat du TTR réunit les documents relatifs à ce dossier et demande notamment l'extrait du casier judiciaire de la personne concernée²⁰. Il effectue la saisie informatique du dossier et le transmet au service de l'audience. Le secrétariat du TTR sécurise donc et accélère le traitement de la procédure. Il s'assure que les procédures attendues sont bien arrivées et rappelle, le cas échéant, l'OPJ concerné. L'envoi systématique de la COPJ par fax permet d'anticiper sur la préparation de la procédure et de corriger une éventuelle erreur de l'OPJ. Ce rôle est perçu par les officiers de police judiciaire.

« On contrôle mais il arrive que des erreurs se glissent, il y a maintenant un contrôle qui est fait au parquet. Il y a un greffier qui ne s'occupe que de ça. Parfois, il y a des petites erreurs ou de nous ou du parquet. Il peut arriver que le parquetier se trompe sur la date d'audience de la COPJ. Depuis qu'il y a ce système, on n'a plus de problèmes. » (OPJ, Arqueville)

Dans d'autres tribunaux, comme Noroît, il n'y a plus de passage par l'audience : la secrétaire du TTR contrôle la validité de la COPJ (notamment en ce qui concerne la date donnée au prévenu) et la transmission dans les délais de la procédure des services enquêteurs au parquet.

Plus généralement, dans l'ensemble des juridictions, on peut constater que le dossier de COPJ donne lieu à une construction en commun dans laquelle interviennent les OPJ, le secrétariat dédié au TTR et les parquetiers – avec plus ou moins de participation de ces derniers. Laisser la rédaction des COPJ, c'est décharger le greffe en externalisant un peu de son travail, comme on l'a noté, et c'est aussi laisser aux

²⁰ On peut citer une note de service de cette juridiction, qui détaille les étapes de ce traitement : *« Toute COPJ décidée doit être faxée par les services de police ou de gendarmerie au secrétariat du TTR. Ce dernier contrôle la régularité formelle de la convocation, puis l'enregistre et demande le bulletin n°1. Cette COPJ sera inscrite sur un agenda tenu par la greffière chargée au secrétariat du TTR. Cette dernière effectuera un rappel aux services de police ou de gendarmerie si quatre semaines avant l'audience, le dossier n'est toujours pas parvenu au greffe. Une fois ces diligences effectuées, le dossier est transmis au service de l'audience avec la fiche du magistrat de permanence, le B1, et le procès-verbal de garde à vue. »* (Note de service, TGI d'Arqueville)

services de police et de gendarmerie davantage de latitude dans la construction de ces dossiers. C'est une question sur laquelle on reviendra ultérieurement.

Une autre question sur laquelle il faudra revenir est celle, emblématique, des interrogations au sujet du TTR, qui concerne les délais de traitement des convocations.

Dans les tribunaux étudiés, les délais d'audiencement des COPJ sont parfois très brefs (deux à trois mois à Douzay, quatre mois à Jourdan) et parfois, ils s'allongent. A Noroît, le délai moyen était de six mois, mais les COPJ pour les délits relatifs à la route ont, à l'époque de notre enquête, atteint huit mois. D'autres solutions ont alors été recherchées pour remédier à cet allongement, telles que le recours aux ordonnances pénales par exemple. Mais le sentiment général qui se dégage est bien celui d'un accroissement récurrent des délais. Dans de telles circonstances, on s'interroge sur la validité du discours qui insiste sur la rapidité qui justifie l'usage de cette voie procédurale. Utiliser la COPJ comme une voie d'élimination rapide des contentieux de masse ne peut se faire que tant que les capacités de traitement en aval, à l'audience, sont suffisantes. Sans quoi, l'usage de cette filière ne fait que déplacer l'engorgement du parquet vers le siège.

La CPV

La comparution par procès-verbal se différencie de la COPJ en lui ajoutant un élément supplémentaire, la comparution de la personne mise en cause devant un membre du parquet. Cette solution donne davantage de solennité à la remise de la convocation.

« Il y a des mesures de coercition entre la COPJ et la comparution immédiate : c'est la CPV, convocation par procès-verbal. C'est une manière d'utiliser nos moyens d'action. Avec ça, on sent qu'on fait quelque chose de concret. C'est très différent d'envoyer une lettre à quelqu'un pour le convoquer, ou d'avoir la personne en face de nous et de pouvoir lui dire que ce qu'il a fait 'n'est pas bien'. Au moins, c'est déjà un moyen coercitif qui peut aider un peu, mais c'est aussi un moyen éducatif. La CPV provoque une amélioration de notre métier. » (Substitut, TGI de Jourdan)

« On veut parfois délivrer nous-mêmes la COPJ pour solenniser ou parce qu'on veut placer la personne sous contrôle judiciaire. » (Substitut, Arqueville)

Pourtant, il y est fait recours rarement, car c'est une décision qui est « coûteuse » pour le parquetier, lorsqu'on la compare à la COPJ. Dans le cadre de la CPV, le substitut demande à l'OPJ qui le contacte par téléphone de lui faire présenter la personne mise en cause. Celle-ci est donc déférée et reçoit des mains du substitut une convocation pour une audience dans un délai légal de dix jours à deux mois. De plus, le substitut a la possibilité de saisir le JLD pour faire placer la personne sous contrôle judiciaire jusqu'à la date de l'audience.

La CPV induit une plus grande maîtrise de la décision prise par le parquetier que ne le fait la COPJ, car il peut entendre directement la personne mise en cause. Mais le substitut ne peut se permettre de refaire tout le travail de l'enquêteur, faute de temps et de moyens. La lourdeur de la CPV et le délai légal qu'elle emporte avec elle en font donc une solution peu utilisée (4% à Noroît, par exemple).

La comparution immédiate

La comparution immédiate est un élément essentiel du dispositif de traitement des affaires en temps réel. Pour certaines des personnes interrogées, le TTR est d'ailleurs pratiquement identifié à cette procédure.

« Le TTR révolutionne le fonctionnement de la justice, et du parquet, et de la police. Avant, la police, c'était tranquille. Maintenant, ils sont sous pression. C'est l'essence du TTR, le déferrement et la comparution immédiate, c'est l'image de la justice, la symbolique qui sort dans la presse. C'est ce que les gens n'aiment pas du tout. » (Substitut)

Les procureurs rencontrés valorisent cette voie procédurale en indiquant qu'elle a augmenté dans les années récentes et qu'ils souhaitent lui donner davantage d'ampleur. Les substituts et les magistrats du siège le constatent également pour s'en féliciter ou s'en inquiéter.

« Les comparutions immédiates sont en plus grand nombre, il y en a beaucoup plus qu'avant. » (Magistrat du siège, Douzay)

Cet accroissement souhaité – qui n'est pas nécessairement réalisé effectivement dans les juridictions étudiées – traduit l'intérêt que les magistrats portent à la rapidité du traitement des affaires. La comparution immédiate apparaît en effet comme la réponse instantanée à l'exigence de productivité à laquelle sont soumises les juridictions. Elle constitue, pour les responsables des parquets, une réponse « forte », dans les délais

les plus brefs, une réponse dont l'ensemble des acteurs savent qu'elle inclut l'anticipation d'une peine de prison. Décider une comparution immédiate c'est, pour le parquet, indiquer qu'il attend une condamnation de ce type.

« A Noroît, la politique pénale est de passer le plus possible en comparution immédiate alors que beaucoup d'affaires mériteraient de passer devant un juge d'instruction. Mais globalement, dans les comparutions immédiates, c'est justifié. Ici, il y a une délinquance assez dure. » (Vice-président, Noroît)

« Pour les affaires plus graves ou les cas des re-incidents, il y a une comparution immédiate, il faut que le coupable soit jugé tout suite. Et il faut que ça soit simple. Pour ça, il faut que ça soit justifié par la nature de l'infraction (on a souvent de la délinquance urbaine). La comparution immédiate, c'est un coup immédiat. Le délinquant n'a pas le temps de se défendre. C'est très rapide : la police nous appelle et, un jour après, il passe devant le magistrat du parquet. On fait ça avec des cas de délits graves, à répétition, et de désordres sociaux graves. Le plus important ici, c'est que les victimes sachent qu'il y a eu une réponse rapide à l'infraction. La victime est convoquée et voit tout de suite qu'il y a une réponse. » (Vice-procureur, Jourdan)

Dans l'une des juridictions de taille moyenne, on voit même se développer un usage plus large de la comparution immédiate, décidé et imposé par le procureur de la République.

« Le procureur souhaite qu'on défère de plus en plus d'infractions même quand les personnes ne sont pas forcément très connues, quand les faits sont graves, pour vraiment répondre à toute cette insécurité urbaine. Donc, avant qu'il nous donne ces instructions-là - parce que c'est assez récent - on déférait surtout les personnes pour lesquelles on allait requérir de l'emprisonnement ferme : des multirécidivistes qui avaient un casier qui justifiait un emprisonnement ferme. Maintenant, il nous arrive de déférer des primo-délinquants parce que, du jour au lendemain, ils passent à l'acte et ils vont à moitié assommer quelqu'un, lui occasionner des blessures sérieuses ou attaquer quelqu'un avec une arme... Dans ces cas-là, on ne requiert pas forcément de la prison ferme quand on défère ; il arrive qu'on aille en comparution immédiate pour requérir du sursis, du sursis avec mise à l'épreuve, du sursis TIG, du TIG ou toute autre peine, mais en tout cas la réponse est immédiate. » (Substitut, Arqueville)

L'usage systématique de la réponse répressive que constitue la comparution immédiate trouve un écho favorable du côté des services de police et de gendarmerie.

« Certaines affaires pour nous représentent une certaine gravité et, par exemple, il y aura juste une COPJ. Cela nous semblera ne pas valoriser notre travail. Sur les faits importants, la ligne c'est le déferrement puis la comparution immédiate. Actuellement, les tribunaux étant surchargés, les magistrats essaient de trouver d'autres choses. Dans certains cas, on a été un peu surpris. » (OPJ, Douzay)

Réponse aux affaires les plus importantes qui sont soumises en direct au parquet lors des permanences, la comparution immédiate a ses contraintes particulières, puisqu'elle impose de pouvoir disposer d'une audience pénale dans des délais rapprochés. A cet égard, la situation varie considérablement en fonction de la taille des juridictions.

- Dans les grandes juridictions, comme Noroît dans notre échantillon, les comparutions immédiates ont leur place dans le fonctionnement pénal et des audiences leur sont réservées plusieurs jours par semaine. D'autres audiences pénales peuvent être mobilisées, le cas échéant. A Noroît, le chef du parquet souhaite en outre que d'autres audiences spécialisées soient ajoutées pour les CI.
- Dans les tribunaux de taille moyenne, il existe aussi des audiences spécialisées, certains jours, mais la question se pose avec acuité de l'intégration des comparutions immédiates aux audiences collégiales habituelles. On connaît le dilemme : faut-il juger le « stock », les affaires audiencées de longue date, affaires d'instruction ou citations directes, ou faut-il juger « l'urgent », autrement dit, les affaires de comparution immédiate ? Ce dilemme constitue en permanence une source potentielle de tensions et de conflits, au sein de l'ensemble des juridictions. Introduire une ou plusieurs comparutions immédiates dans une audience correctionnelle « classique » perturbe nécessairement son déroulement. Cela nécessite de prolonger l'audience et de différer l'examen des affaires programmées, voire de les renvoyer à une date ultérieure. Des mécanismes de régulation, le plus souvent informels, existent donc pour prévenir ce type de tensions, notamment entre le siège et le parquet. On aura l'occasion d'y revenir plus loin. Il existe aussi, dans les juridictions de cette taille, une tendance à augmenter le nombre d'audiences *ad hoc*, pour éviter ces difficultés.
- Enfin, dans les petits tribunaux, les comparutions immédiates représentent une contrainte forte et nécessitent une gestion au cas par cas, avisée, si le parquet et

le siège souhaitent ne pas entrer en conflit. C'est le cas, par exemple à Vue-sur-Mer. Le procureur, tout en se montrant extrêmement déterminé dans l'application d'une politique pénale répressive, sait quelle exigence fait peser sur le siège la réunion d'une audience collégiale – alors qu'il n'existe qu'une audience correctionnelle par semaine dans la juridiction. Chaque CI est donc l'objet d'une réflexion accompagnée d'une anticipation des difficultés et des compromis qu'implique la mobilisation des forces de la juridiction pour ce type d'affaires.

1.3. La « troisième voie »

Le traitement en temps réel s'est développé dans les juridictions en même temps que les procédures « alternatives » ont pris de l'ampleur.

Le recours à la troisième voie est en effet apparu comme la solution permettant d'offrir une réponse à toutes les sollicitations, y compris celles qui auraient naguère abouti à un classement, faute de pouvoir résoudre des situations complexes qui se prêtent mal aux nécessités de l'intervention judiciaire.

« Aujourd'hui, pour donner une réponse pénale, il y a de plus en plus de solutions. Par exemple, les délégués du procureur n'existaient pas avant. Aujourd'hui, ils existent et ils absorbent pleins de petits délits qui n'avaient pas de suite avant. » (Substitut, TGI de Jourdan)

« ... Avant, en tous cas, il y avait beaucoup plus de classements sans suite. Je préfère le rappel à l'ordre avec le délégué du procureur que classer les cas et laisser les gens libres... Aujourd'hui, on les laisse libres, mais après un rappel à la loi... Dans beaucoup de cas, on ne revoit jamais les gens qui sont passés par le rappel à l'ordre. Surtout pour les affaires de violence intra-familiale. » (Substitut, TGI de Jourdan)

Dans ce sens, la troisième voie est celle qui est réservée aux affaires « pas trop graves ».

« Si les faits établis ne sont pas trop graves, surtout au point de vue du préjudice, et que l'auteur n'a pas d'antécédents judiciaires, on se contente d'un rappel à la loi par un délégué du procureur. » (Substitut, TGI de Jourdan)

« Au niveau du courrier, c'est assez simple. La police ou la gendarmerie reçoivent une plainte. Par exemple, la lutte contre la violence conjugale. C'est

une politique qui est ici en place depuis longtemps. C'est aussi le cas au niveau national, mais depuis peu. On a une plainte d'une femme contre son mari. On reçoit un certificat médical attestant des coups, et son mari est entendu par les enquêteurs. La procédure arrive chez moi, et puis je décide. Soit je classe sans suite, mais c'est relativement rare, soit on décide un rappel à la loi devant le délégué du procureur, soit on décide de poursuivre, soit on saisit l'association d'aide aux victimes et de médiation, ce qui peut parfois être plus adapté, comme dans les cas de divorces houleux, où le dialogue est préférable, surtout s'il y a des enfants. » (Substitut, TGI de Jourdan)

Différentes filières de traitement des affaires se dessinent au sein de la troisième voie, qu'il est difficile de caractériser schématiquement, et sur lesquelles on reviendra ultérieurement : rappel à la loi, classement sous condition, médiation pénale, médiation réparation pour les mineurs, sans parler des injonctions thérapeutiques. Non seulement ces solutions sont présentes en nombre très variable selon les tribunaux, en fonction des politiques qui y ont été développées, notamment par les parquets, mais encore on peut penser qu'une même pratique, la médiation pénale par exemple, recouvre des modalités d'action différenciées suivant le contexte particulier dans lequel elle s'inscrit. Par conséquent, il n'est pas possible de donner une vision homogène de la « troisième voie ». Celle-ci est en outre affectée par des fluctuations importantes, étant tantôt sollicitée et tantôt oubliée, en fonction des besoins du moment ou des conceptions qui prévalent dans le secteur pénal.

A Douzay, par exemple, il existe deux filières distinctes : d'une part, une équipe de délégués du procureur, pour les affaires de droit commun, et d'autre part une association de médiation qui traite exclusivement les affaires familiales. Les délégués comme cette association travaillent sur réquisition du parquet, principalement au travers du TTR. Le parquet choisit donc le niveau de réponse à apporter à chaque situation, rappel à la loi ou médiation. Il dispose du planning de chacun et organise les rencontres entre victimes, mis en cause et délégués ou membres de l'association.

A Méridian, le système de convocation rapide fonctionne également pour les rappels à la loi et les compositions pénales. Le procureur de permanence dispose sur son bureau d'un planning dressé en début d'année, sur lequel figurent les jours de convocation de chaque délégué du procureur. Ce planning est le même pour toutes les semaines de l'année. Le procureur communique à l'APJ ou à l'OPJ qui l'appelle une date et un lieu de convocation (le tribunal ou l'une des Maisons de justice et du droit du

ressort) à transmettre à la personne concernée²¹. En fin de semaine, lorsque les différentes permanences prennent fin, les parquetiers concernés collationnent, avec la personne chargée des mesures alternatives, les rendez-vous fixés pendant la semaine.

L'usage de la troisième voie suscite, parmi les magistrats du parquet, comme parmi les personnes qui l'animent, toute une rhétorique qui valorise la réponse qu'elle permet de donner à toutes sortes d'affaires qui pourraient autrement se trouver classées. Dans cette perspective, c'est notamment dans l'intérêt des victimes que le recours à de telles modalités de traitement des affaires s'impose.

« 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. Cela montre que la justice va jusqu'au bout : des milliers de dossiers sont traités, les victimes sont contentes, on le sait parce que souvent elles nous disent 'merci beaucoup' en partant. L'objectif est atteint, y'a un suivi qu'il n'y avait pas avant. Ce suivi ne pouvait pas se faire du fait que les magistrats ne sont pas assez nombreux et qu'il y a trop de procédures. Et au niveau des mis en cause, ils comprennent que, après la composition ou le rappel à la loi, leur dossier sera classé, qu'ils ne seront pas condamnés ; vous savez pourquoi vous venez, on vous reproche les faits, vous payez votre amende, et on n'en entend plus parler. » (Délégué du procureur, Noroît)

Simultanément, la troisième voie est parfois considérée avec une certaine suspicion par certains enquêteurs, voire par les membres du parquet, parce qu'elle ne constitue pas, selon eux, une solution proprement judiciaire et parce qu'elle n'apparaît pas suffisamment répressive.

« Honnêtement, le rappel à la loi, ça ne sert à rien. Ça peut même créer un sentiment d'impunité. Les gars rigolent et déchirent leur papier devant nous. La procédure s'arrête là : nous, on notifie le rappel à la loi et eux, ils se cassent. » (Agent de police judiciaire, Méridian)

²¹ Il existe quatre Maisons de justice et du droit dans le ressort de Méridian. Ces MJD ont développé un important réseau de partenaires, notamment associatifs, dans les municipalités, en vue de faciliter l'accès au droit. Depuis décembre 2001, les MJD font partie intégrante du code de l'organisation judiciaire, ce qui constitue une reconnaissance de leur second objectif, apparu plus récemment, à savoir le traitement de la petite et moyenne délinquance dans le cadre des mesures alternatives aux poursuites.

1.4. De nouvelles voies rapides

On n'évoquera ici que pour mémoire la composition pénale qui a récemment fait l'objet d'un travail détaillé²² et la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (la CRPC ou « plaider-coupable), dont l'usage se répand progressivement dans les juridictions.

« Avec la composition pénale, on veut développer une réponse adaptée à certains faits, mais aussi éviter les audiences et risquer d'avoir des procès lourds. Enfin, il ne faut pas oublier le plaider-coupable. En disant que tout ne doit pas devenir un procès, il faut aussi trouver une réponse adaptée. Mais surtout, il ne faut pas se leurrer : le but est aussi d'éviter l'engorgement. » (Substitut, TGI de Jourdan)

Proche du rappel à la loi, la composition pénale s'en différencie car elle concerne des délits plus graves, qui pouvaient naguère entraîner des poursuites pénales. Sont essentiellement concernés, dans les juridictions étudiées, la conduite en état d'ivresse, la détention illégale d'armes, les outrages à agent, les appels téléphoniques malveillants ou encore les tags. Le renvoi vers la composition pénale suppose que le casier judiciaire de la personne concernée soit vierge. Tout comme dans le rappel à la loi, la composition pénale donne lieu à une comparution devant un délégué du procureur, avec l'accord de la personne qui reconnaît en principe sa culpabilité et renonce à ses droits de défense. A la différence du rappel à la loi, la composition pénale donne lieu à des sanctions, qui ne peuvent cependant pas aller jusqu'à des peines d'enfermement. L'inculpé accepte une proposition de « peine », moins sévère que celle encourue devant le tribunal, tout en renonçant à faire appel.

Quant à la CRPC, elle était encore à l'état de projet dans la plupart des juridictions étudiées, au moment de notre enquête (début 2004).

Ces formes de traitement des affaires qui visent à diminuer les ressources mises en jeu, en réduisant les occasions de débat judiciaire, ne sont pas sans susciter des interrogations et des critiques parmi les acteurs interrogés, sur lesquelles on reviendra ultérieurement.

« J'aime le dialogue, c'est-à-dire le rappel à la loi et la troisième voie chez le délégué du procureur. On en a cinq. Au lieu de renvoyer toutes les affaires en

procès, il y a plusieurs possibilités qui peuvent être adaptées. Mais la composition pénale, je la trouve un peu paradoxale. Je ne sais pas quelles conclusions on peut en tirer. La composition pénale, ça obéit à des règles. Notamment à des règles de ressources. On va vous faire une justice assez rapide, pas expéditive, mais épurée. » (Substitut, Jourdan)

« La composition pénale et l'ordonnance de plaider-coupable peuvent peut-être désengorger, c'est à voir. Mais elles aboutissent à une justice non publique, négociée entre le siège et le parquet. Une justice non publique est contraire au principe de la bonne justice. » (Président, Métropolis)

2. La tendance à la rationalisation des modes de décision

Le panorama qui précède, si peu systématique qu'il soit, suffit largement pour étayer un constat qui s'impose lorsqu'on considère l'évolution du travail des parquets : les possibilités de décision, les voies disponibles ou « l'offre » de réponses se sont formidablement diversifiées au cours des dernières décennies, de sorte que le parquetier se trouve disposer aujourd'hui d'une « palette » de solutions, vers lesquelles il peut diriger les affaires qui lui sont soumises.

En même temps, les pressions qui s'exercent sur lui, dont les effets ont été décrits dans la section précédente, ne cessent de se faire plus fortes. On considère, pour reprendre les termes de l'un des procureurs interrogés (Vue-sur-Mer), que « *le classement devrait devenir résiduel* ». Autrement dit, toute situation soumise au parquet devrait recevoir une solution de traitement, dès lors qu'un auteur est identifié. A cela s'ajoute la pression qui s'exerce, par définition, dès lors que la décision est prise « en temps réel », au téléphone, pour un très large contingent d'affaires.

Dans un tel contexte, tout un ensemble de paramètres entrent en jeu par rapport auxquels le parquetier se détermine. On voudrait souligner ici le fait que, face à la diversité des filières de traitement, la solution qui s'impose pour faire face à la situation consiste, en pratique, à rationaliser le traitement des affaires, en créant tout un ensemble de normes qui simplifient et tendent à « automatiser » la prise de décision.

²² P. Milburn, C. Mouhanna, V. Perrocheau, *Enjeux et usages de la composition pénale. Controverses et compromis dans la mise en place d'un dispositif pénal inédit*, Paris, CAFI, Mission de recherche droit et justice, 2005.

2.1. Un ensemble complexe de paramètres

Au-delà des paramètres qui tiennent au droit, à la nature de l'affaire et à la qualité de la personne mise en cause, qui n'ont pas fait l'objet d'un examen systématique dans le cadre du présent travail, certains éléments organisationnels entrent en ligne de compte dans la décision en temps réel. Parmi ceux-ci figurent les représentations qui s'attachent à chacune des filières de traitement qui s'offrent au parquetier-décideur. Ces représentations incluent notamment une préfiguration du résultat attendu – la nature de la sanction, sa rigueur relative, ses effets présumés – dans chacune des voies de traitement disponibles. Le choix de la procédure constitue, on l'a déjà noté, une « pré-décision » relative à la sanction faite par le parquet. C'est ainsi que le renvoi en comparution immédiate, lorsqu'il s'impose dans une situation particulière, se trouve assorti, dans l'esprit du magistrat, de l'idée d'une sanction rapide, qui prendra souvent la forme d'une peine de prison, contrairement à la COPJ qui laisse le temps de la réflexion et évite que les faits ne soient jugés « à chaud » avec la tension que cela implique.

« Quand je suis arrivé, il n'y avait plus aucune comparution immédiate. Le TTR, c'étaient uniquement des COPJ et des rappels à la loi. Quand vous dites : 'On a fait un rappel à la loi', c'est une réponse. Mais si vous ne faites que des rappels à la loi ? Le type qui a été condamné quatre ou cinq fois et à qui on fait un sixième rappel à la loi, ça ne rime à rien. C'est du bidon. Statistiquement, vous pouvez dire : 'Il y a tel pourcentage de réponse pénale', mais en fait, ça ne correspond plus à une efficacité quelconque. » (Substitut, Arqueville)

Dans l'une des grandes juridictions étudiées, il arrive que la comparution immédiate soit recherchée, alors même qu'elle ne se justifie pas entièrement, parce que le parquet anticipe, à tort ou à raison, que les peines prononcées dans le cadre des COPJ ne seront pas exécutées.

« L'inexécution des peines de prison après COPJ peut conduire le parquet à utiliser la comparution immédiate pour être sûr que la personne ira en prison, et non pas parce que la nature du délit ou sa gravité l'exigent. On aurait pu prévoir une COPJ dans les deux mois, puis il aurait été incarcéré si la peine est de deux ou trois mois ferme. Mais ces mois ne seront pas effectués. Alors, on a recours à la comparution immédiate par un détournement de l'esprit de la procédure. » (Président du TGI, Métropolis)

Pour autant, la décision de renvoi en comparution immédiate nécessite, de la part du magistrat, une appréciation précise de la qualité de l'affaire et de la manière dont elle pourra figurer à l'audience.

« Quand on fait une comparution immédiate, on veut un mandat de dépôt. Si cela débouche sur une peine d'intérêt général et qu'il y a tous les copains dans la salle, c'est catastrophique. Donc, on ne renvoie pas n'importe quoi [en comparution immédiate]. Si on a un doute, on fait une convocation par procès-verbal, c'est moins visible, moins médiatisé. » (Substitut, Douzay)

Les anticipations des magistrats du parquet se situent donc sur une ligne de crête : d'un côté, le souci de maintenir une réponse pénale rapide, visible et appropriée, de l'autre, le souci constant de l'efficacité et de la crédibilité du travail engagé. C'est en tenant compte de ces paramètres qu'ils arbitrent entre la comparution immédiate et les différentes modalités de convocation rapide.

D'autres facteurs encore interviennent dans la prise de décision en temps réel, qui tiennent aux conditions pratiques du fonctionnement des juridictions. Au moment de trancher sur la suite à donner à une affaire, les membres du parquet ont constamment à l'esprit des données pratiques. S'il s'agit d'une comparution immédiate, la question se pose de savoir dans quelles conditions elle pourra être jugée : existe-t-il une audience *ad hoc* ou une audience collégiale adéquate ? Le renvoi en CI nécessitera-t-il des dispositions particulières ?

On a vu que dans les petites juridictions, la dimension de négociation avec le siège, largement informelle, est très présente. Même lorsqu'il s'agit des COPJ, la question du délai dans lequel elles pourront être jugées peut conduire à limiter leur nombre. Parmi les ressources organisationnelles dont la prise en compte influence la décision figurent aussi les moyens disponibles au parquet, notamment le temps dont disposent les substituts eux-mêmes. Suivant qu'on se trouve en début ou en fin de journée, pendant la semaine ou en week-end, la possibilité de donner telle réponse immédiate – ou celle de renvoyer la décision au lendemain – peut influencer la trajectoire d'une affaire. De même, on sait qu'orienter une affaire en COPJ demande moins de temps que de décider une comparution immédiate.

« Il faut bien voir que quand vous traitez par téléphone, vous faites une COPJ, ça vous prend 5 minutes ; vous faites une comparution immédiate, ça vous prend une heure et demie. Quand je suis arrivé dans cette juridiction, il n'y avait que

trois personnes au parquet, et ces trois personnes ne pouvaient pas prendre une heure trente pour faire une comparution immédiate. » (Substitut, Arqueville)

2.2. La « barémisation » des décisions

Face à la multiplicité de voies de traitement et des paramètres qui entrent en ligne de compte, il existe, dans les parquets étudiés, une tendance générale qui vise à réduire la complexité du système décisionnel. La volonté de rendre plus rapide et efficace la prise de décision, alliée au souci de la productivité, dont les chefs de parquets sont les vecteurs, a suscité la production d'outils d'aide à la décision, et notamment de barèmes ou d'instructions que les parquetiers appliquent ou, du moins, dont ils sont invités à s'inspirer. Il est difficile de se faire une idée précise de l'ampleur prise par cette tendance à la normalisation de la décision. Il existe au moins deux types de « cadres » de ce genre : les barèmes proprement dits – des instructions systématiques sur la suite à donner aux affaires – et des directives plus globales qui portent sur les modalités de traitement des procédures et qui visent à mieux tenir compte des capacités de traitement existantes.

Pour illustrer ces différentes sortes d'instructions, on peut donner l'exemple de Port-la-Ville. Dans cette juridiction, l'accent est mis sur certaines infractions urbaines, qui entraînent systématiquement un renvoi vers la comparution immédiate.

« Un incendie de véhicule par exemple, on en a énormément ici. Donc si les faits sont établis, avec des témoins, un auteur qui reconnaît les faits, on n'hésite pas, on demande une comparution immédiate. Autre exemple : ici, la maison d'arrêt est en plein milieu de la ville, et il y a beaucoup de parachutages par-dessus les murs de la prison. Cela aussi demande une politique pénale rigoureuse, et s'il y a un parachutage, antécédent ou pas, c'est la comparution immédiate. » (Substitut, Port-la-Ville)

D'autres règles portent sur les délits de voie publique qui, pour le procureur, imposent le recours à une COPJ, en tenant compte des caractéristiques de la personne mise en cause et de ses antécédents.

« Vol de voiture, délit de voie publique : pas de comparution immédiate. Pour certaines infractions importantes, les filouteries de titres de transports, j'ai demandé qu'on fasse des COPJ. Racolage : rappel à la loi la première fois et

COPJ la deuxième fois. De même, COPJ pour les affaires où les garanties de représentation sont aléatoires. » (Procureur, Port-la-Ville)

Dans cette même juridiction, le magistrat de permanence applique également des barèmes de sanction qui encadrent précisément la décision qu'il prend et visent à donner de l'homogénéité aux décisions prises au parquet.

« On a un tableau pour certaines infractions, ça donne une certaine cohérence pour qu'il n'y ait pas de changements abrupts [dans les décisions] » (Substitut, Port-la-Ville)

S'il est un domaine dans lequel ce type de barème est mis en œuvre, à Port-la-Ville, comme d'ailleurs dans les autres juridictions étudiées, c'est celui des infractions aux règles sur la conduite automobile, en particulier celles qui touchent à la conduite en état alcoolique (les CEA suivant le sigle utilisé dans les juridictions)²³.

« Nous avons un barème pour les CEA, quelque chose de précis : de 0,4 à 0,6 gramme : composition pénale ; de 0,6 à 0,8 gramme : ordonnance pénale ; au-delà : COPJ. » (Procureur, Port-la-Ville)

« On a un barème sur certains délits, les CEA par exemple, en ce qui concerne les récidives. Pour les personnes qui ne sont pas connues de la justice : ordonnance pénale. Pour les personnes qui ont déjà deux condamnations : la comparution est automatique. Il y a aussi des barèmes pour les stupés et les vols. On sait à peu près le niveau en-dessous duquel on classe. Pour les stupés, si c'est quelques grammes, on classe. Si c'est plus, on fait une mise en garde. Tout ceci contribue à donner une certaine cohérence aux décisions. » (Substitut, Port-la-Ville)

On pourra certes considérer que la tendance à la « barémisation » atteint vite ses limites. Les critères qui président au renvoi en comparution immédiate sont nombreux et laissent une marge d'interprétation au magistrat : gravité des faits, récidive, risque de non-représentation.

« Si c'est un fait grave, incendie par exemple, on demande une CI. On tient compte de la gravité des faits, de l'urgence du traitement du dossier, et si la personne risque de ficher le camp. Par exemple, des étrangers en séjour

²³ Par exemple, à Jourdan : « Pour les CEA, selon le taux, on a une réponse quasi automatique : un stage entre 0,4 et 0,5 gramme ; une ordonnance pénale entre 0,5 et 0,6 sauf si l'OPJ connaît déjà la personne ; entre 0,7 et 0,8... » (Substitut, Jourdan)

irrégulier, si on ne veut pas prendre le risque de les voir disparaître dans la nature. L'autre critère, c'est si le fait est très grave : si quelqu'un a mis le feu à son école, agressé une personne âgée dans la rue... s'il y a connotation d'atteinte à l'ordre public. Voilà un petit peu les critères pour décider de la CI. »
(Substitut, Port-la-Ville)

En dehors des barèmes proprement dits, il existe, au sein de ce parquet, des critères pratiques de décision qui concernent la marche de la juridiction et influent sur la prise de décision finale. Notamment, pour éviter l'accroissement des délais d'audience, il existe une limite, certes informelle, au nombre des COPJ qu'un magistrat du parquet délivre.

« On essaie d'avoir des règles : un substitut de permanence ne devait pas, hors CEA, délivrer plus de dix COPJ pendant sa semaine de permanence. »
(Procureur, Port-la-Ville)

Pour le recours à la COPJ, comme d'ailleurs pour les comparutions immédiates, l'édiction de telles règles revient à tenir compte explicitement des capacités matérielles de traitement des affaires dont dispose la juridiction.

« L'idéal serait qu'on puisse adapter les décisions qu'on prend à la permanence, au nombre d'audiences qu'on consacre au TTR. » (Procureur adjoint, Port-la-Ville)

A travers ces énoncés, on constate que les éléments du dossier en tant que tels se trouvent pondérés par une appréciation des capacités « d'évacuation » du parquet. Une telle conception, qui s'est diffusée dans l'institution judiciaire depuis deux décennies déjà, se retrouve peu ou prou dans les autres juridictions étudiées, de même qu'y sont présentes l'élaboration et la mise en œuvre de divers barèmes.

Partout l'idée s'impose que le recours au barème permet d'obtenir, mécaniquement, un effet d'homogénéisation des décisions. Cette solution permet en outre de faire que le magistrat bénéficie d'une aide à la décision, voire que la décision soit dans une certaine mesure prise par quelqu'un d'autre, même si c'est sous sa responsabilité.

A Noroît notamment, l'une des deux grandes juridictions, ce sont les assistants de justice qui mettent en œuvre le barème existant, s'agissant des affaires de conduite en état alcoolique. Dans ce tribunal, les dossiers de stupéfiants aussi font l'objet d'une telle systématisation de la prise de décision, pour autant que la simplicité des paramètres présents l'autorise.

« En stups, oui. En fonction de la quantité et du produit. Pour les CEA, on a un barème. On renvoie devant le tribunal. On fait de la composition pénale pour les gens qui ne sont pas connus. Quand il y a récidive, quels que soient les taux, il n'y a pas de composition pénale. » (Substitut, Noroît)²⁴

Pour les affaires plus complexes on retrouve l'idée d'une individualisation de la décision, chaque substitut décidant selon sa propre appréciation de l'affaire. Pour autant, cette appréciation n'est pas indépendante d'une évaluation des capacités de traitement de la juridiction.

« Pour le reste, chaque substitut décide selon ses propres critères, comme il le sent. On voit les audiences... comment fonctionne la juridiction. Il y a des choses qu'on ne passe pas à l'audience alors qu'ailleurs on le ferait. Il n'y a pas la capacité de juger. » (Substitut, Noroît)

Bien sûr, toutes sortes d'affaires, on l'a noté, échappent à la « barémisation » - de même que toutes sortes d'affaires ne relèvent pas de la décision en temps réel. Les affaires complexes, ou encore celles qui concernent les diverses spécialisations qui ont été évoquées, les gros délits économiques et financiers par exemple, ne peuvent faire l'objet que d'une décision singulière. Pour autant, même si on évoque ici un segment particulier de l'activité des juridictions, celui qui peut faire l'objet d'une homogénéisation et d'une normalisation, force est de constater que ce type de contentieux occupe une part croissante de l'activité des parquets. Cette réserve étant faite, il reste à évoquer la manière dont sont élaborées et diffusées les nouvelles normes du traitement rapide de ce type d'affaires.

2.3. D'où viennent les normes de traitement des affaires ?

Pour évoquer la question de l'élaboration et de la mise en œuvre des normes qui guident dans chaque parquet le traitement des affaires, on prendra l'exemple d'Arqueville, juridiction dans laquelle la dimension hiérarchique du fonctionnement du parquet est particulièrement apparente à cet égard.

²⁴ Autre exemple d'un barème s'appliquant aux affaires de stupéfiants : « La quantité saisie est déterminante : pour les petites quantités, jusque 20 grammes, c'est le petit usage. Au-delà, on peut parler de trafic. Et si la personne a déjà été condamnée avant. Ce sont nos deux critères de jugement. Si la quantité est de 100 grammes et qu'on ne remonte pas le trafic, alors on fait une COPJ... Si la quantité est plus importante, la personne nous importe moins que le trafic. Notre priorité, c'est de remonter le trafic, jusqu'au fournisseur. On a alors des gardes à vue de 48 ou 62 heures. Après, on présente à un juge d'instruction. » (Vice-procureur, Jourdan)

Tous les lundis matin a lieu une réunion de parquet à laquelle participent tous les substituts du procureur. Cette réunion dure deux heures (de 9 heures à 11 heures). C'est l'occasion de discussions sur les fondements et sur l'application de la politique pénale.

« On a une réunion de parquet tous les lundis matin et c'est l'occasion pour le procureur de donner des directives de poursuites. [...] La réunion de parquet sert à ce qu'on discute de ses orientations, mais en dernier lieu, c'est lui qui tranche. » (Substitut, Arqueville)

« Le procureur nous réunit tous les lundis. Ça dure plus ou moins longtemps, ça dépend de ce qu'il a à nous dire, ça dépend de l'actualité. En règle générale, on discute de ce qui s'est passé la semaine précédente : dans telle affaire, voilà ce qui aurait dû être fait... Le procureur nous fait un point sur l'activité générale du parquet, sur ce qui a été bien fait, pas bien fait...Il peut y avoir parfois l'application d'une nouvelle directive... » (Substitut, Arqueville)

Dans cette juridiction, les décisions des substituts sur les suites à donner aux différentes affaires sont encadrées notamment par un document synthétique de quatre pages qui rappelle l'ensemble des directives proposées en 2003.

« On reçoit des instructions écrites que l'on doit exécuter et cette fiche d'action publique nous guide dans notre façon de travailler et nous donne des orientations qu'on est tenu de prendre. » (Substitut, Arqueville)

Précisément, les « Consignes d'action publique », document interne à ce parquet, définissent la décision à prendre face à certaines infractions, délits, ou crimes, comme en témoignent les extraits suivants.

Déférer en comparution immédiate les auteurs de vols avec effraction, dès lors que des critères de gravité minimaux sont réunis en regard des lieux, méthodes, victimes, antécédents, etc., compte tenu de l'augmentation des cambriolages, tant en zone police que gendarmerie...

Les incendiaires doivent être déférés dans toute la mesure du possible compte tenu de l'augmentation des incendies urbains, notamment en zone police...

Un certain nombre d'infractions devront par principe faire l'objet, sauf exception, d'une médiation : violences légères, ITT de moins de huit jours [...], appels malveillants reconnus, dégradations reconnues avec auteur solvable.

Chaque parquetier semble avoir ces instructions en tête.

« Le procureur définit une politique et le choix de poursuites à privilégier. Pour tel type d'infraction, on va privilégier telle réponse pénale. C'est assez précis. Il y a une sorte de canevas. Par exemple, les violences sur la voie publique bénéficieront dans bien des cas d'une comparution immédiate, ou d'un déferrement - quelque chose d'assez fort, pour avoir une réponse pénale immédiate. Pour les violences conjugales, sans généraliser, on va voir si on peut mettre en place une médiation, sauf si c'est des violences graves ou si le procureur a déjà eu des avertissements. » (Substitut, Arqueville)

Le procureur se dit extrêmement soucieux du respect des directives qu'il a données. Il cite l'exemple d'une situation dans laquelle un individu, soupçonné d'avoir mis le feu à une voiture, n'avait pas fait l'objet d'une comparution immédiate alors que cette consigne avait clairement été donnée aux membres du parquet. Le substitut de permanence a été convoqué par le procureur qui lui a demandé des explications et l'a sévèrement semoncé. D'autres substituts confirment ces exigences du responsable du parquet.

« Le procureur vient nous voir et il nous dit qu'il n'est pas forcément content de ce qu'on a fait, et on essaie de rattraper le coup, soit en disant : 'Vous placez la personne en garde à vue' et en réorientant les poursuites différemment, soit si c'est trop tard, tant pis. » (Substitut, Arqueville)

Cependant, tout en se conformant aux directives données, les membres du parquet ne sont pas sans rappeler que leur activité inclut néanmoins une latitude d'action importante dès lors que l'application de ces directives – très précises en ce qui concerne la suite à donner aux affaires en fonction de leur qualification - nécessite de tenir compte des éléments de la situation pour la qualifier.

« Le substitut de permanence garde une certaine marge de manœuvre, il apprécie la situation qui lui est indiquée. Par exemple, si le procureur a donné comme instruction de déférer tout ce qui est violence volontaire avec une ITT supérieure à 8 jours, ou des violences en réunion, ou des violences avec arme par exemple, après il faut apprécier ce qu'est la réunion et ce qu'est l'arme : on a une personne qui a agressé une autre personne avec, mettons, un stylo bille... On peut appeler ça une arme par destination mais c'est pas très grave ; tout dépend de la situation. Sous la qualification « violences volontaires avec arme » ou « violences volontaires en réunion », on peut mettre différentes choses :

« violences volontaires en réunion », y'a celui qui va se faire envoyer à l'hôpital dans le coma parce qu'il aura pris des coups de pied dans la tête, et y'a celui qui aura pris deux gifles très légères et qui n'aura aucune ITT. » (Substitut, Arqueville)

Si le parquet d'Arqueville est l'un de ceux où transparaît davantage le souci d'une maîtrise d'ensemble de l'activité pénale par le chef du parquet, on peut considérer que le même souci se fait jour également dans l'ensemble des juridictions. Dans l'ensemble des parquets étudiés se tiennent des réunions, auxquelles participent tous les substituts et qui portent sur les affaires récentes, leur traitement ainsi que sur la marche du parquet.

« On a une réunion tous les vendredis : le magistrat qui a fait la semaine parle des dossiers qu'il a eus lors de la permanence... ça permet aux magistrats qui vont prendre la permanence de prendre connaissance de la situation et aux autres d'entendre parler de difficultés. On peut en savoir plus sur la politique du parquet. » (Substitut, Port-la-Ville)

Ces réunions, on le voit, servent à évoquer aussi bien des affaires particulières, notamment celles qui sont passées récemment dans les services du traitement immédiat, que des catégories d'affaires (les « parachutages », par exemple, à Port-la-Ville, ou les braquages, dans une période antérieure à l'enquête). Elles sont aussi un lieu où la question du nombre d'affaires traitées et les risques de « dérive » éventuels sont évoqués, par exemple, dans ce même tribunal, la question du nombre des COPJ.

« On se réunit une fois par semaine au parquet : de temps en temps, le vice-procureur nous avertit si ça dérape [sur le nombre de COPJ]... » (Substitut, Port-la-Ville)

Il reste à se demander de quelle nature est l'interaction qui prend place au sein de ces réunions. A-t-on affaire, comme à Arqueville, à la transmission hiérarchique d'informations, ou à des interactions plus informelles sur les affaires transmises au parquet et les problèmes rencontrés dans leur traitement ?

Quoi qu'il en soit, on peut noter que la tendance à rationaliser le traitement des affaires et la mise au point de directives d'ensemble sont présentes dans l'ensemble des juridictions et particulièrement apparentes dans celles qui associent l'ensemble des magistrats à la permanence du TTR. Le souci d'homogénéiser les réponses judiciaires renforce alors plus visiblement la production de normes internes s'appliquant à tous les

parquetiers. Ces derniers ne sont pas sans prendre de la distance vis-à-vis de directives qui, « venant d'en haut », semblent limiter leurs prérogatives professionnelles et, en même temps, ils ne rejettent pas le cadre qui leur est ainsi imposé.

Une certaine réticence se fait jour à travers des propos et des confirmations qui traduisent le fait que les magistrats du parquet tiennent au principe de leur indépendance.

« On est hiérarchisé. En principe, le procureur peut impulser par une ou des politiques pénales. Il dit que pour tel cas, ce sera tel avis. Il donne les grandes orientations. Il se fera l'écho du parquet et de la politique pénale nationale. On est magistrat et parquetier. Donc, on respecte la hiérarchie. Il faut une politique, un cadre de travail. Mais ce cadre n'est jamais rigide. » (Substitut, Jourdan)

Les réticences exprimées vont parfois, chez certains parquetiers, jusqu'au sentiment un peu amer d'être associés, malgré eux, à une œuvre commune, à laquelle ils n'adhèrent pas sur le fond. Ainsi, malgré la forte présence des procureurs, certains substituts conservent toute leur distance par rapport à la politique pénale définie au parquet.

« Je vous donne l'exemple d'une situation de racolage. A Noroît, chaque nuit, ils embarquent une prostituée. Le procureur a prôné cela, ce qui correspond à la veine politique du moment. Il a préconisé de la prudence en la matière. Mais au fond, c'est un faux problème. Moi, à chaque fois que je la relâche, j'explique pourquoi. Moi cette loi, je ne suis pas d'accord avec. C'est pareil avec le délit habituel de transport sans titre. Pour moi, il est clair que nous ne sommes pas agents de recouvrement de la SNCF. Je sais bien que le procureur n'est pas d'accord avec moi. D'abord, il n'est pas au courant de tout ce que je fais. Bon, lui, il prend position dans le but de se protéger... » (Substitut, Noroît)

Cependant, par-delà leurs revendications d'autonomie, la plupart des parquetiers constatent eux-mêmes que la mise en place de ces cadres d'activités – circulaires internes, barèmes, instructions - s'impose comme la seule solution pour faire face aux nécessités de la rapidité de décision. C'est ce qui ressort des propos suivants, tenus par un substitut d'Arqueville, juridiction dans laquelle cette dimension de normalisation de l'activité du parquet est la plus forte.

« Il y a des directives écrites du procureur sur un certain nombre de choses. Il y a des instructions écrites qui concernent le TTR, donc on les applique. On doit les appliquer, donc ça restreint l'initiative et ça donne une force interne. » (Substitut, Arqueville)

La tendance à renforcer l'homogénéité des décisions prises au parquet est plus facilement acceptée par les jeunes magistrats, qui constituent une bonne part de l'effectif des parquets de taille moyenne et qui n'ont pas connu la situation antérieure. L'acceptation d'un tel fonctionnement est d'autant plus facile qu'elle s'accompagne d'un renforcement de la dimension collective du fonctionnement des parquets. Ceux-ci développent un esprit d'équipe, un souci de dynamisme et d'efficacité, voire une dimension conviviale qui sont entretenus par les procureurs, acceptés par les jeunes magistrats et auxquels il est difficile de se soustraire. A titre d'illustration, les réunions hebdomadaires du parquet sont souvent suivies, dans l'une des juridictions, de « pots » qui ne se retrouvent pas dans d'autres secteurs du tribunal.

Au fond, tout se passe comme si l'évolution engagée avec l'introduction du TTR conduisait à moins valoriser l'indépendance du parquetier que la participation à une œuvre de justice commune et au fonctionnement d'équipes dynamiques et efficaces.

Les magistrats, pour attachés qu'ils soient à leur autonomie professionnelle, se trouvent pris dans un fonctionnement et un système de décision qui s'imposent à eux et qui, pour une part, parfois importante, de leur activité, les insèrent dans un système de contraintes de plus en plus délimité. Le pouvoir de décider, de juger, s'en trouve ainsi considérablement restreint.

Alors que le chef de parquet s'intéressait surtout aux affaires « signalées », considérées comme les seules dignes d'intérêt, on a suggéré qu'il se trouve aujourd'hui fortement investi dans le traitement des affaires ordinaires – pour lequel il définit les règles et va jusqu'à vérifier leur application. Des affaires naguère « sans importance », et qui restaient parfois sans suite, occupent le devant de la scène et nécessitent une mobilisation sans précédent des parquets. Celle-ci ne peut se faire qu'au prix d'une simplification et d'une homogénéisation des modes de décision.

« La généralisation de la procédure en temps réel ne peut aboutir qu'à une tarification de la peine, au détriment de l'individualisation. Ceci fait que la mise en œuvre de ce mode de règlement en TTR porte en germe, sans l'avoir mesurée au départ, une nouvelle modalité de réponse pénale : la composition pénale et

l'ordonnance pénale correctionnelle (OPC) [...] Avec la COPJ, ces bonnes innovations sont les filles du TTR. » (Président du TGI, Métropolis)

Chapitre 4

Le TTR vu du siège : la problématique de l'aval

La question de la standardisation des décisions ne concerne pas seulement le parquet. La dynamique des flux, fondée sur une rapidité croissante, a un impact sur les relations entre le parquet et le siège et sur les modalités de la prise de décision à l'audience. Après avoir examiné les effets du TTR en interne, au parquet, il convient donc de voir comment ces transformations profondes affectent l'aval, c'est-à-dire comment elles rejaillissent sur le siège à tous les niveaux de la chaîne pénale : audiences, instruction et exécution des décisions. Il s'agit d'envisager cet impact sous toutes ses formes, aussi bien dans la qualité des jugements que dans la quantité, tant il est maintenant clair que ces deux dimensions sont étroitement liées. Les entretiens réalisés auprès des magistrats du siège le confirment d'ailleurs.

Nous avons déjà énoncé les raisons invoquées par le parquet pour justifier le développement du TTR. D'une manière générale, le siège est lui-même convaincu de l'utilité du TTR dans ses principes. Les juges reprennent à leur compte les arguments développés au parquet.

« Il ne faut pas accabler le TTR. Comme je vous ai dit, c'est quelque chose qui, en soi, n'est pas forcément mauvais. C'est même quelque chose d'important. »
(Juge des enfants, Arqueville)

Pour les magistrats du siège, le fait de rapprocher le temps du jugement du temps de l'infraction a plusieurs avantages. Le premier concerne la victime, pour laquelle il peut être souhaitable que l'accusé soit condamné rapidement :

« La victime aime bien savoir que son affaire est traitée rapidement, et que ça ne donne pas l'impression qu'on se fout d'elle. Le type qu'on juge, il ne nous félicite pas, mais ça rime quand même plus à quelque chose de le juger trois jours, ou huit jours, ou quinze jours, ou même un mois plus tard, que de le juger six mois, ou huit mois, ou un an plus tard. Si on le juge peu de temps après, on juge à peu près le même homme. Si on le juge un an après, tout est faussé, parce qu'il a pu retrouver du boulot, il a pu s'être stabilisé, avoir fait sa cure de désintoxication, on ne juge pas forcément le même bonhomme un an plus tard. » (JLD, Arqueville)

« Le TTR a beaucoup d'intérêt. C'est intéressant pour le prévenu et pour les victimes aussi, puisque les victimes ont plus de chances d'être indemnisées. Les gens n'ont pas le temps de s'envoler dans la nature. Pour les magistrats, c'est plus valorisant, on a l'impression qu'on sert encore à quelque chose. » (Vice-président, Douzay)

Autre motif de satisfaction invoqué, le TTR permet de diminuer le nombre de jugements par défaut. L'avantage du TTR, c'est aussi et surtout de permettre à la personne mise en cause d'être fixée sur sa situation plus rapidement. La personne mise en garde à vue repart avec une réponse judiciaire : une comparution sans délai, une date de convocation au tribunal ou de médiation²⁵.

De plus, aucun juge ne conteste l'efficacité des comparutions immédiates dans certaines circonstances. Quand l'affaire est simple, le recours à cette voie ne pose pas de problème.

« C'est intéressant, les comparutions immédiates, par rapport à certaines infractions : les petites infractions avec des gens qui ont un casier chargé. » (Juge, Port-la-Ville)

Mais, a contrario, le basculement vers le « tout-TTR » ou, en tout cas, l'accroissement de la pression - acceptée - qui pèse en ce sens sur les parquetiers, se répercute vers l'aval, sur les juges, qu'ils soient JLD, juge correctionnel ou juge d'instruction. Cette pression ne suscite ni refus ni opposition nette, ni conflits forts. Néanmoins, une certaine tension se fait jour entre les services. Selon les juridictions, ce phénomène nous a été présenté comme marginal ou comme plus explicite, mais il a été évoqué avec régularité dans tous les services concernés. Car, qu'ils le veuillent ou non, les magistrats du siège sont, eux aussi, touchés par la logique de flux tendu. Bien souvent, ils acceptent cette situation, car, comme nous le verrons, elle génère aussi des avantages pour eux, outre les bénéfiques déjà évoqués ci-dessus. Quoi qu'il en soit, dans tous les cas, la montée en puissance du TTR génère des frictions, voire des tensions dans certaines situations.

« Toute la chaîne pénale est sous tension. Ce ne se passe pas forcément mal au niveau des autres services, mais il suffit d'un petit rien... On ne le dit pas forcément, mais... Le stress est constant, oui. Au niveau du délai, il faut que ce

²⁵ Les prévenus, on le sait, refusent souvent le délai qui leur est accordé en comparution immédiate pour préparer leur défense. Outre le fait que, s'ils demandent ce délai, ils ont le risque de passer celui-ci en

soit fait assez rapidement. Le parquet nous le demande, on a toujours l'impression d'être en faute si on n'a pas fait le jugement. [...] En termes d'autonomie, on n'est plus maître de ce qu'on fait, puisqu'on est limité par des dossiers prioritaires. Le stress, c'est que le parquet est derrière, ils passent en demandant où en sont les jugements. (Greffier du service correctionnel, Douzay)

De tels constats ne signifient pas que les magistrats du siège remettent en cause le principe du TTR, mais que dans le système actuel, ils ont l'impression d'être en bout de chaîne et de subir constamment la pression du parquet.

1. Le siège en « bout de chaîne »

C'est la première image qui ressort des entretiens avec les magistrats du siège, une image qui reflète bien leur position dans la chaîne pénale. Tranchant sur le discours de principe de l'indépendance, les juges affirment désormais leur dépendance forte à l'égard du parquet, ce qui dénote un état d'esprit et un positionnement plus défensif qu'offensif.

« L'image d'indépendance est une image fausse. Je suis indépendant parce qu'on ne m'a jamais demandé des comptes sur la nature de mon jugement. Je suis indépendant sur la décision rendue. Mais il y a une chaîne pénale. Les audiences se fixent en concertation entre le parquet et le siège. On est très hiérarchisés... On est dans un système qui est et qui reste comme ça. C'est dur de dire qu'on est indépendants. On est libres dans les décisions. Mais on est moins libres au niveau des contraintes matérielles, au niveau du volume des affaires qu'ils nous imposent. » (Vice-président, Jourdan)

« On subit le choix du STI. On ne peut rien refuser. » (Juge d'instruction, Jourdan)

De manière concrète, tout ce qui n'a pas été réglé auparavant, les petites erreurs ou les retards accumulés en amont, devra être résolu, par les magistrats du siège, à leur niveau, sous peine de nullité. Les affaires traitées en comparution immédiate, qui doivent être jugées rapidement, ont aussi été construites dans l'urgence. Par conséquent, les juges ont le sentiment de faire directement les frais des erreurs dues à la vitesse de traitement des affaires. Ils sont obligés de « rattraper » ces

détention provisoire, beaucoup de prévenus choisissent d'être jugés tout de suite pour être fixés et pouvoir faire appel ou saisir le JAP.

erreurs, ce qui, de fait, représente une surcharge de travail pour eux et entraîne un effacement de leur priorité (qui est de juger un individu en fonction d'éléments de droit et de considérations relatives à la personnalité du prévenu, à son insertion sociale, etc.) au profit de celle du parquet (qui est de considérer presque exclusivement les faits).

« On n'a pas assez de temps. On a maintenant accumulé pas mal de stock... Il faut bourrer les audiences ! L'autre jour, j'ai jugé 31 personnes entre 13 heures et 18 heures. C'étaient des infractions simples. Mais je trouve malgré tout que c'est beaucoup ! Il y a des aspects de la personnalité dont personne ne m'avait parlé avant et qu'il faut laisser tomber... On n'a pas le temps de bien faire notre travail. » (Vice-président, Jourdan)

« Ce n'est généralement pas sur le bien-fondé du choix de cette procédure [la comparution immédiate] qu'est le conflit, mais sur le confort matériel, la possibilité de préparer un dossier... » (Juge, Port-la-Ville)

Il arrive que le TTR oblige les magistrats du siège à procéder, au moment de l'audience, à des vérifications de procédure qui n'incombent pas, en principe, au tribunal et qu'ils n'ont, de surcroît, pas toujours les moyens de réaliser.

« Quand on n'a pas les preuves, le procureur doit relaxer. Mais c'est rare. Cela pose des problèmes. Il faut retrouver une date... On déplace. Auparavant, l'essentiel du travail se faisait au niveau de la police. Avant, le travail d'enquête, c'était la police ou l'instruction. Mais s'il y a une grande masse, on a des problèmes et les problèmes non réglés, on les renvoie au tribunal. C'est au tribunal, maintenant, de faire ce travail de tri. [...] Devant les audiences, ne devraient arriver que les procédures 'carrées'. On ne devrait avoir à trancher que sur la culpabilité. On ne devrait pas avoir à vérifier le travail d'enquête. Le travail de fond n'est pas fait. Par exemple, quand il y a contestation, la police doit confronter. Si elle ne le fait pas, c'est le tribunal qui doit le faire. Ce n'est pas normal. Ensuite c'est au parquet d'orienter plus correctement les poursuites. [...] En ce qui concerne les enquêtes de personnalités, les informations importantes, on ne les a pas. » (Président de chambre, Noroît)

Dans le même ordre d'idées, on note que les magistrats du siège se plaignent de la qualité des dossiers à partir desquels ils doivent prendre une décision en audience. Selon certains d'entre eux, ces dossiers sont parfois incomplets dans le sens qu'ils estiment ne pas avoir les informations supplémentaires pour rendre un jugement.

« La deuxième difficulté, concernant le TTR, a trait à la qualité des dossiers présentés à l'audience. Ces dossiers ont été traités très rapidement, et nous devons prendre des décisions en manquant parfois d'éléments. » (Juge, Méridian)

C'est dans ce contexte de forte pression, accentuée par le regard particulier que portent les médias sur la justice et ses erreurs, que le siège va devoir chercher un équilibre avec le parquet.

2. La question de l'audiencement

La question de l'audiencement, sujet traditionnellement sensible dans les relations parquet-siège, s'avère, dans le contexte du TTR, particulièrement aiguë. Dans la plupart des TGI, l'acuité de cette question nécessite une négociation, explicite ou plus informelle, entre les deux chefs de juridiction.

« Pour l'audiencement, le président participe à la politique d'audience. On essaie de faire en sorte que ça marche bien. » (Vice-président, Noroît)

Cependant, les échanges ne sont pas forcément équilibrés, dans la mesure où la balance penche plutôt en faveur du parquet. Par exemple, dans le cas des comparutions immédiates, le traitement en temps réel des procédures nécessite une disponibilité presque immédiate du siège, eu égard aux contraintes imposées par les horaires de garde à vue. Ainsi, à Noroît, les directions du siège et du parquet ont pris ensemble la décision de dédier trois demi-journées par semaine, puis une quatrième, aux comparutions immédiates. Trois juges participent à ces audiences, tout au long de ces demi-journées. On voit bien que le siège ne peut pas vraiment refuser d'entrer dans cette logique de la justice rapide et efficace telle que la symbolise le TTR.

Certes, les juges de la correctionnelle ne sont pas complètement démunis par rapport à cette pression. Ils conservent une marge de manœuvre en ayant recours au renvoi des dossiers en fonction du nombre qui leur est soumis. De ce fait, le parquet est, dans la négociation, obligé de tenir compte des considérations du siège.

« Quand il n'y a pas d'audience spéciale on réserve deux heures de comparution immédiate. Quand on a neuf comparutions immédiates, normalement on ne peut pas les renvoyer, mais quand même en audience normale, on renvoie. » (Président de chambre, Noroît)

« Avant, chacun faisait sa petite cuisine. Maintenant, on la fait en commun, car, il ne faut pas se leurrer, si le procureur me met 50 dossiers et que j'en fais 20, eh bien, j'en fais 20. Mais ça marche bien. Si je fais un renvoi, j'explique les raisons et c'est bien compris. Tout à l'heure, je vais aller au [service du TTR], si on me donne trois dossiers, ça ira bien. » (Vice-président Noroît)

« S'il y a une chose, c'est les audiences trop chargées ! On finit trop tard. Surtout, ce qui nous empoisonne, ce sont les comparutions immédiates. Je renvoie les dossiers, donc les gens râlent et ça nous fait double travail. » (Juge, Douzay)

En tenant compte de ces demandes, le parquet obtient, en échange, une coopération assez large des juges du siège. Ceux-ci hésitent par ailleurs à utiliser trop fréquemment une politique de renvoi, alors même que l'organisation des audiences est le fruit d'une concertation. A Méridian par exemple, tous les trimestres, se tiennent des réunions entre le siège et le parquet concernant l'audiencement. La nécessité d'adapter l'ordonnance de roulement aux évolutions constatées est discutée.

« On a des réunions d'audiencement : le procureur de la république désigne un magistrat qui sert de procureur adjoint pour suivre cette question. On fait le point chiffré tous les trimestres : sorties, stocks... On essaie de voir s'il y a des choses à en tirer. Ce qu'on peut en tirer, éventuellement, c'est d'avoir à recalibrer la politique d'audiencement pour avoir plus de collégiales ou plus d'audiences à juge unique, selon les cas. De créer d'autres audiences, en fonction des moyens dont on dispose. C'est une technique de surveillance, d'anticipation et de coordination des exigences du parquet et du siège. » (Président du tribunal, Méridian)

Pourtant, malgré ces réunions fréquentes, le siège ne semble pas peser de manière déterminante sur la politique d'audiencement.

« C'est le parquet qui est la tour de contrôle, le siège suit : il est là pour traiter ce qu'on lui propose. Une adaptation est nécessaire pour répondre à ses demandes. » (Président du tribunal, Méridian)

« Certes, cela se fait avec l'accord du président, mais ici, à Méridian, le parquet a une mainmise totale sur l'audiencement, à la différence du tribunal de Villevoisine, où j'étais affecté avant, et où le président jouait véritablement son rôle et assumait sa responsabilité de contrôle de l'audiencement. » (Juge de l'application des peines, assesseur en correctionnelle, Méridian)

En fait, comme on va le voir, la problématique de l'audiencement est multiple, puisqu'elle recouvre plusieurs aspects étroitement imbriqués : le choix du type d'audience, l'orientation des affaires, la durée des audiences et le nombre d'affaires par audience. Concernant le type d'audience, elles peuvent être à juge unique ou collégiales, spécialisées - pour les comparutions immédiates, par exemple - ou au contraire, généralistes. L'orientation des affaires, qu'on a évoquée plus haut, dépend de la politique du parquet. Le nombre d'affaires par audience est presque toujours géré par ce même parquet, avec des modifications de dernière minute dues aux comparutions immédiates. Si la durée de l'audience reste maîtrisée par les juges, celle-ci n'est pas extensible au-delà de certaines limites. Ces dimensions, déjà difficiles à intégrer avant l'instauration du TTR, deviennent autant de facteurs de tension dans un contexte où le sentiment de l'urgence et le souci de la productivité sont omniprésents. L'aspect pratique des choses vient fréquemment remettre en cause les principes auxquels sont attachés les juges – des principes qui ne peuvent être maintenus face aux contingences matérielles de temps et d'effectifs.

Le développement des audiences à juge unique, après s'être heurté à des réticences de fond, a été finalement accepté, car il a permis de soulager le travail des juges, en situation de sous-effectif. Ce type d'audience, économe en magistrats, ne concerne cependant que de petites affaires ou des affaires d'une gravité moyenne, de sorte que son extension rencontre certaines limites. Quant aux audiences collégiales, elles peuvent traiter tout type d'affaire, et notamment les comparutions immédiates. Le siège s'adapte donc pour « distribuer » les deux types d'audiences entre les magistrats, en tenant compte de la nature et du volume des affaires audiencées. A Méridian, par exemple, on a dû requalifier des audiences collégiales en audiences à juge unique, pour faire face au volume des COPJ. Par contre, à Noroît, quand le stock de procédures nécessitant des audiences collégiales devient trop important et que les audiences à juge unique sont sous-utilisées, il est possible de modifier la répartition du travail pour avoir davantage d'audiences collégiales.

« Le procureur met l'accent sur ces nouveaux modes de poursuite. C'est-à-dire qu'il y aura moins besoin d'audience en juge unique. Si il y en a moins, il va être amené à demander au siège de transformer ces audiences-là en collégiale, si cela correspond au stock qu'il a en cours. » (Substitut, Noroît)

Par ailleurs, le parquet dispose, dans une large mesure, de la faculté de « jouer » sur les qualifications pour orienter différemment les affaires. Cette pratique permet de répondre aux impératifs de délais.

« Les délais sont tenus, on est à deux ou trois mois. On remplit le tableau au fur et à mesure que les affaires arrivent... Quand on voit un problème, on change de politique. On peut jouer avec les circonstances aggravantes, donc faire passer en juge unique ou en collégiale, pour ne pas dépasser les trois mois. Par exemple, pour une destruction de véhicule, on peut préciser ou non que c'était en réunion. » (Substitut, Douzay)

Souvent, le siège doit s'adapter à la demande du parquet, sous peine de se trouver noyé sous le nombre d'affaires à audier. Or, pour « évacuer » un maximum de dossiers dans un minimum de temps sans sacrifier la qualité du travail judiciaire, le siège a besoin de pouvoir planifier son activité. Dans ce contexte, le TTR se traduit par un accroissement de l'incertitude tournant autour des audiences, et donc par une certaine « désorganisation » à l'origine de laquelle se trouve le parquet. La mise en place des COPJ notamment, n'a pas simplifié le travail d'audience. En effet, concernant les COPJ, il est difficile d'estimer la durée d'audience nécessaire à leur traitement. Il peut en résulter soit des débordements en termes horaires, avec des fins de séances après minuit, soit une tendance à réduire le temps consacré à chaque cas pour finir à des heures normales. En outre, cette imprévisibilité est encore accrue par la montée en puissance des comparutions immédiates.

3. Les comparutions immédiates, facteur principal de pression

Pour beaucoup de juges, la principale traduction de la relance du TTR se trouve dans l'augmentation du nombre de comparutions immédiates, qui perturbe la planification des séances. Les comparutions immédiates s'ajoutent à des programmes déjà denses. Elles impliquent un mode de jugement accéléré, sur la base de dossiers plus ou moins complets, transmis au dernier moment. Elles sont perçues comme la quintessence du traitement rapide :

« Le TTR en correctionnelle, ce sont les comparutions immédiates. [Les COPJ], nous, on ne les perçoit pas comme du temps réel. » (Juge, Port-la-Ville)

« Quand on dit TTR, cela signifie comparution immédiate. Le fin du fin du TTR, ce sont les comparutions immédiates. » (Juge, Port-la-Ville)

« Je dirais plutôt que c'est le TTR qui a un impact sur l'organisation. Il y a forcément une conciliation siège-parquet. La répercussion la plus importante, c'est sur les comparutions immédiates. » (Juge, Douzay)

« Il y a six mois ou un an, sous l'ancien procureur, les comparutions immédiates, il y en avait deux ou trois la semaine ; maintenant on tourne plutôt à près d'une douzaine... » (JLD, Arqueville)

« On a développé la procédure de comparution immédiate. Je ne dirais pas qu'on l'a systématisée, mais on l'a exploitée chaque fois que c'était possible. On n'a pas doublé le nombre mais on l'a quand même augmenté. » (Substitut, Arqueville)

Les juges reconnaissent que la comparution immédiate est adaptée pour certains cas : affaire simple ayant un caractère de gravité, existence d'un casier judiciaire. Ils estiment qu'elle est généralement utilisée à bon escient dans leur juridiction. Cependant, ils l'apprécient peu sur le fond, car elle ne leur permet pas de juger en toute sérénité. On peut regrouper les critiques sous trois rubriques. En premier lieu, comme nous l'avons déjà noté, les magistrats du siège se montrent réticents à l'idée de rendre des décisions sur des affaires orientées par le parquet au téléphone. Ils regrettent le manque d'éléments nécessaires pour statuer. Deuxièmement, les comparutions immédiates exigent, de la part du juge, une prise de décision rapide, voire précipitée. En effet, les juges n'ont pas le temps auquel ils sont habitués pour prendre connaissance de l'affaire. Dans le meilleur des cas, ils ne disposent que de quelques heures pour se forger une opinion avant l'audience. Et la fatigue accroît encore le risque de mal juger.

« Par exemple, demain, [donc vendredi] il y a trois ou quatre affaires en comparution immédiate, qui s'ajoutent aux audiences déjà lourdes. A cette audience, je vais me libérer plus tôt pour voir les comparutions immédiates qui, par hypothèse, arrivent trop tard. Ça nous fâche, ça arrive fréquemment, on le fait savoir. Les dossiers arrivent entre 12 et 14 heures, parfois pendant l'audience même. On ne peut pas se retirer en cours d'audience pour les regarder, donc un assesseur lit le dossier en même temps. Mais certains dossiers sont beaucoup plus complexes. Pendant l'audience, c'est plus que limite. On ne fait pas attention à ce qu'on lit et à ce qui se passe. » (Juge, Douzay)

« L'audience c'est fatigant physiquement, il faut beaucoup se concentrer, écouter tout le monde, rapporter... ça dure six ou sept heures à la suite, ça vide. On voit

bien en début d'après-midi. Si elles ne sont pas nombreuses, on fait venir les dossiers. En particulier, si les comparutions immédiates sont prêtes, on travaille à la chaîne. » (Président de chambre, Noroît)

« Le danger [de la surcharge de travail liée aux comparutions immédiates], c'est une dérive, dans une affaire, alors que les magistrats sont fatigués. En audience collégiale, on a des magistrats qui siègent de 13 heures 30 à 19 heures. Si on ajoute trois ou quatre comparutions immédiates, on n'est pas sûr que la procédure soit étudiée de la même façon. J'essaie de finir à 19 heures 30 ou 20 heures. Après, ce n'est pas une bonne justice. » (Juge, Port-la-Ville)

« Il faut pouvoir garantir un minimum de droits aux auteurs [d'infractions], une enquête loyale, c'est-à-dire du temps pour faire l'enquête, avoir la possibilité matérielle de vérifier les dossiers, et du temps pour juger sereinement, ce que le TTR ne permet pas. » (Vice-président, Noroît)

Dans l'idéal, les juges préfèrent avoir affaire à des dossiers « carrés », clairs, où toutes les opérations de vérification ont été faites. Mais, très souvent, ils disent se contenter de dossiers où certains éléments manquent.

« Dans les comparutions immédiates, malgré l'avantage que représente la rapidité de la convocation, on a quand même souvent moins de renseignements de personnalité, pas d'enquête sociale... Dans certains tribunaux, c'est la critique qui est faite : 'On n'a rien.' Mais ici, cela ne pêche pas. Ce n'est pas le cas. » (Juge, Port-la-Ville)

« Les petits éléments qui manquent, on peut s'en passer. Mais là, du coup, juger devient plus difficile. C'est à nous de décider. » (Juge, Port-la-Ville)

Un troisième type de critiques porte sur le fait que le développement des comparutions immédiates bouscule la programmation des audiences. Ce bouleversement des priorités oblige à accélérer toutes les affaires en cours pour tenir les délais, ou bien à procéder à des renvois :

« Certains dossiers restent derrière puisque la priorité, ce sont les comparutions immédiates. » [Elle montre une armoire remplie de reliquats d'audiences] (Greffière du service correctionnel, Douzay)

« C'est un problème. L'introduction du TTR a créé tout un stock, certains dossiers sont proches de la prescription. On a estimé à un an l'audience en

stock. Ça ne s'accroît pas, mais c'est bien difficile. C'est sans fin. » (Juge, Douzay)

« Si l'audience est bien calibrée, ça va. Mais si des comparutions immédiates s'ajoutent en cours d'audience, le président doit prendre un moment pour lire les dossiers. [...] Si l'audience est mal calibrée, on termine tard, on sabre les derniers dossiers » (Juge, Port-la-Ville)

Dans toutes les juridictions, le traitement prioritaire des comparutions immédiates se répercute non seulement sur les dossiers qui suivent la filière classique de la citation directe, mais également sur les COPJ, dont la programmation est retardée (à six ou huit mois, voire plus selon les cas) ou qui font l'objet de renvois.

Malgré ces réticences, il se dessine cependant dans les juridictions, à l'exception des plus petites qui n'ont pas les ressources pour le faire, une tendance à créer ou à augmenter les audiences dédiées spécifiquement aux comparutions immédiates.

« Il y a eu une hausse des comparutions immédiates. Il y a peu de temps, au départ, avec les premières comparutions immédiates, il n'y avait même pas d'audience institutionnalisée. Depuis la création du TTR, il a fallu créer des audiences spécialisées. J'ai donc des magistrats du siège qui ont une charge supplémentaire : ils doivent traiter en urgence et prendre ces dossiers sans tarder, avec des audiences programmées. » (Juge, Douzay)

Un avantage immédiat en ressort : les juges disposent de davantage de temps pour se consacrer aux affaires de comparutions immédiates, celles-ci ne venant pas se rajouter à un programme déjà défini.

« La meilleure situation, c'est le vendredi après-midi : il n'y a que des comparutions immédiates à l'audience. Cela permet de mieux connaître les dossiers avant, et donc de les juger avec sérénité. Lorsque des dossiers de comparution immédiate sont ajoutés à une audience pré-constituée, ils sont vus à la va-vite. » (Juge, Port-la-Ville)

Pourtant, cette multiplication des audiences de comparution immédiate ne constitue pas une solution miracle, car elle génère toute une série de conséquences peu satisfaisantes pour les juges. Tout d'abord, cette augmentation se fait à moyens constants, ce qui, par contrecoup, signifie qu'il y a moins de magistrats pour faire autre chose que des comparutions immédiates :

« Le problème des comparutions immédiates, c'est que ça augmente la pression et on ne nous a pas donné de personnel supplémentaire. Ici, on a trois mois de retard. Il y a peut-être des tribunaux où c'est pire. » (Greffière, Douzay)

L'augmentation des audiences de comparution immédiate se répercute non seulement sur le court terme, mais également sur une plus longue échéance. On craint notamment une inflation induite par un mécanisme « d'offre » d'audiences de comparution immédiate de la part du siège, suscitant en retour une demande croissante du parquet.

« Si c'est une fois comme ça, de temps à autre, mettons une fois dans la semaine, d'accord, pourquoi pas. Mais on sait très bien, vu la politique actuelle du parquet, que si on met en place des audiences de comparution immédiate tous les jours, ils vont nous trouver matière pour nous présenter des bonshommes. » (Juge d'instruction, Arqueville)

« Beaucoup craignent, dans le tribunal, que si on 'ouvre les vannes' de la comparution immédiate, le parquet fasse trois ou quatre ou cinq comparutions immédiates par jour. » (JLD, Arqueville)

« C'est une mécanique [le TTR et les comparutions immédiates] qui pourrait être bien dans un climat calme. Comme une mécanique, le risque est celui d'une dérive importante » (Juge, Port-la-ville)

A Arqueville par exemple, au moment de notre enquête, un débat assez vif opposait procureur et siège sur la création d'une permanence parmi les juges pour rendre possibles des audiences de comparution immédiate quotidiennes. Les magistrats du siège ne sont pas opposés à l'usage de la comparution immédiate comme mode de réponse, mais ils craignent son usage excessif et le risque d'une explosion de ce type de poursuites, si la permanence est mise en place. Tout se passe comme si les juges du siège considéraient que le parquet n'est pas capable de faire une utilisation parcimonieuse de cette procédure.

« Il y a un débat qui est de savoir si, oui ou non, on va mettre en place des permanences quotidiennes pour les comparutions immédiates. Ça soulève un vaste débat. Personnellement, je suis plutôt contre... Je suis à la fois pour et contre. Je suis pour - c'était le système dans le tribunal où j'ai fait mon stage - quand les comparutions immédiates sont utilisées à bon escient, quand on n'en

fait pas comme ça, toutes les cinq minutes, pour le plaisir de mettre un bâton dans une case, et que c'est pas très fréquent. » (Juge d'instruction, Arqueville)

Les magistrats du siège acceptent difficilement l'idée de cette permanence puisqu'elle engendre nécessairement une quantité de travail supplémentaire pour eux, ce qui va les ralentir ou les contraindre à moins bien traiter d'autres tâches :

« Le parquet n'arrête pas de pousser pour qu'il y ait des comparutions immédiates tous les jours. Les juges du siège râlent, pour certains, parce qu'ils ont déjà leur boulot. Les juges aux affaires familiales sont déjà débordés avec leurs divorces, les juges pour enfants avec leurs mineurs, les juges civils avec leurs maisons qui se fissurent et tout ça. Si en plus vous passez deux heures par jour pour juger des pauvres gars... » (JLD, Arqueville)

« On sait très bien que, si on fait des permanences comme ça, c'est les juges d'instruction qui vont s'y coller. C'est une évidence, parce que c'est l'un des rares services qu'on peut assurer. Donc, c'est sûr qu'on va s'y retrouver. [...] Il faut un président et deux assesseurs : il y aura quasiment toujours un juge d'instruction ; l'autre, c'est quelqu'un qui vient d'ailleurs. Mais comme on est trois juges d'instruction, ça revient vite. Ça fait un jour sur trois, ce n'est pas gérable ! ». (Juge d'instruction, Arqueville)

Globalement, les résistances sont fréquemment surmontées et on perçoit un certain fatalisme chez les juges. Quoi qu'ils fassent, le choix de la procédure revient au magistrat du parquet, et cela est volontiers reconnu.

« On n'a pas à imposer le choix d'une procédure. On n'a pas à avoir des réactions épidermiques. » (Juge, Port-la-Ville)

« On sait que ce n'est pas possible d'être associé au type de procédure, mais parfois, on se dit qu'on aurait évité un clash. Mais, on a conscience que nous n'avons pas à intervenir dans l'opportunité des poursuites. » (Vice-président, Douzay)

Il n'y a pas d'ailleurs que les comparutions immédiates qui requièrent la mise en place de permanences. Dans ce contexte général de justice rapide et de réponse immédiate, tous les secteurs sont sollicités pour mettre en place des permanences, afin de répondre au plus vite à la pression générée en amont par le parquet. Ainsi, les juges des enfants :

« Ce qui est compliqué à gérer pour les juges des enfants c'est que, comme on n'est que deux, on ne peut pas prévoir de permanence. On a l'assistance éducative, on a des échéances et on est obligé de convoquer suivant ces échéances (placements, mesures importantes...) Pour les présentations de comparutions à délai rapproché, quand ça se passe en chambre du conseil, ça nous désorganise complètement. On a généralement des audiences d'assistance éducative prévues, on a le courrier, les rédactions de jugement, etc. Il y a du pénal sur requête et là, c'est en plus, on est prévenu tardivement, donc ça désorganise. » (Juge des enfants, Arqueville)

Par ailleurs, l'alternative au développement des comparutions immédiate consiste à mettre en place des pratiques encore moins satisfaisantes, comme le montre l'utilisation du JLD dans certaines juridictions.

4. Le JLD, un régulateur ?

Il n'est pas nécessaire de revenir ici sur les objectifs poursuivis par le législateur lorsqu'il a institué le juge des libertés et de la détention, ni sur les conditions dans lesquelles cette mesure a été introduite dans les juridictions. Rappelons simplement que ces juges avaient été instaurés pour limiter l'arbitraire des juges d'instruction en matière de détention. Aujourd'hui, le JLD fait partie du fonctionnement usuel des juridictions. Dans le cadre du TTR, on observe pourtant que cette fonction connaît parfois des évolutions surprenantes pour l'observateur extérieur. En effet, et cela nous montre bien en quoi l'accélération des procédures a un impact plus profond qu'une simple recherche d'efficacité et combien les conditions matérielles pèsent sur les principes fondamentaux de la justice, la capacité de mise en détention détenue par le JLD peut être utilisée de manière détournée par rapport aux logiques qui prévalaient lors de sa création.

Dans certains des TGI qui ne sont pas parvenus à instaurer des audiences en nombre suffisant pour les comparutions immédiates, le JLD est sollicité par le parquet pour maintenir en détention les personnes placées en garde à vue qui ne peuvent pas comparaître dans les délais légaux. Si le parquet souhaite qu'une personne compareaisse le lendemain en comparution immédiate, il est nécessaire que le JLD la place en détention provisoire. Si le JLD refuse, cela implique non seulement que l'individu ne peut être placé en détention provisoire mais également que la comparution immédiate n'est plus possible puisque le délai minimum de convocation d'un individu

libre est de dix jours. Ces cas sont assez fréquents, bien que le parquet tente parfois d'obtenir qu'une audience puisse avoir lieu sans avoir été prévue.

« Le parquet va décider de faire une comparution immédiate, c'est-à-dire qu'immédiatement ou presque, on va faire comparaître le type devant le tribunal correctionnel. Alors, si c'est un jour où il y a une audience programmée, très bien : il passe à l'audience avec les autres ayant été convoqués normalement. Dans ce cas-là, pas besoin de moi. Mais si c'est un jour où il n'y avait pas d'audience ou à une heure à laquelle il n'y a plus d'audience (c'est possible), le parquet me saisit pour me demander d'enfermer le type jusqu'à la prochaine audience correctionnelle - le lendemain ou deux jours plus tard... En l'état actuel, on ne fait des comparutions immédiates que quand c'est prévu ou quand il y a une audience programmée. Il faut qu'il y ait trois juges. Un lundi par mois, tous les mardis, le jeudi quand on y arrive, et le vendredi matin. Donc, a contrario, bien souvent, le lundi, il n'a pas de comparution immédiate, trois fois sur quatre il n'y en a pas. Le mercredi il n'y en a jamais, le jeudi, pas souvent. Donc, il y a la moitié de la semaine, à peu près, où il y a des audiences dans la journée et l'autre moitié où on ne peut pas. Dans cette moitié-là, ça passe par le JLD, pour qu'il enferme le type jusqu'à la prochaine audience. » (JLD, Arqueville)

Le refus du JLD de placer un individu en détention provisoire rend impossible la mise en œuvre de la comparution immédiate puisque celle-ci inclut la détention provisoire. Dans ce cadre, le rôle du JLD revient à valider ou invalider les poursuites engagées par le parquet, alors que les décisions du JLD et celles du substitut sont en principe indépendantes. Le JLD dispose donc de moyens d'infléchir la politique du parquet.

« S'ils veulent me saisir pour une affaire mineure, en me demandant de placer le type au trou, j'essaie de leur donner mon avis. Ils en font ce qu'ils veulent. Il m'arrive de leur dire : 'Je te préviens, si tu me sais, je ne le mets pas en prison, je le relâche'. Si ils veulent me saisir quand même, parce qu'ils sont hiérarchisés, parce qu'il y a des consignes du chef, parce qu'ils ont besoin de se dédouaner, ils me saisissent, mais j'aurais quand même essayé. Ça fait rigoler tout le monde, mais il y en a une qui voulait organiser une comparution immédiate pour un gars qui avait volé une boîte de thon. Il ne faut pas exagérer ! Ça peut attendre quinze jours d'être jugé, surtout qu'une boîte de thon, en général, quand on la vole, c'est qu'on a faim. Ce serait un vol de portable, encore... Moi, des trucs comme ça, je

les préviens tout de suite, c'est pas la peine de me saisir... Enfin, je dis : 'Saisis-moi si tu veux, mais je te le relâche, ton bonhomme'. » (JLD, Arqueville)

Comme ses homologues qui siègent à l'audience, le JLD est donc engagé dans une négociation avec le parquet pour réduire les incertitudes liées à l'heure de la présentation et à la nature des faits reprochés au mis en cause. Or, sur ces deux plans, le JLD est dépendant du parquet :

« On peut parfois faire les confrontations, mais pas toutes ! Et si les victimes ne se déplacent pas, en plus... la difficulté, c'est que pour vérifier quelque chose, on peut convoquer la victime, mais dans une comparution immédiate, il faut juger jusqu'au fond et statuer sur l'incarcération éventuelle, même là c'est fonction des faits. Si une personne conteste et si la victime n'est pas là, on ne peut rien faire. Et pourtant il faut statuer l'après-midi ou le soir pour savoir si on maintient la garde à vue du prévenu ! Il y a des dossiers simples, mais pour d'autres, il y des travaux de réflexion à faire. Mais on n'a pas le temps. » (JLD Noroit)

« Il y a un truc que je supporte pas, c'est la lenteur et l'incompétence. Je suis la voiture-balai du tribunal. Je passe quand tout le monde a fini son boulot. Je suis extrêmement dépendant de toute la chaîne qui bosse avant moi. Et quand je dis dépendance, c'est les horaires. [...] Quand il n'y a absolument aucune raison que ça traîne, j'explose. » (JLD, Douzay)

Certains JLD vont dès lors jusqu'à développer une stratégie d'anticipation en se rendant à la chasse à l'information dans les bureaux du TTR, afin de mieux maîtriser l'aval.

« Moi, qui dépends du parquet pour, facilement, la moitié de mon emploi du temps, j'aime bien aller les voir ou j'aime bien qu'ils m'appellent quand il y a quelque chose sur le feu, pour pouvoir m'organiser. » (JLD, Arqueville)

Mais ici encore, on voit que les velléités de résistance, outre qu'elles n'apportent pas grand-chose au JLD, peuvent être contournées. D'une manière générale, comme les autres juges, le JLD conteste finalement assez peu les orientations prises par le parquet :

Question : « Vous mettez la pression sur le parquet ?

- Pas sur sa décision ! Je fais pression sur sa vitesse de travail. Je ne vais pas lui demander de me saisir ou pas. » (JLD, Douzay)

« Avant d'être présenté devant le tribunal, il attend au dépôt. Il doit passer dans la journée même, si on doit finir tard. On ne peut laisser personne au dépôt. [...] Il est arrivé plusieurs fois que l'on finisse après 22 heures. » (JLD, Métropolis)

Parfois, en cas de refus du JLD, le parquet a recours à des stratagèmes particuliers. Il « négocie » avec le détenu la suspension du délai de dix jours :

« Bref, admettons que je considère qu'aucun des critères ne tienne. Je décide donc de relâcher le type. Mais le type n'a pas fini pour autant son petit parcours au sein du tribunal. Il redescend au parquet, pour qu'on le convoque selon le délai normal, qui est d'au moins dix jours et, à ce moment-là, il peut encore se passer un coup de théâtre. Le parquetier peut dire : ' Bon, le JLD n'a pas voulu vous enfermer pour la nuit, mais je veux quand même que vous passiez demain. Donc, je vais vous demander de bien vouloir renoncer au délai de dix jours et je vous convoque pour demain'. Voyez, comme ça, tout le monde est content : moi je n'ai pas à torturer les textes pour faire mettre un type au trou quand, pour la loi, ça ne justifie pas la prison ; et le parquetier est content aussi, parce qu'il voulait une réponse rapide, il l'a eue, le type passera demain quand même. La différence, c'est qu'au lieu de passer avec des menottes, les gendarmes autour, dans le box des détenus, il viendra libre, ayant été dormir chez lui, se raser... »
(JLD, Arqueville)

D'une manière générale, on observe que les JLD « suivent » les demandes du parquet en matière de détention provisoire. Les chiffres annoncés par ces derniers sont fréquemment supérieurs à 90%. Ceci ne signifie pas forcément que le JLD ne s'oppose jamais au parquet, mais qu'un certain équilibre est trouvé entre les deux. Le JLD accepte en tout cas cette « instrumentalisation » dans des limites assez larges. Souvent, il est même contraint d'attendre tard dans son bureau pour pouvoir répondre aux demandes du parquet. D'où l'intérêt pour lui, comme on l'a noté, de « s'intégrer » en amont dans la chaîne du TTR, en allant à la salle réservée à cet effet, chercher des informations concernant son éventuelle saisine. Ou bien encore, il fait pression sur le parquet pour que celui-ci ne tarde pas dans la transmission des dossiers, contribuant par conséquent, lui aussi, à l'accélération générale des procédures et à l'augmentation de la pression du temps réel.

Toutefois, l'usage du JLD qu'on vient de décrire ne semble pas satisfaisant pour les intéressés. En particulier, le code de procédure pénale prévoit que, si une audience est en cours, le prévenu déféré doit y comparaître. Le JLD ne peut donc maintenir en

détention un prévenu présenté alors qu'une audience a lieu. On retombe alors dans les problématiques déjà évoquées plus haut, ce qui incite à relancer la question des audiences spécialisées ou des permanences de magistrats dédiées à la comparution immédiate.

« De toute façon, ça, c'est le boulot du parquet. Je n'ai pas de jugement à porter la-dessus : si on ne me saisit plus comme JLD, je pense que je serai dans les audiences de comparution immédiate. Je n'ai pas d'intérêt particulier, je ne bosserai pas moins. J'aurai la robe au lieu de ne pas l'avoir et, au lieu d'être dans mon petit bureau, je serai dans la grande salle... » (JLD, Arqueville)

Le JLD constitue donc un exemple symptomatique de la manière dont le siège s'insère dans la logique du TTR : le juge de la liberté devient le juge du flux. Il contribue à rendre le fonctionnement plus fluide.

5. Le TTR face à l'instruction, ou la préférence pour les petites affaires

D'une autre manière, le juge d'instruction est aussi touché par le TTR. Plus exactement, le développement du TTR a un impact sur l'instruction tout en apportant une réponse à un problème récurrent de l'institution judiciaire, la lenteur des affaires qui empruntent la voie de l'instruction.

Pour la plupart des juges, l'instruction représente un idéal de justice. L'examen des affaires y est davantage approfondi. En théorie, le juge d'instruction n'est pas, autant que le parquet, soumis aux actes d'investigation réalisés par la police. La personnalité des mis en cause fait l'objet d'explorations plus poussées. Simultanément, les magistrats reconnaissent aisément que le fonctionnement concret des cabinets est loin de correspondre à cet idéal. Dans plusieurs de nos juridictions, pour ne pas dire dans toutes, les juges d'instruction sont submergés et incapables d'accélérer le rythme des procédures. Le TTR vient alors rendre encore plus visible le caractère obsolète de l'instruction, qui s'inscrit à contre-courant du paradigme dominant de la justice rapide. On touche là le cœur du dilemme, en grande partie tranché, de la justice pénale actuelle, qui oppose le thème de l'efficacité et celui du respect de principes de justice :

« Pour les affaires plus graves ou les cas des re-incidents, il y a une comparution immédiate, il faut que le coupable soit jugé tout suite. Et il faut que ce soit simple. Pour ça, il faut que ça soit justifié par la nature de l'infraction (on a souvent de la délinquance urbaine). La comparution immédiate, c'est un coup immédiat. Le

délinquant n'a pas le temps de se défendre. C'est très rapide : la police nous appelle et, un jour après, il passe devant le magistrat du parquet. On fait ça avec des cas de délits graves, répétitions et désordres sociaux graves. Le plus important ici, c'est que les victimes sachent qu'il y a eu une réponse rapide à l'infraction. La victime est convoquée et voit tout de suite qu'il y a une réponse. S'il y n'a pas de comparution immédiate, on a une ouverture d'information. Dans ce cas-là, la comparution immédiate, on sent qu'il nous manque des informations. » (Vice-procureur, Jourdan)

« Ce n'est pas pour tel dossier qu'ils nous demandent : 'Est-ce que tu as trop de travail ?', c'est pour orienter la politique générale du parquet. On va nous dire : 'Est-ce que vous avez beaucoup d'ouvertures ? Oui ? Alors on va essayer de limiter le nombre d'ouvertures.' » (Juge d'instruction, Arqueville)

« On pourrait demander des compléments d'information, nous les juges, mais il faut aussi qu'on liquide les affaires. Un complément d'information et c'est une affaire qui ne sera pas jugée avant deux ans. On ne peut pas se le permettre. » (Juge d'application des peines, Méridian)

Poussé par la logique du flux, incité à « évacuer » au plus vite les affaires, confronté à des cabinets d'instruction surchargés, le parquet est « naturellement » incité à faire passer en audience correctionnelle, et plus précisément en comparution immédiate, les délits pour lesquels n'est pas expressément exigée une ouverture d'information. Que ce soit dans les grands TGI (Métropolis, Noroît), dans les moyens ou les plus petits, les procureurs limitent les ouvertures. Devant l'engorgement des cabinets, et devant l'impossibilité d'obtenir plus d'effectifs, les juges du siège se voient dans l'impossibilité de nier le bien-fondé de cette politique, justifiée *a posteriori*.

« La consigne est claire, ne pas ouvrir d'information, sauf obligation légale. » (Procureur, Noroît)

« A Noroît, la politique pénale est de passer le plus possible en comparution immédiate, alors que beaucoup d'affaires mériteraient de passer devant un juge d'instruction. Mais globalement, dans les comparutions immédiates, c'est justifié. Ici, il y a une délinquance assez dure. » (Vice-président, Noroît)

« Avec le TTR un certain nombre d'affaires ne viennent plus. Le nombre d'ouvertures d'informations a baissé. Et les dossiers sont plus gros, plus importants, avec une vraie instruction. » (Juge d'instruction, Métropolis)

« Le TTR implique aussi moins d'ouvertures d'informations judiciaires. Les substituts peuvent mieux contrôler l'enquête préliminaire. [...] Par conséquent, une partie des dossiers que nous recevions ne nous arrive plus car l'enquête a été mieux dirigée. » (Juge d'instruction, Arqueville)

Du côté des juges d'instruction, nombre d'entre eux ont beau être critiques par rapport à cette politique de réorientation vers les comparutions immédiates, ils ne peuvent s'y opposer : ils sont déjà surchargés et de nouveaux dossiers arrivent sans cesse, puisque le parquet ne peut pas faire autrement que d'ouvrir une information pour les affaires les plus graves.

« Quand on a vraiment beaucoup de dossiers, on peut dire : 'Attendez, stop, là, j'ai trop de dossiers !' Mais en pratique, c'est très limité, parce qu'il y a quand même des dossiers qu'on a besoin d'ouvrir à l'instruction, même si le juge d'instruction est débordé... C'est comme les maisons d'arrêt : elles sont débordées, mais on leur envoie quand même du monde. » (Juge d'instruction, Arqueville)

Les présidents de chambres sont soumis à la même logique. L'alternative, s'ils jugent le dossier « mal ficelé » par le parquet, est de renvoyer en instruction. Cette solution, toujours possible, est en pratique très rarement utilisée vu la paralysie qui guette les cabinets :

« Maintenant, on juge des passeurs dès qu'ils sortent de garde à vue. Il y a toujours un garde-fou : le juge peut renvoyer l'affaire vers un juge d'instruction. » (Vice-président, Noroît)

La restriction dans l'ouverture des informations, par ailleurs justifiée par l'encombrement des cabinets, renvoie donc à une problématique déjà évoquée, celle de la qualité des éléments dont dispose le juge pour prendre sa décision. Les critiques envers l'ensemble du système du TTR - qu'il prenne la forme de l'usage des COPJ ou, à plus forte raison, de la comparution immédiate - sont doubles. D'un côté, les juges constatent que des affaires méritant davantage d'investigations et pour lesquelles il serait souhaitable de disposer d'éléments d'appréciation plus précis, sont traitées trop rapidement. C'est en particulier le cas des dossiers de stupéfiants : les parquetiers, comme d'ailleurs les policiers, sont incités à se contenter de poursuivre consommateurs et petits revendeurs sans remonter les filières du trafic, travail long et fastidieux aux résultats incertains.

« Avec la masse, on [parquet et Instruction] n'arrive pas à bien traiter les affaires graves, et ça se répercute sur les instructions : des affaires graves sont restées au parquet et n'ont pas été bien traitées. » (Juge d'instruction, Métropolis)

De fait, certaines affaires donnant lieu à des COPJ ou à des comparutions immédiates auraient nécessité l'ouverture d'informations supplémentaires.

« Je vous donne un exemple. Il y a eu une affaire, avec un jeune de 18 ans, qui a été interpellé avec une boule de cocaïne. Le procès-verbal de la police était monté de toutes pièces. Déjà, les conditions d'interpellation étaient douteuses. Une voiture de police était planquée là, elle a vu un jeune homme sortir d'une maison et elle l'a arrêté. Il n'était rien écrit sur les raisons qui faisaient que la voiture était en planque. On ne sait pas pourquoi la police s'est focalisée sur le jeune homme, au lieu de demander au procureur si on pouvait faire une perquisition dans cette maison. Le procureur, quant à lui, n'a pas développé le renseignement et n'a pas demandé de complément d'enquête, comme il aurait dû, plutôt que de décider d'une comparution immédiate. Résultat, au procès, le garçon ne voulait pas parler, car les dealers étaient dans la salle pour faire pression. Il nous a dit qu'il avait peur. Ce garçon était inconnu de la police, il avait un bon encadrement familial. Le parquet a demandé deux ans d'emprisonnement, dont un an ferme, alors qu'il n'avait que pour 200 euros de cocaïne. On voit bien ici la philosophie qui sous-tend le TTR : au lieu de faire tomber le réseau de trafic de drogue, on s'est focalisé sur la petite délinquance. Le TTR c'est ça : il faut rassurer la population. » (Juge, Méridian)

6. Un « ciblage » de la petite délinquance urbaine ?

Le TTR a une double face : d'un côté le traitement rapide de ces affaires complexes dont les magistrats considèrent qu'elles ne sont pas toujours en état, de l'autre, l'orientation vers la comparution immédiate de tout un volant de petites affaires dont la nature ne justifie sans doute pas une telle mesure²⁶.

« Je suis frappé par les affaires qui passent en comparution immédiate ou en COPJ et qui méritaient une instruction : des affaires qui ne sont pas en état et qui

²⁶ Cf. Bernard Brunet, « Le traitement en temps réel : la Justice confrontée à l'urgence comme moyen habituel de résolution de la crise sociale », *Droit et société*, n° 38, 1998, pp. 91-107.

sont difficiles à juger. Et d'autres qui ne méritent même pas de passer en audience. » (Juge d'Instruction, Métropolis)

Le TTR est alors critiqué parce qu'il « cible » fortement la petite délinquance.

« Avec le TTR, on traite surtout la délinquance du quotidien, à laquelle les gens sont plus sensibles. » (Procureur de la République, Douzay)

En soi, cela ne représente rien de gênant pour les juges. Mais, couplé au développement des comparutions immédiates dans lesquelles sont envoyés indistinctement des affaires méritant, aux dires des juges, davantage d'investigations, voire des qualifications supplémentaires, et des dossiers moins importants qui auraient pu être orientés vers la troisième voie, ce ciblage contribue à déconcerter les magistrats du siège et à rendre peu claire la politique pénale.

« C'est vrai qu'on a parfois l'impression d'être superficiels. Mais quand il y a un vol à l'arraché, on peut dire que c'est superficiel. Quand la situation du voleur est difficile... Mais il y a une victime... Si on attrape des trafiquants de stupés à la frontière, on pourrait ouvrir une information, mais ça ne donne rien...

- L'instruction est submergée ?

- Oui, c'est pour ça qu'on en ouvre peu. Ailleurs, pour une même affaire, ce ne serait pas une comparution immédiate, mais une instruction. On ouvre seulement quand il y a une obligation légale, ou quand les faits sont très contestés. » (Substitut, Noroît)

Par amalgame, le TTR, et notamment la comparution immédiate, auraient ainsi tendance à devenir les débouchés « naturels » de la réponse à des types d'affaires de plus en plus divers :

« On est début février et, depuis début janvier, on a une recrudescence d'actes de délinquance qui font que les permanences au parquet sont très chargées. Ce qui nous amène à faire beaucoup de comparutions immédiates... » (Substitut, Arqueville)

Plus précisément, le siège et, dans une moindre mesure, certains magistrats du parquet reprochent à la politique du TTR et des comparutions immédiates de servir de vecteur d'affichage médiatique pour répondre à la pression publique. Du coup, les juges ont l'impression d'une certaine automaticité dans le recours à la comparution immédiate.

« Ici, [dans la juridiction], ce sont les feux de poubelles. Tous ces dossiers vont en comparution immédiate, même si c'est plus ou moins avéré. Pour le parquet, c'est : 'Tous pareil.' Pour nous, non ! Aurait-on pu avoir plus de témoins ? Est-ce que la personne avait l'allumette ? Ou bien, était-elle proche de celui qui avait l'allumette ? Qu'en est-il des victimes ? Il y a le risque de bâcler. » (Juge, Port-la-Ville)

« Par exemple, [dans cette juridiction], je crois, j'en suis à peu près sûre même, ils ont considéré que les incendies, c'est particulièrement dangereux, donc c'est une comparution immédiate, même si ce n'est pas une récidive. Là, c'est une question de politique pénale. » (Juge, Port-la-Ville)

Cette irritation des juges est d'autant plus perceptible qu'ils savent que la comparution immédiate est également un moyen de gérer les stocks :

« La comparution immédiate se retrouve utilisée, non plus dans l'objectif initial, qui est une réponse à quelqu'un qui est déjà condamné, qui a commis des faits graves, etc.. Cela devient une manière de gérer les stocks. Et on fait des comparutions immédiates pour des gens qui n'ont jamais été condamnés et pour des choses qui ne sont pas non plus dramatiques. » (Juge d'instruction, Arqueville)

« Tout d'abord, le TTR correspond à la tendance actuelle à mettre l'accent sur la petite délinquance médiatique, au détriment des grosses affaires qui demandent, elles, plus de temps. Pour deux dossiers d'instruction traités en audience, il est possible de traiter dix COPJ dans le même laps de temps. La priorité est donc donnée aux COPJ. Le TTR bloque donc les dossiers de l'instruction. » (Juge, Méridian)

Or, le juge *« ne juge pas seulement des faits, mais aussi une personne »*.

« En fonction du cas qu'on nous présente, on peut considérer que théoriquement, un incendie, ça vaut du ferme, mais on peut aussi avoir un type en face de nous, avec un rapport d'expertise qui montre un certain nombre d'éléments qui atténuent sa responsabilité, et on peut estimer que dans le cas en question, là, le 'ferme', il n'est pas justifié. Le juge du siège, il apprécie selon ses propres critères. » (Juge, Port-la-Ville)

En outre, des doutes de plus en plus affirmés se font jour quant à la prise en compte des intérêts des victimes dans le cadre des comparutions immédiates, ce qui constituait pourtant l'un des objectifs affichés du développement du TTR.

« Il y a une dérive de la justice qui est au service de la société, pas de la victime. » (Juge d'instruction, Métropolis)

« Le but du TTR c'est le retour à une réponse rapide, certaine, efficace. Il faut éviter la pollution par l'émotion des victimes, des associations, des élus.... » (Juge d'instruction, Métropolis)

7. Un système qui s'emballé ?

L'analyse globale de ce système montre que l'articulation comparution immédiate-instruction s'inscrit dans un double mouvement circulaire. D'une part, plus on dispose de séances dédiées – plus ou moins spécifiquement - aux comparutions immédiates, plus le parquet a tendance à les utiliser aux dépens d'autres voies, et plus il les utilise, plus il « désorganise » ces voies traditionnelles, ce qui l'incite à orienter davantage de dossiers vers les comparutions immédiates. Il s'ensuit une pression générale accrue pour produire sans cesse davantage de justice rapide. D'autre part, à ce premier mouvement s'en ajoute un second : plus on dispose de moyens de jugement rapide et plus on a tendance, dans un contexte de pression forte en ce sens, à les utiliser pour un nombre de délits croissants et pour des délits plus graves. Dans ce cadre, on dispose de moins de temps pour étudier les dossiers, on les traite de manière moins approfondie, en se focalisant sur les affaires les plus simples. Ceci, à son tour, invite à multiplier les audiences rapides. Ces conséquences caractéristiques du TTR sont illustrées dans les extraits d'entretiens suivants :

« Il faut faire attention à ce qu'on ne traite pas que l'urgent et le rapide au détriment de choses qui nécessiteraient un peu plus de temps et des plus gros dossiers qui sont aussi importants à gérer. [...] Il ne faut pas se laisser submerger par les dossiers d'urgence et rapides tout en laissant les autres de côté, il faut trouver un juste milieu. Le TTR me paraît être positif, mais il faut faire attention de ne pas verser dans un certain excès qui annihile les aspects positifs ». (Juge des enfants, Arqueville)

« Par exemple, le mercredi, les affaires arrivent, puis on juge en comparution immédiate et on s'occupe en priorité des flags - mais parfois c'est plus ou moins

grave et puis on doit dire si une comparution immédiate est valable ou non. Ce n'est pas à nous, au siège, d'être d'accord ou pas pour la comparution immédiate... Mais le résultat des courses, c'est que, pour un vol de deux autoradios, on juge tout de suite, alors que, pour une somme d'un million d'euros, on renvoie à plus tard. Toutes les forces sont concentrées sur la comparution immédiate et on n'en a plus pour le reste. » (Président de chambre, Noroît)

« Le TTR est une réponse rapide à la délinquance du quotidien. Il a tendance à concentrer toutes les forces du parquet là-dessus et à priver de forces les secteurs les plus complexes, par exemple, la délinquance économique et financière, l'environnement, le droit sur le travail, la santé publique. On perd de vue les affaires à long terme. » (Procureur de la République, Douzay)

« Les dossiers qui viennent du TTR sont fixés très rapidement, mais se sont accumulées au cours des années des affaires qui n'ont pas suivi la même voie. Les dossiers fiscaux ou de droit du travail ne vont pas forcément à l'instruction et on ne va pas les traiter par téléphone. Les autres dossiers, ils restent et on craint une justice à deux vitesses. » (Juge, Douzay)

Même si elle est formulée de manière feutrée par les magistrats, du siège comme du parquet d'ailleurs, cette crainte d'une justice à deux vitesses est omniprésente chez nos interviewés. Si elle est souvent invoquée comme une crainte 'pour l'avenir', on pressent qu'elle renvoie en réalité à une situation déjà présente. Cette manière de dire les choses s'explique sans doute par l'incapacité que ressentent ces magistrats, conscients de la situation, de trouver le moyen d'y échapper. Leur marge de manœuvre apparaît constamment réduite face aux parquetiers, que ces derniers s'inscrivent dans une logique de persuasion ou qu'ils tirent ostensiblement avantage de leur position dominante :

« Les juges des enfants ont des cabinets extrêmement chargés. Quand on décide une comparution à délai rapproché, il faut arriver à faire accepter cette décision. De toute façon, une fois qu'on l'a saisi, il est tenu de répondre, mais il faut que ça se passe dans une bonne ambiance pour éviter les frictions et les problèmes de procédure. [...] C'est intéressant d'avoir le juge des enfants en amont au téléphone et de lui expliquer ce qu'on envisage de faire et pourquoi, de manière à faire accepter la décision qu'on prend. C'est ce que j'essaie de faire. D'autres estiment que le siège doit se plier à notre décision, mais pour que le travail soit efficace, à mon avis, c'est plus intéressant d'obtenir (on ne l'obtient

jamais)... il faut qu'on fasse comprendre au siège l'intérêt de la comparution. Quand on a réussi à faire comprendre le motif du déferrement, même si la personne est de mauvaise humeur parce qu'on la fait travailler jusqu'à 22 heures, ça se passe quand même beaucoup mieux. C'est pareil avec le juge d'instruction. » (Substitut, Arqueville)

Il ne s'agit pas ici de se placer dans une optique de dénonciation, ni d'opposer « bons » juges et « méchants » substituts, mais de montrer que les logiques de rapidité et de productivité que le TTR a cultivées chez les parquetiers s'imposent, bon gré mal gré, aux magistrats du siège. La priorité accordée aux dossiers les plus rapides rejaillit forcément sur les juges qui sont d'ailleurs, eux aussi, de plus en plus sollicités en ce sens. Les magistrats du siège sont maintenant conscients de cette prégnance de la logique du chiffre :

« J'ai fait de l'intérim d'instruction pendant six mois l'année dernière... j'ai renvoyé un dossier de 1995 avec seize personnes. Eh bien, ce dossier a été audiencé comme un dossier ordinaire. On ne lui consacrait même pas une après-midi... alors qu'il y avait quand même seize personnes dont au moins la moitié ont fait de la détention provisoire. C'est un dossier assez complexe puisqu'il fait huit tomes. Et bien ce dossier-là, on estime qu'en une heure trente ou deux heures, il va être traité... Bon, après, c'est un choix. C'est la délinquance actuelle par rapport à la délinquance ancienne... Quand vous avez un gros dossier de stupéfiants avec dix personnes, ça veut dire dix avocats, ce n'est pas comme une audience de comparution immédiate, où l'avocat a vu la personne et va plaider cinq minutes... Là, on a des avocats qui ont suivi toute l'instruction, qui ont des arguments... Bon, c'est sûr qu'au niveau statistiques, c'est beaucoup plus intéressant pour un parquet d'avoir trois cents comparutions immédiates que d'avoir un tel dossier... surtout qu'il sera ancien et qu'il n'intéressera peut-être plus personne... » (Juge, Arqueville)

« Le risque, c'est le parquet qui veut faire du chiffre : on ne ferait plus que de l'audience. » (Juge des enfants Noroît)

Comme une traduction immédiate, on relève de surcroît que, si on est soucieux, dans certains parquets, de garder des substituts « en réserve », hors du TTR, pour continuer à gérer les dossiers d'instruction, ce n'est pas le cas ailleurs, de sorte que les juges d'instruction se plaignent d'être délaissés.

« Les permanences téléphoniques, ça leur prend tellement de temps [aux parquetiers] qu'ils n'ont plus le temps de traiter nos dossiers à nous. Je vous ai dit, quand le dossier est terminé chez nous, il redescend au parquet pour être réglé. On a trois cabinets. Dans mon cabinet, j'ai 115 dossiers (c'est pas mal déjà). J'ai quand même 25 dossiers qui attendent au parquet d'être réglés. Proportionnellement, c'est énorme, et c'est pareil dans tous les cabinets. Parce qu'ils n'ont plus le temps de régler nos dossiers, et ça, franchement, c'est pénible. [...] Quand il y a des détenus, il y a une obligation légale de régler le dossier dans un délai d'un mois. Je mets en gros 'urgent détenu' et régulièrement je descends en leur disant : 'Au fait, t'en es où, parce qu'il y a des détenus ? Et si le dossier n'est pas réglé dans les délais, moi je les sors, je ne peux pas les garder 107 ans, les détenus.' Par contre, quand il n'y a pas de détenu, il n'y a pas de délai, enfin il y en a, mais ils ne sont pas respectés. J'ai des dossiers qui mettent deux ans et demi à remonter du parquet, enfin c'est exceptionnel... mais ce n'est pas rare que les dossiers mettent plus d'un an à remonter. » (Juge d'instruction, Arqueville)

« Il y a énormément de stocks de dossiers d'instruction qui attendent, qui sont en règlement, parce que le parquet, il ne peut pas non plus tout faire et ça prend du temps... » (Juge, Arqueville)

Les moyens de pression des juges du siège sont assez limités, si ce n'est lorsque ceux-ci invoquent une obligation légale pour exiger du parquet qu'il règle rapidement un dossier. En fait, comme leurs collègues JLD, ils se voient souvent contraints d'aller à la « chasse à l'information », lorsqu'ils sont de permanence. Cette visite régulière des différents magistrats concernés, président de chambre, JLD, juge d'instruction, alimente l'ambiance de « hall de gare » que l'on observe dans les salles du TTR, reflétant bien son aspect central : tout le monde vient y chercher de l'information pour anticiper sur ses activités futures, afin de réduire l'incertitude que génère le TTR pour les uns et les autres.

« Quand on est de permanence, à l'instruction, on descend régulièrement au parquet pour leur dire : 'Est-ce qu'il y a quelque chose en ce moment sur le feu ?' Parce que nous, on prend ce qu'on nous ouvre, mais on a aussi besoin de s'organiser. Si on nous dit : 'Aujourd'hui il n'y a rien', on s'organise, on prévoit des choses, on travaille sur des gros dossiers. Si le parquetier nous dit : 'Oh là là !

J'ai l'affaire du siècle, je te présente dix personnes', on s'organise autrement. »
(Juge d'instruction, Arqueville)

Ces visites montrent aux juges, entre autres, que les substituts du TTR eux-mêmes sont surmenés et pris dans un mécanisme qui leur échappe :

« Le problème, c'est que parfois le parquetier lui-même ne sait pas trop ce qu'il va faire, parce qu'il doute, et le doute peut se prolonger assez tard. J'ai déjà vu des présentations où on prévient à 18 heures, en disant : 'Ah, la garde à vue expire dans trois minutes et je t'en présente cinq'. On commence cinq présentations à 19 heures, vous voyez à quelle heure on termine. Ça, c'est un peu pénible. C'est rare, mais c'est pénible. » (Juge d'instruction, Arqueville)

« Le TTR est une machine. Il faut que tout le monde soit « affûté ». Le temps tempère les erreurs, et il n'y en a pas [de temps] dans le TTR. Avec le TTR, comme toute chose de précision, il faut des gens bons dans tous les postes. C'est comme en tout, sauf que là, ça part très vite. » (Juge, Port-la-Ville)

8. La décision du juge prédéterminée ?

Les inquiétudes des magistrats du siège sont d'autant plus fortes que beaucoup d'entre eux pensent que les remises en cause que génère le TTR ne touchent pas seulement la forme et la procédure, mais également le fond de leur décision. Nous avons déjà souligné combien l'accélération des procédures, notamment dans le cadre des comparutions immédiates, limite les éléments de décision à disposition des juges. Situés en bout de chaîne, ces juges ont l'impression que leur capacité de jugement est altérée par les conditions de la comparution immédiate. Celle-ci constitue presque une pré-décision, qui les fait souvent pencher vers une peine de prison ferme. Encore une fois, cette éventualité est évoquée comme un risque, non comme une réalité, mais il est reconnu, parmi les magistrats, que les conditions de comparution pèsent sur le jugement. En comparution immédiate, le mis en cause a passé plusieurs heures en garde à vue, il n'est pas forcément à son avantage, l'avocat a eu peu de temps pour se préparer, le juge est fatigué par une audience qui dure, le temps est compté... Pour de « petites » affaires, le juge ne va pas demander un complément d'information. Dans de telles conditions, comment ne pas penser que le parquet empiète sur la décision du juge ? Dans la plupart des TGI observés, l'objectif poursuivi par le parquet, c'est la détention, comme le montrent tous les propos recueillis :

« Dans une comparution immédiate, l'objectif du parquet en général, c'est d'obtenir une peine ferme. Parce que ce sont des faits graves par nature, ou bien parce que le type a déjà été condamné plusieurs fois. Donc, le parquet attend du tribunal, normalement, théoriquement... Il estime que le type, il faut qu'il soit sévèrement condamné. C'est ça, le critère de la comparution immédiate. » (Juge, Port-la-Ville)

Question : « Est-ce que la rapidité risque, lorsqu'il y a délai rapproché, d'engendrer une pré-décision du type : 'Il est détenu, donc il faut une peine de prison ?' »

- Ça donne une direction, c'est certain. C'est le parquet qui prend cette décision. Je ne suis pas obligé de suivre les réquisitions du procureur, mais il faut que je motive. » (Juge, Port-la-ville)

«[L'inexécution des peines de prison après COPJ] peut conduire le parquet à utiliser la comparution immédiate pour être sûr que la personne ira en prison, et non pas parce que la nature du délit ou sa gravité exigeaient une comparution immédiate. On aurait pu prévoir une COPJ en deux mois, puis il serait incarcéré si la peine est de deux ou trois mois ferme. Mais ces mois ne seront pas effectués. Alors on a recours à la comparution immédiate par un détournement de l'esprit de la procédure. » (Président de chambre, Métropolis)

« Le parquet fait pression sur la juridiction et veut un mandat de dépôt. Ils ont aussi l'impression qu'il y a bien des chances que la personne aille en prison quand le parquet choisit la comparution immédiate. C'est une pression, légale, mais une pression quand même. » (Juge, Douzay)

En théorie, le juge a évidemment le pouvoir de ne pas suivre cette « pré-décision », dès lors qu'il estime que les éléments ne sont pas réunis pour condamner le mis en cause à une peine de prison. Mais, pris dans le rythme des audiences, face à la faiblesse du dossier, soumis à la fatigue et aux pressions extérieures (la presse, les politiques, l'idéologie sécuritaire, etc.), les juges disent « l'usure » et la difficulté à résister.

« Ce qui est terrible, c'est l'inversion des perspectives dans ce type d'affaires. D'habitude, la procédure est neutre par rapport à la décision. Or, en comparution immédiate, c'est l'exception, de ne pas aller au trou. [...] Mais il n'y a aucun délit pour lequel on devrait se dire qu'il y a nécessairement de la prison. On finit par

inverser le raisonnement : ils sont tous innocents, même en comparaison immédiate ! » (Juge, Port-la-Ville)

« On peut résister. Cela dépend du pouvoir de résistance des individus.[...] On ne peut pas dire non aux comparutions immédiates ! [...] On a les gens devant nous. C'est une clientèle captive qui n'a pas fait l'X... Ils ne savent pas lire... Ils ne sortent pas deux mots, ils parlent contre eux-mêmes.[...] Ils ont passé deux nuits en garde à vue [...] On a beau avoir de la résistance morale, s'ils sortent des conneries... On est pris dans la décision de culpabilité et de sanction. Vous êtes à la bourre. Vous êtes pris dans votre mécanique de fonctionnement personnel. Dans le délibéré, on est à trois. La résistance dépend des deux autres. Le président de correctionnelle peut laisser le débat s'instaurer ou exercer des pressions. » (Juge, Port-la-Ville)

L'examen des positions prises par les juges montre bien l'effet « mécanique » qui entraîne la montée en puissance du TTR. Loin d'être uniquement un aménagement de l'organisation des juridictions, celui-ci a des effets sur la décision judiciaire elle-même, en plaçant les juges sous contrainte.

Chapitre 5

Les catalyseurs du TTR

Dans ce chapitre, on se propose de mettre en évidence certains facteurs externes qui ont permis la mise en place et la diffusion du traitement en temps réel. Celles-ci, comme on l'a montré, ont été voulues et portées par l'institution judiciaire, à l'initiative des responsables des parquets, avec le concours de leurs membres. Mais le succès du TTR, sa généralisation et le poids qu'il exerce sur le fonctionnement d'ensemble des juridictions pénales, n'auraient pas été possibles sans la présence des éléments catalyseurs qu'on va évoquer maintenant, pressions externes ou facteurs facilitants.

Parmi ces facteurs, il faudrait sans doute évoquer l'opinion publique, « l'air du temps », les attentes sécuritaires qui ont été relayées constamment dans les dernières années, par le monde politique notamment. Il faudrait aussi – mais on reportera ce segment d'analyse à une étape ultérieure d'approfondissement des données de la recherche – considérer la pression qu'exercent policiers et gendarmes sur le parquet, pour obtenir que les affaires qu'ils traitent trouvent une issue rapide satisfaisante à leurs yeux (voir plus loin, chapitre 6). On mentionnera ici seulement deux autres éléments essentiels du succès du TTR, le développement des alternatives pénales et l'acceptation, certes critique, des avocats. En examinant ces éléments, on pourra montrer comment les relations des parquets et des tribunaux de grande instance avec leur environnement institutionnel ont contribué à modeler les formes selon lesquelles le traitement en temps réel est entré en vigueur et se trouve aujourd'hui pérennisé.

1. La troisième voie, une variable d'ajustement

Médiation, classement sous condition, rappel à la loi : l'existence de ces voies alternatives constitue l'une des clefs de la réussite du traitement en temps réel. On indiquera brièvement de quoi ces formes de travail sont constituées dans les TGI étudiés, avant de montrer quelle place leur a été faite et quelle situation elles ont aujourd'hui.

1.1. Une clef de la réussite du TTR

Les réflexions sur ces modalités de traitement des affaires sont anciennes et des expériences étaient déjà menées en France dans les années 70, qui mettaient en exergue leur dimension d'alternative aux poursuites²⁷. Cependant, c'est seulement au moment où le TTR a réellement pris l'ampleur qu'on lui connaît aujourd'hui que ces formes de travail ont gagné l'ensemble des juridictions et ont été systématisées, avec l'appui des responsables des parquets. La troisième voie constitue l'un des éléments de base du traitement en temps réel, au sens précis où, sans cette forme de travail, il eût été impossible de répondre à l'ensemble des sollicitations faites aux juridictions.

« Le TGI est composé d'hommes et de femmes qui ne peuvent pas absorber une infinie quantité de délits. Avant 1999, il y avait beaucoup de cas qui échappaient à la justice et qui étaient classés sans suite, parce que les tribunaux n'avaient pas la capacité de les absorber. Depuis un certain temps, les magistrats avaient bien compris la nécessité de développer cette troisième voie. Donc, la troisième voie a été mise en oeuvre de manière à traiter ces infractions. » (Délégué du procureur, Jourdan)

« Il ne faut pas être hypocrite : on évite un procès pénal. Il y a un certain nombre de places au tribunal et un certain nombre d'infractions, donc, il y a un moment où il faut faire un choix. C'est assez impressionnant : on se dit que si cette troisième voie n'existait pas, est-ce qu'il ne resterait pas sur la touche un certain nombre d'auteurs et de victimes ? » (Délégué du procureur, Douzay)

« Aujourd'hui, les délégués du procureur existent et ils absorbent plein de petits délits qui n'avaient pas de suite avant. » (Police, Jourdan)

Dans cette perspective, la troisième voie recueille tout l'assentiment de la magistrature assise.

« Avec les alternatives aux poursuites, on a essayé de dégager les petites affaires des audiences. D'où l'intérêt pour la troisième voie : c'est très utilisé, ça, c'est très bien. C'est bien de privilégier les affaires les plus importantes. C'est très bien, la médiation pénale. » (Juge, Douzay)

Les médiateurs pénaux, généralement regroupés au sein d'associations oeuvrant dans ce secteur, et les délégués du procureur ont vu leur activité créée ou développée à

²⁷ On ne reprendra pas ici l'histoire de la médiation pénale, pour laquelle le lecteur pourra se reporter aux travaux existants, ceux de Jean-Pierre Bonafé-Schmitt ou de Jacques Faget, notamment.

l'initiative des procureurs, au moment où l'intérêt pour le traitement en temps réel s'est généralisé. On peut citer l'exemple de responsables de la police et de la gendarmerie, que le procureur a « recrutés » – à l'occasion d'un « pot » de départ à la retraite – pour participer à cette nouvelle activité. Les professionnels ainsi mobilisés ont trouvé, dans la médiation ou dans le travail de délégué, un moyen de conserver une activité dans le champ pénal et de garder ainsi une inscription sociale valorisante.

« Je suis un ancien gendarme. Lors de ma retraite, Monsieur le Procureur de la République m'avait proposé d'être médiateur. J'avais d'abord refusé, mais quatre mois après, sans occupation, j'ai décidé de le faire... Pour moi, la médiation est une continuité, plus ou moins, de la gendarmerie. A la gendarmerie, on faisait déjà de la médiation... Dans la médiation maintenant, il y a une suite à l'action et c'est ça qui est stimulant. J'aime bien ce que je fais, car sinon je ne ferais rien à la place. Vous voyez, quand on passe 30 ans à la gendarmerie, on s'ennuie si on arrête. » (Médiateur, Port-la-Ville)

D'autres délégués et médiateurs sont également des retraités, venant de diverses professions et intéressés par la dimension humaine et sociale de l'activité de justice. Médiateurs et délégués remplissent leurs fonctions avec une motivation très forte et un grand intérêt, qu'ils valorisent l'idéal médiateur ou qu'ils voient dans cette activité une manière de continuer à contribuer au maintien de l'ordre public.

« Avec les mesures alternatives aux poursuites, le procureur, qui n'a pas le temps de le faire, confie à un certain nombre de personnes le soin de convoquer les contrevenants : les délégués du procureur. Ce n'est pas véritablement un métier, c'est un service rendu à la justice. Il va faire un rappel à la loi, qui se solde par un classement sous condition si tout se passe bien. Cela se fait dans un cadre autre que le stress des locaux de police. » (Greffière, Méridian)

« On peut passer du temps sagement. On a de la réserve. Et tous les délégués font cela par passion, ce n'est pas subi, chacun y trouve son compte. Les choses sont acceptées, vous savez, ce n'est pas pour l'argent qu'on est là, la rémunération est symbolique. » (Délégué du procureur, Douzay)

Les services ont donc connu un certain développement et le nombre de délégués a été partout accru au cours des dernières années.

« Le procureur a recruté un premier délégué en 1999, ensuite moi-même en 2001, un troisième en 2002, et deux autres cette année. Donc, on sera bientôt cinq à exercer ces activités. » (Délégué du procureur, Jourdan)

Partout, la troisième voie revêt une certaine importance, à l'exception, curieusement, du plus grand des tribunaux étudiés (Métropolis), où n'exercent que sept délégués. A Douzay, par exemple, il existe une douzaine de délégués, ainsi qu'une association de médiation. A Port-la-Ville, six délégués du procureur, tous retraités, issus du monde de la police ou de l'éducation, siègent dans les Maisons de justice et du droit (MJD). Ils assurent chacun une demi-journée d'audience par semaine, avec en principe six dossiers par séance. Il existe par ailleurs une association de médiation. A Méridian, interviennent huit délégués dont quatre, les plus anciens, sont habilités par le procureur à procéder aux compositions pénales. A Noroît, ce sont 29 délégués qui se partagent l'activité générée par la juridiction, chacun effectuant sept journées par mois. Il existe par ailleurs trois associations d'aide aux victimes dans le ressort de la juridiction, qui pratiquent la médiation pénale. Pour les parquets, il s'agit d'un concours qui, s'il n'est pas entièrement bénévole, reste largement dans le domaine de l'informel et offre donc une grande souplesse de fonctionnement. Il existe, certes, une formation des délégués, mais elle est de courte durée, ce qui facilite le recrutement. Le coût des mesures elle-même reste limité, puisque les délégués reçoivent moins de dix euros pour un rappel à la loi et quinze euros pour une composition pénale.

« Je suis un intermittent de la justice. Je ne suis pas un employé du ministère de la Justice. Je suis un officier de gendarmerie à la retraite qui apporte son concours à la justice dans les mesures alternatives aux poursuites. Je n'ai pas de contrat de travail. Je ne suis pas fonctionnaire du ministère de la Justice. Je suis une personne habilitée par le procureur de la République, parmi d'autres personnes, pour exercer les activités et les responsabilités qu'il nous confie : la mise en oeuvre des mesures alternatives et la composition pénale. » (Délégué du procureur, Jourdan)

1.2. Des filières multiples, une grande souplesse d'adaptation

A l'intérieur de ce qu'il est convenu d'appeler la troisième voie ont prospéré différentes solutions, différentes filières, dotées d'une certaine spécificité ou plus polyvalentes. Dans les tribunaux étudiés, il arrive souvent que plusieurs dispositifs soient coprésents : médiateurs et délégués du procureur. Exceptionnellement, certains

médiateurs pénaux sont spécialisés. A Douzay, par exemple, une association s'occupe des cas de non-présentation d'enfants, de non-paiement de pension alimentaire et des violences familiales. Le plus souvent, les médiateurs traitent tout type de situation. Et si certains d'entre eux n'exercent leurs attributions qu'en matière de médiation, d'autres prennent en charge les rappels à la loi, ce qui, on le verra, enlève de la spécificité à leur identité professionnelle et conduit à les confondre avec les délégués du procureur, mais ce qui, par ailleurs, diversifie les ressources dont dispose le parquet. Quant aux délégués du procureur, ils traitent, eux aussi, une grande diversité de situations.

« Les affaires les plus nombreuses que nous sommes censés traiter sont des affaires de violence scolaire, de violence entre mineurs ou de violence conjugale... Cela représente environ 30 % des cas. Ensuite, nous traitons des escroqueries, des vols, des abus de confiance... Dans les vols, on traite les cas les plus simples : les vols à l'étalage, dans les grands magasins... C'est à peu près 20% de ce qu'on fait. En troisième place, les stupéfiants et les dérivés de cannabis, en toutes petites quantités. C'est aussi environ 20 %. Et puis, on a tout ce qui est dégradation, en ville ou sur des voitures, soit 10%. Et puis, quelques petites choses : abandon de famille, des pollutions sur l'environnement... »
(Délégué du procureur, Jourdan)

Les délégués sont dotés d'attributions variées et contribuent de différentes manières au traitement de ces affaires qui leur sont adressées par le parquet :

« Il y a d'abord le rappel à la loi. Cela revient à engueuler celui qui a fait une bêtise... Puis, nous essayons d'indemniser les victimes d'infractions pénales... Si cela est nécessaire, on se charge de demander aux personnes de régulariser leur situation. Par exemple, faire payer l'assurance d'un véhicule à quelqu'un qui n'a pas payé.

« On se charge aussi de réorienter des gens qui commettent des infractions vers la structure sanitaire, sociale ou professionnelle adéquate, et cela pour deux grandes catégories de délinquants : les alcooliques, d'abord. Ils doivent prendre contact avec des organismes avec lesquels le TGI a signé des conventions, ici à Jourdan. Là, ils sont traités par des psychologues, des psychiatres et des experts qui déterminent comment les soigner. C'est le même principe pour les consommateurs de stupéfiants. Voilà : tout ça, c'est une catégorie...

« Ensuite, il y a la médiation pénale qui, comme son nom l'indique, est un moyen de trouver une solution commune, qui convienne aux deux parties impliquées.

« Pour finir, nous faisons de la composition pénale. On a démarré ça depuis un an. Donc, on est en pleine phase d'exploration, dans ce tribunal. Parce que le procureur de la République, dans sa politique pénale, souhaite développer ce recours. » (Délégué du procureur, Jourdan)

On voit, à travers cet extrait d'entretien, comment les délégués du procureur ont pu successivement répondre à l'ouverture de nouvelles voies de traitement des affaires. De fait, les nouveaux spécialistes, qu'ils soient médiateurs ou délégués du procureur, ont pu renouveler les services qu'ils offraient pour s'adapter aux nouvelles procédures et répondre aux demandes des parquets. Notamment, ils contribuent, depuis leur introduction, à la prise en charge des compositions pénales.

Par-delà la souplesse des dispositifs de travail qu'ils proposent, médiateurs et délégués offrent des services qui se montrent efficaces – au sens où, de fait, ils examinent et traitent les affaires qui leur sont soumises dans les différents cadres fixés - et donnent satisfaction autant à leurs usagers qu'aux parquets.

« On arrive à 85% de réussite, d'affaires dont les dossiers aboutissent, où les mesures sont respectées. » (Délégué du procureur, Douzay)

« Nous avons un pourcentage de réussite important. Le procureur nous a demandé des statistiques pour répondre au garde des Sceaux. Sur 2003 : 151 mesures (rappels et classements). Je n'ai pas le pourcentage exact, mais c'est environ 80 %. Le taux est plus élevé pour les mineurs que pour les majeurs. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

Au-delà de la dimension statistique, la réussite se mesure ici au fait que l'intervention conduit à la reconnaissance d'une responsabilité de la part de l'auteur d'infraction.

« Ce que j'appelle la réussite, c'est que la personne puisse comprendre la gravité de son acte, et que, dans le monde, il y a certaines choses qu'on ne fait pas aux gens. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

En définitive, la troisième voie et le traitement en temps réel marchent de concert.

« Le TTR est une efficacité, je crois : il y a un contact avec le délégué, avec les autres services. C'est beaucoup plus net. Les procédures qu'on reçoit, c'est beaucoup plus précis. Il y a un interlocuteur d'un côté et de l'autre. » (Délégué du procureur, Douzay)

« Cela montre que la justice va jusqu'au bout. Des milliers de dossiers sont traités. Les victimes sont contentes. On le sait parce que souvent, elles nous disent 'merci beaucoup' en partant. L'objectif est atteint, il y a un suivi qu'il n'y avait pas avant. Ce suivi ne pouvait pas se faire, du fait que les magistrats ne sont pas assez nombreux et qu'il y a trop de procédures. Et au niveau des mis en cause, ils comprennent qu'après la composition ou le rappel à la loi, leur dossier sera classé, qu'ils ne seront pas condamnés : 'Vous savez pourquoi vous venez, on vous reproche les faits, vous payez votre amende, et on n'en entend plus parler.' » (Délégué du procureur, Noroît)

1.3. L'instrumentalisation des alternatives à la loi

Il faudrait encore évoquer, pour être complet, la très grande diversité des manières de faire qui ont été observées dans les tribunaux étudiés. La description que fournissent de leur activité les médiateurs et les délégués du procureur suggère qu'il s'agit de pratiques qui ne sont nullement homogènes et qui se déclinent de différentes manières en fonction des origines professionnelles des intervenants et des conceptions qu'ils se font de leur travail. Certains délégués considèrent, et ils le disent, qu'il est de leur rôle de jouer sur la dimension d'autorité qui leur est déléguée par le procureur et « engueulent » les personnes qui leur sont adressées. D'autres mettent plus de distance dans l'exercice de leur fonction : ils redisent ce qu'il en est du droit, rappellent en quoi la norme a été transgressée et attirent l'attention sur les risques de poursuite encourus.

« Dès le départ, je leur fais comprendre que le rappel à la loi ou le classement sous condition leur évite des poursuites pénales. A partir de là, ils acceptent ce que je leur dis ou ce que je leur demande... Sans contestation, ni explication. Je leur lis, à chaque fois, l'article du code. J'explique l'infraction. C'est un acte qui peut être poursuivi et être condamné à telle peine, telle amende... Ils le savent, que c'est puni par le code pénal et qu'ils risquent des sanctions. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

Plus rarement, on assiste à un véritable travail d'écoute et d'analyse de la situation. Quel que soit le « registre » employé et la nature de la mesure, une grande attention est portée à la victime et la question de la réparation se trouve au centre du processus. Des dispositions très précises peuvent être prises pour fixer les contreparties et pour vérifier que l'auteur de l'infraction se conforme aux décisions prises.

« Je demande des indemnisations, même si la victime n'est pas présente. Si elle a déposé une plainte et qu'il y a une facture, je demande l'indemnisation. De même pour les vols dans les magasins : si un objet rendu est détérioré, je demande à l'auteur d'indemniser la victime, même si elle n'est ni présente ni représentée. Il faut dans tous les cas que l'auteur comprenne que ce n'est pas un acte gratuit. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

Sans entrer plus en détail dans la description des pratiques, on évoquera la manière dont s'organisent les rapports entre les médiateurs, les délégués du procureur et les parquets. En effet, c'est en examinant ces relations qu'on peut comprendre comment la troisième voie « sert » le traitement en temps réel, en offrant une filière performante pour toute une gamme de petites affaires.

Dans certains cas, les délégués disent avoir une certaine latitude d'action par rapport aux propositions faites par le procureur. C'est le cas à Méridian, où il existe un service des alternatives, servant d'intermédiaire entre le parquet et ses délégués.

« J'établis un rapport au procureur, très succinct, que j'adresse à la greffière du service des mesures alternatives du tribunal, en faisant des propositions. C'est-à-dire que je donne un conseil au parquet, en fonction de l'entretien qui vient de se dérouler. Je peux proposer une régularisation de la situation, si l'entretien s'est bien passé, ou une orientation vers un suivi psychologique, voire psychiatrique, ou encore une poursuite ou une réparation de l'acte délictueux. Pour faciliter le suivi de l'affaire par le greffe, je propose par écrit un schéma de la marche à suivre, surtout concernant les réparations, dont j'ai moi-même négocié les modalités avec la personne pendant l'entretien. » (Délégué du procureur, Méridian)

Cependant, dans bien des cas, les délégués restent dans le cadre strict qui a été fixé par le procureur et qui constitue pour eux, un cadre protecteur.

« Ou les gens en restent à leur position, ou on en reste à la décision du procureur. Mais bon, il ne faut pas sortir de son rôle. Il faut bien chercher à comprendre, mais rester dans nos limites à nous. » (Délégué du procureur, Douzay)

« Je leur fais comprendre que : 'Le procureur a décidé que... ce serait ça...' Je ne dis pas : 'J'ai décidé'. Je fais comprendre que ce n'est pas ma décision. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

Ce constat d'une autonomie limitée vaut aussi lorsqu'il s'agit de l'estimation du préjudice subi par la victime.

« Dans la composition pénale, on peut demander au procureur d'écouter la victime pour qu'elle estime financièrement son dommage. La victime nous dit la valeur et on demande au procureur si c'est possible ou pas. Ce n'est pas notre rôle de dire qu'une somme est trop chère. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

En définitive, que ce soit en médiation ou, à plus forte raison, dans le cadre du rappel à la loi ou de l'ordonnance pénale, le rôle des intermédiaires du parquet laisse peu de place à la négociation. Ce constat ne préjuge pas de la manière dont ces acteurs remplissent leur rôle, avec des attitudes répressives, pédagogiques ou compréhensives. Mais, quoi qu'il en soit des modalités du traitement des affaires, les hommes et les femmes de la troisième voie restent aujourd'hui largement dépendants des instructions venant du procureur.

Le parquet s'intéresse fortement à ces nouvelles filières, on l'a dit. Il a contribué à leur construction et continue de s'intéresser à leur maintien et à leur développement. Pour autant, les délégués et les médiateurs se sentent peu soutenus, pour ne pas dire laissés à eux-mêmes. On retrouve ce sentiment d'une juridiction à une autre. On peut citer à cet égard l'exemple de Port-la-Ville. Les délégués du procureur ont le sentiment d'être isolés. Ils ont peu de contacts avec le parquet, qu'ils considèrent comme une référence lointaine et peu accessible. Ils s'étonnent de recevoir de nouveaux types d'affaires sans avoir au préalable bénéficié d'aucune explication.

« Je n'ai aucun contact avec les autres médiateurs. Entre délégués, il n'y a pas de réunion, quelques coups de fil seulement. Sur cinq délégués, deux font de la composition pénale, un ne fait que les mineurs et deux font aussi les majeurs. C'est avec l'un de ces deux derniers que j'ai le plus de contacts. Peut-être parce que nous sommes les deux seules femmes. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

« Ce que j'aimerais, ce serait avoir un substitut que l'on puisse contacter avec une certaine liberté, un magistrat de référence pour nous. On peut les appeler si on veut, mais vous savez, ce n'est pas la même chose... » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

« Je ne vois pas très bien si c'est une politique pénale qui a changé ou si c'est le rôle du délégué qui a pris sa vitesse de croisière. Depuis quelque temps, je vois

des nouveaux dossiers : vols, petits vols, petites affaires de stupéfiants. »
(Délégué du procureur, Port-la-Ville)

En définitive, les délégués considèrent que leur activité reste peu reconnue, même si cette situation s'améliore avec le temps. En outre, dans cette juridiction, ils exercent dans les Maisons de justice et du droit et considèrent que cette disposition contribue à leur isolement.

« Au début, on n'était pas reconnu, vous savez. On ne savait pas très bien ce qu'on faisait... Maintenant, on est relativement reconnu. » (Délégué du procureur, Port-la-Ville)

« Je me demande si on ne devrait pas recevoir les gens au palais de justice. Je pense parler à ce sujet avec Monsieur le Procureur... En fait, la Maison de justice et du droit est plutôt vue comme un lieu d'aide aux citoyens, alors que nous recevons le mis en cause. Il est nécessaire que la justice apparaisse dans son image. Il me semble intéressant qu'on soit placés au palais de justice... »
(Délégué du procureur, Port-la-Ville)

Les thèmes illustrés par cet exemple de Port-la-Ville se retrouvent en écho dans d'autres juridictions, par exemple à Noroît, où les délégués regrettent également le manque de considération pour leur activité.

« C'est plus facile dans les petits tribunaux, mais au sein d'un grand tribunal comme le nôtre, ce n'est pas évident... Souvent, un magistrat va nous dire : 'C'est bien', et un autre non. On serait demandeur par rapport à ça, c'est sûr. Je ne sais pas si c'est en termes de temps ou de crédit. On n'a pas beaucoup de communication. Cela ne fait pas l'objet de réunions. Sinon c'est individuel. Ce serait bien d'avoir ces réunions. » (Délégué du procureur, Noroît)

A Méridian aussi, on ressent la distance avec le parquet. La création d'un service des mesures alternatives, tenu par une greffière, instaure en effet un écran entre les délégués et les substituts du procureur.

« Les délégués du procureur ne donnent pas leur avis au procureur mais à moi. Les procureurs sont débordés. Je fais le tampon et je filtre. S'il y a un problème, je le soumets au magistrat. Le procureur me fait donc confiance car je suis la seule personne qui lui fournit les informations. » (Greffière, service des mesures alternatives, Méridian)

Dans cette juridiction aussi, le sentiment qui prévaut est que le parquet a investi dans le recrutement de délégués et de médiateurs, car il avait besoin d'eux pour poursuivre son action, mais qu'il s'en est ensuite désintéressé, l'activité réalisée donnant satisfaction.

« Avant, on se réunissait trois fois par an pour harmoniser les pratiques. [...] Les réunions, on les faisait au départ avec le substitut qui était là. Mais elle n'y est plus. Il y a eu une personne pendant un an et demi, puis une autre avec qui on échangeait et, depuis un an, on ne les rencontre plus. » (Délégué du procureur, Méridian)

« Nous, on a travaillé du mieux qu'on peut et on nous aide du bout des lèvres : 'On n'a pas les moyens, vous savez ce que c'est...'. L'administration se décharge sur nous de plus en plus. On est heureux de ça, OK, mais que ça se traduise par des aides, de la reconnaissance et qu'on puisse poursuivre notre action d'une manière de plus en plus professionnelle : avant, on était comme des syndicats, maintenant, on est des généralistes des victimes. » (Responsable d'une association de médiation, Méridian)

A la différence d'autres juridictions, la distance prise avec le parquet s'accompagne ici d'une autonomie plus grande laissée aux praticiens de la troisième voie, ce que ceux-ci regrettent.

Au fond, ces constats convergent et suggèrent que l'intérêt du parquet pour les alternatives pénales dérive de considérations qui tiennent moins à la spécificité de ces filières qu'à leur capacité à répondre à l'impératif d'un traitement rapide des affaires. L'évolution récente le montre encore davantage, allant dans le sens d'un glissement, au sein de la troisième voie, vers la mise en oeuvre des modalités appropriées pour traiter les nouvelles mesures à caractère pénal.

1.4. Une alternative aux mesures alternatives

La remise en cause des mesures alternatives n'est pas nouvelle et elle provient, on le sait, des secteurs les plus répressifs du monde pénal. Un gendarme, cité plus haut n'indique-t-il pas : *« Honnêtement, le rappel à la loi ça ne sert à rien »* et *« Ça peut même créer un sentiment d'impunité »* ? De telles remises en cause vont de pair avec l'instauration des nouvelles mesures pénales. Celles-ci présentent un caractère novateur et par essence rapide, puisqu'elles évitent le débat judiciaire, et constituent

en quelque sorte une « alternative aux mesures alternatives ». On assiste donc, dans les dernières années, à une évolution qui tend à remplacer le rappel à la loi et la médiation par des mesures qui présentent une dimension judiciaire et répressive plus marquée. D'ailleurs, la médiation elle-même semble souvent s'exercer de manière moins négociée et davantage imposée. Cette évolution, dès lors qu'elle conduit une partie des services de médiation pénale à s'associer à ces nouvelles pratiques, enlève à la troisième voie sa dimension d'écoute et de médiation, pour la rattacher au paradigme de la sanction auquel elle prétendait naguère substituer une autre vision. Cette évolution se fait sans susciter de réaction vive de la part des délégués et des médiateurs, comme si l'adoption de mesures plus nettement répressives, dans ce champ proche du judiciaire, avait déjà reçu l'assentiment de personnes qui se placent dans la sphère d'influence des parquets, dépendent des procureurs pour la poursuite de leur activité et préfèrent de la sorte bénéficier d'un cadre de travail étroitement circonscrit.

2. L'assentiment critique des avocats

Parmi les facteurs qui ont permis que le TTR fasse aujourd'hui partie du paysage pénal figure la participation des avocats, élément qui ne manque pas de surprendre. En effet, les avocats, conformément à la place qu'ils occupent dans le traitement des affaires pénales, se montrent extrêmement critiques à l'égard d'un fonctionnement dans l'urgence qui ne présente pas, pour eux, de garanties suffisantes pour le justiciable et peut conduire à des « dérapages », qu'ils ne manquent pas de dénoncer. Pour autant, au-delà de ces dénonciations de principe, on peut montrer que les avocats ne voient pas comment faire autrement que d'apporter leur concours à la défense des justiciables et oeuvrent en définitive avec les autres acteurs concernés.

2.1. De vives protestations...

La critique du TTR s'inscrit, pour les avocats, dans une analyse très générale des pressions qui s'exercent sur la justice et du fonctionnement d'une société à dominante sécuritaire.

« Il y a une pression par les articles qui sortent dans la presse... Cela relève de l'époque, la question des incendies par exemple – maintenant, ça commence un peu à se calmer. Il y a aussi la question de la conduite alcoolique, avec des

mesures rapides et des sanctions exemplaires. Là aussi, on voit un certain excès, et je pense que l'excès et la justice ne marchent pas très bien ensemble. »
(Avocat, Port-la-Ville)

La notion de réponse à la société fait problème pour les avocats. Relayée par les médias et diffuse dans l'opinion publique, elle a des effets néfastes dès lors qu'elle aboutit à détruire les garanties juridiques auxquelles les personnes ont droit. C'est ce qui advient, selon eux, avec le traitement en temps réel.

« Mais dès qu'on veut traiter en temps réel, c'est intéressant pour la société, pour le public, pour la presse... Mais pour le pénal, il ne faut pas aller très vite, il faut que le droit de la défense soit préservé et il risque de ne pas être préservé. [...] Dans certains cas, on fait une instruction, mais si le délit est vraiment ce qui intéresse l'opinion publique... On est dans une époque d'opinion publique, on juge plus vite que nécessaire. Le temps qu'on finisse cet entretien, il y aura dix nouveaux condamnés... La victime doit être respectée aussi. » (Avocat, Port-la-Ville)

La critique des avocats s'adresse à toutes les filières du temps réel : la comparution immédiate, mais aussi la COPJ et la troisième voie. La comparution immédiate, cette filière emblématique du TTR, ne permet pas, pour les avocats interrogés, de garantir en amont, que les investigations réalisées l'ont été « à charge et à décharge ».

« Le mécanisme qui touche directement le TTR, c'est le service du TTR et la comparution immédiate, où la personne peut être jugée en moins de 48 heures. Ça pose des problèmes : toute enquête doit être faite à charge et à décharge. Une enquête à décharge pour la police, ce n'est pas dans l'esprit du policier, 48 heures pour interroger le gars, le faire avouer... et à la fin des 48 heures, il va être jugé. Et dans cette course, il n'y a pas vraiment le temps pour faire l'enquête à décharge. Les policiers sont des gens très bien, mais ce n'est pas possible de faire l'enquête à décharge en 48 heures. » (Avocat, Port-la-Ville)

Dans ces conditions, l'avocat ne voit pas comment remplir son rôle.

« On ne peut même pas évoquer le mot de 'droit à la défense'. On arrive, l'accusation est bien faite. Mais seulement à charge, le temps de la décharge n'a pas eu lieu. Quand on arrive à l'audience, je n'ai même pas le temps de faire la réunion des pièces. Quand ils disent : 'Ah ! Il a pris maître Untel [un avocat réputé], blablabla', ça ne veut rien dire. Maître Untel connaît son métier, mais

maître Untel ne connaît rien au dossier. Ce n'est rien d'avoir maître Untel ! L'avocat n'est bien que s'il connaît le dossier. » (Avocat, Port-la-Ville)

Les modalités selon lesquelles se tiennent les audiences de comparution immédiate sont alors dénoncées, dans la mesure où elles empêchent l'avocat de faire son travail convenablement.

« Moi, je suis toujours très amère quand je défends en comparution immédiate. La dernière fois que j'étais d'audience, j'ai eu dix comparutions immédiates dans la journée. C'était à 11 heures, donc on m'a prévenue la veille. J'y étais à 9 heures. [...] Quand vous avez la procédure, les policiers n'en font qu'un exemplaire, donc il n'y a qu'un exemplaire à lire par le procureur, le magistrat qui va présider la correctionnelle et l'avocat. Donc, le procureur lit la procédure et va recevoir les gens un par un, pour faire un procès-verbal d'interpellation où il leur notifie l'infraction qui leur est reprochée. Donc, dans mon histoire, avec dix comparutions immédiates, je suis arrivée à 9 heures du matin, j'en suis sortie à 18 heures. Je n'ai pas pu lire complètement une procédure, vous n'avez pas le temps de parler aux gens... Ce n'est pas correct de juger des gens comme ça. » (Avocate, Arqueville)

« Si le gars est en garde à vue, j'aurais du mal à le voir. Il y a une comparution immédiate à 13 heures 30. Le matin, le policier a encore le dossier. Le gars va arriver à l'heure du déjeuner et les avocats n'ont pas la clé du palais... On n'a pas la clé... Je peux le voir à 13 heures 15, mais le dossier n'est pas encore fini... Donc, je vais à la geôle, je parle avec le gars, mais si l'avocat ne connaît pas le dossier, ça ne va pas ! L'avocat est bien quand il peut travailler... Je suis un pénaliste, j'ai les réflexes, mais si je ne connais pas le dossier, ça ne marche pas. Le gars peut prendre des années fermes, ce n'est pas rien. Je ne peux même pas prouver s'il a un travail... La famille généralement, quand elle arrive, elle arrive sans aucun document à 13 heures 30... Je parle avec le gars, il n'est pas bien, il pleure, il a la gueule de bois, je ne vois rien, rien.. Non, non, la comparution immédiate c'est nul, c'est nul-lis-siiiiime ! » (Avocat, Port-la-Ville)

A l'audience de comparution immédiate, la personnalité du mis en cause se trouve réduite à son casier judiciaire, ce qui est également préjudiciable à la qualité de la procédure. Le contexte dans lequel les faits allégués prennent place ne peut pas être véritablement considéré.

« Ce gars qui boit, peut-être qu'il est déprimé, peut être que son fils est handicapé. Ce ne sont pas des excuses, mais bien sûr, ce sont des circonstances. Et ça, si on ne peut pas le prendre en compte, ce n'est pas de la justice. » (Avocat, Port-la-Ville)

Certes, dans les juridictions étudiées, il arrive qu'une enquête sociale rapide soit effectuée lors de la garde à vue. Une telle démarche peut sans doute apporter des éléments importants au dossier, mais la grande rapidité avec laquelle elle est réalisée rend son utilité contestable : beaucoup de faits ne sont pas confirmés. De plus, il arrive que le temps manque à la juridiction pour prendre véritablement connaissance de ce rapport, que les juges reconnaissent lire rarement.

Les dérives dénoncées par les avocats quant à la comparution immédiate sont les plus grandes, lorsque celle-ci conduit à juger en urgence des situations qui relèveraient pour eux, sans aucun doute, de l'instruction. Par exemple, à Port-la-Ville, une affaire dans laquelle deux étrangers, interpellés avec 150 kilos de haschich, ont été condamnés à quatre années de prison en comparution immédiate.

« Je ne le vois pas dans des conditions favorables [le TTR]. Je suis pessimiste. En ce qui concerne la matière pénale, l'objectif du législateur est l'abrègement de la procédure. Avec la rapidité, le développement de la comparution immédiate présente des effets pervers. Cette affaire, c'est un exemple, ça n'arrive pas tous les jours, mais il y a un souci du parquet de faire aller vite les affaires » (Avocat, Port-la-Ville)

Il en va de même lorsque, par un effet de la « barémisation » décrite plus haut, certaines catégories d'affaires sont systématiquement traitées *via* la comparution immédiate, alors même qu'elles nécessiteraient un délai plus long pour que les intérêts des victimes soient pris en compte et protégés.

« On passe maintenant toutes les récidives de CEA [conduite en état alcoolique] en comparution immédiate. Et si, malheureusement, il y a une victime ? La gravité et les conséquences ne permettent pas qu'on satisfasse certaines obligations, pour faire la défense dans une comparution immédiate... » (Avocat, Port-la-Ville)

Outre la comparution immédiate, la COPJ fait aussi l'objet de critiques de la part des avocats, qui stigmatisent les retards dans l'acheminement des dossiers de la police au parquet. Alors même que la COPJ tend à rapprocher le moment du jugement de celui

des faits, ces retards font que les avocats pénalistes ont du mal à s'organiser pour consulter le dossier dans des délais satisfaisants.

« Il y a un problème dans la chaîne pénale. Dans la COPJ, le gars sort avec la convocation, mais le procureur n'a pas le dossier. Il reçoit sa convocation de la police, il vient le lendemain, mais le dossier est encore avec la police. Parfois, le dossier nous est disponible seulement quinze jours avant l'audience. Ça me pose des problèmes, à cause des délais. Beaucoup d'infractions ne sont pas très graves et ça donne un traitement rapide... J'ai 300 procédures dans l'année et je dois en avoir 60% par COPJ, c'est énorme : petits délits, usage de drogues, dégradations, violences conjugales pas graves. Les convocations par OPJ, c'est tout ce qui ne demande pas une enquête très complexe, sans complication particulière... Mon problème, c'est que tous les jours, il y a un embouteillage des procédures... » (Avocat, Port-la-Ville)

Enfin, les avocats se montrent également hostiles au développement de la troisième voie, sur le plan des principes, tout d'abord.

« Notre profession n'est pas très favorable à ce type de substitution. Ce n'est pas pour imposer l'avocat dans le parcours, mais l'avocat est indispensable en matière pénale. » (Un avocat, Port-la-Ville)

« D'une manière générale l'avocat ne voit pas d'un très bon œil l'idée de substitution. Notre profession est complètement apte à répondre aux besoins rapidement. Il est normal que la victime ait une réponse rapide, mais pour le prévenu aussi, il y a besoin de temps pour sa défense. Il y a un minimum raisonnable pour que la défense puisse être faite. Je pense qu'on va trop rapidement ; ça s'inscrit dans un cadre de déjudiciarisation. On part pour un débat public sur la question pénale, et de là, on en vient à tout ce qui est médiation pénale, délégations... pour traiter d'une carence des moyens. » (Avocat, Port-la-Ville)

Même lorsqu'ils se montrent favorables à la médiation, les membres du barreau regrettent que celle-ci ne leur soit pas facilement accessible en tant que conseil des parties, ce qui leur fait craindre que, dans cette enceinte également, les justiciables voient leurs droits mal défendus.

« Oui, les avocats doivent avoir une place dans la médiation, c'est effectivement leur rôle, mais ils ne sont pas très bien reçus. Le médiateur a bien sûr l'obligation

d'arriver à un accord, mais c'est notre rôle, parfois, de dire que l'accord n'est pas bon. La personne présumée coupable, qui n'est assistée par personne, se voit parfois obligée d'accepter un accord. C'est lamentable, lamentable, totalement insatisfaisant. Ce n'est satisfaisant pour personne, d'ailleurs, si on regarde l'intérêt général. » (Avocat, Port-la-Ville)

Les avocats considèrent que la troisième voie constitue en réalité une solution pour pallier au manque de ressources chronique de l'institution judiciaire.

« Je ne critique pas la conciliation, mais il faut respecter le droit de l'un et de l'autre. En plus, on pense que, quand même, s'il s'agit d'une matière pénale, c'est le rôle d'un magistrat et pas d'un médiateur, d'un délégué ou de qui ce soit... Il y a une certaine incohérence de notre justice : d'un côté, la Chancellerie se refuse à dégager de l'argent pour avoir des nouveaux magistrats et, d'un autre côté, des associations reçoivent de l'argent pour rendre ces services. » (Avocat, Port-la-Ville)

En conséquence, le risque pointé par les avocats est celui de « dérives ». Ils disent craindre que le manque de compétences juridiques du médiateur n'induisse les parties dans une compréhension fautive de leur situation et de leurs droits.

« En fait, le risque, c'est de faire signer une médiation alors qu'on n'est pas vraiment d'accord et que ce soit réutilisé après dans le cadre d'une autre affaire... » (Avocat, Douzay)

« La dernière fois, j'avais un client en instance de divorce et il s'était trompé dans le droit d'hébergement, il n'avait pas amené sa fille à son épouse. Il est convoqué au commissariat et ils décident de faire une médiation. Son épouse reconnaît qu'il y a eu un malentendu concernant les périodes. On arrive en médiation. J'explique qu'il y a eu un malentendu et que les époux se sont arrangés. La dame finit par dire que la gamine ne veut pas venir dormir chez elle et alors, le conciliateur de dire : 'Ah, bah ! Ce n'est pas grave, on va modifier l'ordonnance et on va dire qu'à partir du tant, elle ne viendra pas dormir chez Madame.' Je dis : 'Attendez, Monsieur, vous n'êtes pas compétent pour ça. Vous n'êtes pas juge aux affaires familiales. Vous ne pouvez pas modifier une ordonnance juridictionnelle.' Si je n'avais pas été là, ils auraient marqué ça, et puis cela aurait pu faire des conflits après... » (Avocate, Arqueville)

« Il faut éviter la précipitation, et même peut-être supprimer la médiation pénale. [...] Je n'aime pas les gens qui font ça bénévolement, car, quand on est au palais de justice, les gens croient tout. » (Avocat, Douzay)

En définitive, on constate que les membres des barreaux émettent des réserves très fortes, voire des critiques virulentes, à l'égard du traitement en temps réel dans ses différentes facettes. La rapidité empêche les avocats de réaliser pleinement leur rôle de défense. Elle porte préjudice non seulement aux personnes mises en cause, mais aussi aux victimes. Plus généralement, c'est la question de la réduction du débat contradictoire, voire même de sa disparition dans certaines filières, qui les préoccupe.²⁸

2.2. ... Qui n'empêchent pas les avocats de participer au TTR

Pour autant, on ne peut que constater que les avocats sont présents dans les tribunaux auprès des usagers de la justice pénale. Leur présence peut être vue aussi bien comme l'expression de leur engagement dans la mission de défense des justiciables qui est la leur, que comme une acceptation, moins visible, des nouvelles formes du travail judiciaire, pour lesquelles ils tendent à s'organiser.

En premier lieu, bien évidemment, la logique de la défense impose aux avocats, comme le dit l'un d'entre eux, de *« se forcer à être présents, résister, ne pas céder »*. Et de fait, quelle que soit la difficulté de la tâche en comparution immédiate, les avocats y tiennent leur place.

« Une fois, j'ai pris un dossier, c'était un dossier de violences sur handicapé : quatre jeunes qui étaient poursuivis pour avoir brûlé un handicapé, lui avoir mis la tête dans le four, le dossier atroce, je savais que ça allait cogner, un dossier pareil. La presse était là. La victime allait être là en pleurant, je sentais la catastrophe arriver. J'avais eu d'autres comparutions immédiates avant et le président dit : 'On va prendre le dossier Untel'. Je n'avais même pas lu une ligne de la procédure, je ne connaissais même pas les noms des types, je n'avais même pas pu leur parler une seule seconde. J'ai dit : 'Non, je ne suis pas en état. Je reprendrai le dossier à 14 heures, Je vais lire la procédure jusqu'à 14 heures.'

²⁸ P. Milburn, C. Mouhanna, V. Perrocheau, *Enjeux et usages de la composition pénale. Controverses et compromis dans la mise en place d'un dispositif pénal inédit*, rapport cité.

Ils m'ont accordé le renvoi à 14 heures et j'ai pu plaider un peu plus sereinement. » (Avocate, Arqueville)

Les barreaux s'organisent donc pour être présents lors de ces audiences de comparution personnelle, ce qui représente pour eux une contrainte importante. On peut prendre un exemple parmi nos juridictions, celui du barreau de Douzay. Celui-ci compte 200 avocats. Chaque année, le bâtonnier leur propose de participer aux permanences et d'être commis d'office. Cinquante avocats sont volontaires. Un planning annuel est élaboré. Chaque avocat est « mobilisable » quatre semaines par an. Toutefois, la permanence ne correspond pas à une activité à plein temps. Les avocats de permanence travaillent donc en même temps sur leurs dossiers en cours, ce qui justifie que quatre d'entre eux soient de permanence simultanément. Les avocats demandant à faire des permanences sont principalement ceux qui sont spécialisés dans le pénal – une dizaine dans cette juridiction - et les jeunes avocats à la recherche d'expérience professionnelle et de rémunération – celle des commissions d'office étant par ailleurs considérée comme très insuffisante par le corps professionnel. Les avocats qui effectuent les permanences ressentent la transformation des demandes induites par la généralisation du TTR.

« Je fais de la défense des gens, du conseil. Voilà la situation : on est de plus en plus appelé lors d'enquêtes préliminaires en cours. La stratégie de la défense, c'est de plus en plus tôt. » (Avocat, Douzay)

On retrouve la même configuration dans l'ensemble des juridictions moyennes, à Port-la-Ville, par exemple. Parmi les différentes permanences, la tâche la plus lourde concerne la garde à vue.

« La permanence la plus lourde est celle de la garde à vue : nous intervenons dès le début de la garde à vue. C'est une permanence assurée de jour et de nuit sur tout le ressort du tribunal de grande instance. Un avocat s'occupe de la permanence de la garde à vue. Il fait une permanence pour le central de police, la brigade de gendarmerie, la brigade des stupéfiants, etc. » (Avocat, Port-la-Ville)

Là aussi, les permanences sont tenues par les avocats pénalistes et surtout par les jeunes pour qui, on le sait, elles constituent une activité importante, à la fois sur le plan de l'apprentissage professionnel et sur celui de la rémunération.

« Les permanences pénales sont assurées par des collègues qui se portent volontaires, et nos jeunes peuvent bénéficier ainsi des indemnités assurées par l'Etat dans le cadre de ces permanences. » (Avocat, Port-la-Ville)

A Noroît, le renforcement de la réponse du barreau au développement du TTR s'est traduit par la création d'une cellule et d'une permanence. De la même façon, à Métropolis, l'autre grande juridiction étudiée, on constate qu'émerge, au sein du barreau, une nouvelle catégorie d'avocats. Ceux-ci deviennent, de fait, les spécialistes de l'intervention rapide, correspondant au TTR. Pour ces avocats « urgentistes », cette forme de spécialisation permet d'assurer de bonnes relations avec les magistrats du parquet qui tournent à la permanence du temps réel.

« Nos relations sont excellentes avec le parquet, justement parce qu'on est un groupe d'avocats spécialisés. Les magistrats nous connaissent et nous, on les connaît. » (Avocat, Métropolis)

On voit donc que se constitue – ou tout au moins se renforce - à la faveur du développement du TTR, tout un « segment » du barreau qui fait de cette forme de travail son activité principale.

Par ailleurs, même en ce qui concerne la troisième voie, on trouve certains signes qui montrent que les avocats peuvent s'y inscrire d'une façon nouvelle et y jouer aussi un rôle. Cette évolution conduit alors à un changement de la position de l'avocat dans le traitement de l'affaire – il n'est plus perçu comme opposé au principe de la négociation et de l'entente inclus dans la médiation, mais apparaît au contraire comme un facilitateur au service de la rapidité du traitement de l'affaire.

« Il y a quelques années, on avait beaucoup plus de difficultés avec les avocats. Ils voyaient la troisième voie d'un mauvais œil, ça leur faisait moins de jugements. Nous étions là pour leur 'enlever leur gagne-pain'. Mais ils se sont vite aperçus que nous avons un rôle très important à jouer. Ils ont vu qu'on les accueillait bien. Moi, j'aime bien travailler avec eux : on peut se reposer sur eux, ils ont une action très positive. Ils recherchent le même objectif, ils ne sont pas là pour plaider, ils sont animés d'un autre esprit, ils cherchent un compromis constructif. Ils essaient de faire entendre raison à leurs clients. (Délégué du procureur, Douzay)

L'évolution ainsi décrite modifie profondément la place de l'avocat, qui quitte la position de défense des droits individuels, pour adopter une posture d'accompagnement de la

décision prise par le parquet. On peut d'ailleurs se demander si l'évolution ainsi décrite à propos de la médiation peut se trouver reproduite s'agissant des nouvelles filières procédurales : composition pénale ou CRPC. Les avocats, à leur propos, ne manquent pas de dénoncer la disparition du débat judiciaire. Certains d'entre eux ont d'ailleurs amorcé un mouvement de grève dans l'un des grands tribunaux étudiés. Pour autant, leur marge de manœuvre n'est-elle pas réduite face à ces procédures et ne risquent-ils pas, là encore, de se voir contraints de devoir conseiller aux personnes mises en cause d'accepter les propositions faites par le parquet ?

Quoi qu'il en soit, les observations faites suggèrent que les avocats, s'ils dénoncent de façon virulente les méfaits d'un souci trop grand de rapidité dans le traitement des affaires, sont aussi amenés à composer avec l'idée que le traitement en temps réel fonctionne et fait partie intégrante de la vie des juridictions.

Chapitre 6

Résistances et différences : la question du sens du TTR

A voir ce qui s'est passé dans les neuf tribunaux étudiés, on observe que le traitement en temps réel des procédures pénales s'est diffusé de manière à la fois très large et très intense dans l'institution judiciaire. En effet, les analyses proposées jusqu'à présent suggèrent bien qu'on a affaire à un phénomène d'ensemble qui se fait jour et qui se trouve systématiquement développé dans l'ensemble des tribunaux de grande instance. Un phénomène qui combine tout un ensemble de dimensions légales (avec notamment l'instauration de nouvelles voies procédurales), organisationnelles (la création de services dédiés au TTR, l'invention de nouvelles modalités de travail) et professionnelles (avec notamment l'appui des professionnels de la « troisième voie »), qui se trouvent liées entre elles et mises en synergie grâce à une volonté politique touchant aux affaires pénales. Si ce phénomène donne parfois lieu à des manifestations différentes d'une juridiction à une autre, il nous semble que l'évolution observée est identique dans l'ensemble des juridictions, comme homogène et indifférenciée. Notamment, comme nous l'avons déjà signalé, dans les neuf juridictions étudiées, mais aussi dans d'autres tribunaux que nous avons pu observer à l'occasion de travaux réalisés par ailleurs, on relève une politique - à moins qu'il ne s'agisse de l'évolution « spontanée » d'une nouvelle génération de magistrats - de nomination de procureurs qui axent l'essentiel de leur action locale en faveur d'une mobilisation collective autour du TTR. Cette mobilisation, nous l'avons vu, touche en premier lieu le parquet, qui adopte, bon gré mal gré, des modalités de fonctionnement de plus en plus standardisées pour répondre aux impératifs de rapidité et de productivité. Mais cette mobilisation n'épargne pas le siège qui, à travers tous les mécanismes contraignants déjà décrits, se trouve lui aussi, dans ses diverses composantes, audiences, JLD, instruction, exécution des peines, « invité » à s'inscrire dans le processus de « TTRisation » initié par le parquet, auquel, en définitive, nombre de juges adhèrent, spontanément ou non.

On voudrait cependant développer ici l'hypothèse selon laquelle il existe bien certaines différences, certaines particularités des juridictions dans la manière dont elles « pratiquent » le TTR, en considérant que ces différences viennent moins de facteurs « objectifs », comme la taille des juridictions par exemple, que d'autres que nous avons identifiés comme des facteurs de résistance, qui se font jour, localement, par rapport à

la logique du TTR et à sa diffusion. Alors que le TTR peut être assimilé à un mouvement d'ensemble qui s'impose à tous, comme une vague qui touche toutes les juridictions, on relève que des résistances apparaissent dans un secteur, un service, ou encore chez certains membres des juridictions et chez certains de leurs partenaires. A côté de ces résistances localisées et assez aisément identifiables, on note que s'observent, chez beaucoup de magistrats, du siège comme du parquet, des réticences à la fois plus diffuses et plus générales qui s'adressent à l'esprit du TTR. On évoquera donc brièvement la question de la taille des juridictions avant de décrire certains de ces phénomènes qui marquent la limite du « modèle » du TTR, ou en tout cas, les tensions qu'il génère.

1. Le TTR, une logique dominante qui submerge les systèmes pénaux locaux

1.1. La taille des juridictions est-elle un facteur de différenciation dans la mise en œuvre du TTR ?

La taille des juridictions, on l'a vu au passage, induit des différences dans la manière dont le traitement en temps réel fonctionne dans les juridictions. En particulier, si l'on reprend la distinction entre petits, moyens et grands tribunaux, utilisée au début de ce rapport, on voit bien que les premiers n'ont pas les ressources pour dédier un seul substitut à un service de TTR. D'ailleurs, l'activité locale des forces de police et de gendarmerie ne le justifierait pas. Concernant les plus gros, ils ont tous mis en place, à des degrés divers, une unité spécialisée dans le traitement immédiat des affaires. Quant aux moyens, s'ils présentent des configurations variables, ils disposent tous, au moins, d'un greffe spécialisé et, au plus, d'un groupe réduit de magistrats affectés à cette tâche. Il y a donc bien des différences entre les tribunaux selon leur taille. Mais d'une part, celles-ci n'ont que des répercussions limitées sur les modes d'action des magistrats, et d'autre part, on ne peut pas dire, selon nous, que la taille soit un facteur qui puisse servir de base à une typologie de la mise en œuvre du TTR. Pour le montrer, on peut chercher à repérer ce qu'il y a de spécifique aux solutions introduites dans les juridictions en fonction de leur taille.

Les juridictions de grande taille sont celles où est née l'idée même de traitement en temps réel. C'est dans ces juridictions qu'était particulièrement apparent le risque de voir un grand nombre de procédures « oubliées » ou, du moins, traitées dans des

délais très longs, rendant peu lisible la réponse pénale. Or, les observations faites dans les deux grandes juridictions étudiées suffisent à montrer que les solutions d'organisation retenues ne sont pas identiques dans les tribunaux de cette catégorie. A taille égale, on relève qu'une juridiction, Noroît, a séparé le TTR et en a fait un service spécialisé, tandis que dans l'autre, Métropolis, le TTR est diffusé dans l'ensemble des services du parquet, tous les substituts étant invités à y apporter leur concours. Cette indication suggère qu'il n'y a pas une forme « canonique » du TTR qui vaudrait pour un type de juridiction, mais qu'une variété de solutions sont possibles.

Né dans les grands TGI, le TTR a ensuite été diffusé dans les juridictions de toutes tailles. Quels ont été les effets de cette généralisation dans les organisations petites et moyennes ? On a noté la diffusion d'une modalité particulière de la mobilisation des membres du parquet dans les juridictions moyennes. Très fréquemment, les parquets de ces tribunaux adoptent une forme de travail particulière, dans laquelle les substituts, à tour de rôle, quittent leur travail habituel pour prendre la permanence et répondre aux appels, passant alors à un rythme et une forme d'engagement dans le travail propres à cette activité.

On a indiqué également que cette particularité de l'organisation ne se retrouve pas dans les TGI à une chambre, puisque les membres du parquet prennent la permanence dans leur bureau et que la fréquence des appels n'est pas telle qu'elle puisse nécessiter le même investissement ou entraîner le même stress. A ce sujet, on ajoutera cependant que les responsables des parquets des petites juridictions soulignent que leur activité n'a rien de « tranquille ». Pour eux, le manque de personnel fait que le poids des différentes missions repose sur un effectif très faible, avec peu de marge pour faire face à l'imprévu. Dans ce contexte, non seulement ils ont des tâches multiples et diverses à assumer, mais encore « l'esprit TTR » se manifeste tout autant chez eux que dans les autres tribunaux et ils doivent souvent interrompre les activités en cours pour répondre aux exigences du traitement rapide des procédures.

« Un procureur dans un plus grand TGI, j'ai les mêmes responsabilités que lui, je dois rendre les mêmes rapports, répondre aux mêmes demandes de la Chancellerie. Et du TTR, on en fait aussi ici. Sauf que mes collègues des grandes juridictions, ils ont des adjoints, des vices-procureurs qui prennent en charge leur secteur. Moi, je fais tout, tout seul. » (Procureur de la République, Terrienne)

Les différences relevées dans les formes du TTR à travers les juridictions ne suffisent cependant pas, pour nous, à caractériser des « types » qui seraient structurellement différents. Si l'on considère les tribunaux moyens, par exemple, on discerne, parmi eux, les mêmes tendances qui s'observent dans les grandes juridictions. On y retrouve aussi bien la tendance à la « mobilisation générale » évoquée plus haut pour Métropolis, que celle qui va dans le sens de la spécialisation de certains magistrats, qui deviennent les substituts à temps plein du TTR, comme à Noroît. Plus généralement, il semble que la pression s'exerce partout pour multiplier les audiences dédiées aux comparutions immédiates. Par-delà ces différences dans la façon dont le temps réel est inscrit dans l'organisation des juridictions, indépendamment de leur taille, certaines des analyses qui ont été faites, tant sur l'évolution des modalités de décision que sur la question de l'urgence, se trouvent confirmées dans tous les TGI étudiés, quelle que soit leur taille.

En ce qui concerne les processus de décision, partout on retrouve la même configuration : la multiplication des filières de traitement et le phénomène de « pré-décision » qui fait que la première solution retenue au téléphone détermine et préfigure assez largement le type de sanction mis en œuvre. Ce phénomène, qui n'est certainement pas nouveau, se trouve, on l'a vu, paradoxalement systématisé avec la complexification des possibilités de décision : les investigations et le rapport faits par la police « engageant » en quelque sorte le parquet dans une voie. La décision prise par ce dernier engage à son tour l'ensemble de l'institution judiciaire, ce qui se marque, généralement, par sa confirmation à l'audience, dans l'une ou l'autre des voies de traitement adoptées. Il n'y a pas souvent de retour en arrière ni de « passerelle » d'une procédure à une autre, les correctifs sont « coûteux » pour les acteurs, et ceci qu'on ait affaire à un tribunal à une chambre ou à sept chambres.

De la même façon, la notion d'urgence se fait partout dominante, ce qui fait passer au second plan les différences nées de la structure des juridictions. L'esprit de rapidité gagne au point que la notion de « proximité », synonyme de connaissance du terrain, ou celle de « petite taille », qui renvoyait à une idée de travail « artisanal » propre aux petites juridictions, s'affaiblissent. A l'inverse, ce qui s'impose partout c'est une notion de vitesse et d'homogénéité de la réponse, quelles que soient la taille du ressort et celle de la juridiction. L'urgence est partout tangible. Le souci de pouvoir rendre compte rapidement fait que, même « lorsqu'on a le temps », comme c'est le cas dans beaucoup de petits tribunaux, on ne le prend plus. La passion de la vitesse gagne. La célérité de réponse, dont on peut considérer qu'elle constitue un moyen au service de

l'activité de justice, devient une fin en soi, quelles que soient la dimension ou la structure des juridictions.

En définitive, à considérer le TTR en fonction de la taille des juridictions, on est conduit à faire un constat paradoxal, dont certains procureurs se font l'écho, comme celui de Terrienne – le plus petit des tribunaux étudiés. Un dispositif créé et mis en œuvre pour les « grandes surfaces » judiciaires, est aujourd'hui appliqué à l'ensemble des tribunaux, y compris ceux qui fonctionnent - ou fonctionnaient - sur le modèle de l'artisanat ! Le facteur taille n'est plus un facteur essentiel, ce qui est déterminant aujourd'hui, c'est un souci d'urgence et d'efficacité, porté de manière exemplaire par les procureurs de la République. Il reste alors à évoquer les écarts ou les dissonances par rapport à cet idéal de mobilisation des parquets dans le traitement des affaires pénales.

1.2. Air du temps et dépendance à l'égard de la police

Comme cela est déjà apparu à maintes reprises dans nos analyses précédentes, le TTR s'accompagne d'une forte imprégnation des parquetiers, mais aussi des magistrats du siège, par ce que plusieurs témoignages qualifient « d'air du temps », de « demande de justice répressive » ou de « nécessité de tenir compte de l'actualité ». Beaucoup parmi nos interlocuteurs ont insisté, lors des interviews, sur l'intégration de tels paramètres, y compris médiatiques, dans la prise de décision. Rappelons également que nombreux sont ceux qui insistent sur le fait que le TTR entraîne, à travers des mécanismes déjà décrits, un glissement des priorités des gros dossiers, longs et difficiles à traiter, vers les petites affaires médiatiques, plus simples - ou en tous cas désignées comme telles - et qui génèrent une meilleure « productivité ».

Il faudrait ici entrer plus en détail dans les ressorts qui animent les relations police-justice. Nous nous bornerons à faire quelques constats qui nous aideront à mieux comprendre la standardisation observée dans les parquets. En premier lieu, il convient de rappeler que les policiers sont de plus en plus nombreux à gérer des affaires et à appeler les parquets. Depuis la fin des années 1990, les gardiens de la paix peuvent devenir OPJ. De plus, pour répondre aux injonctions de productivité qui touchent la police elle-même, celle-ci a mis en place des unités spécialisées – unité de traitement en temps réel, le « quart » - dont la tâche est de mettre en état les situations rapportées par leurs collègues du terrain pour les présenter au parquet. La police et, dans une moindre mesure la gendarmerie, alimentent donc la pression continue qui

s'exerce en aval sur le parquet. Le corollaire de tout ceci est que les parquets exercent un contrôle de moins en moins strict sur les affaires transmises par la police, parce qu'ils n'en ont ni le temps ni les moyens. De plus, la justice est largement désignée aux médias et au public comme le goulot d'étranglement qui freine les velléités de contrôle social des délinquants. Pour le parquet qui se trouve en aval, cet « air du temps » est relayé par la police, quand celle-ci n'est pas elle-même à l'origine de telles pressions.

Enfin, le développement des services du traitement rapide dans les commissariats de police s'est fait en partie au détriment des unités d'enquêtes approfondies qui, si elles subsistent, ont été réduites dans de nombreux secteurs. La réorientation de la justice vers les petits dossiers, ou plus exactement sa volonté de privilégier les aspects les plus simples et les plus aisément traitables des dossiers²⁹, correspond bien à un ajustement à l'organisation policière. Notre propos n'est pas de dire que la justice pénale est aujourd'hui inféodée à la police. Ce que nous essayons de montrer, c'est que le système tel qu'il fonctionne aujourd'hui contraint assez largement les magistrats du parquet, pour répondre aux injonctions du TTR, à s'insérer dans une logique où la police joue un rôle dominant, à la fois parce qu'elle est en amont de la chaîne, et parce qu'elle se positionne vis-à-vis du parquet comme l'un des relais de la demande sociale de sécurité.

Certes, comme nous l'avons montré dans nos précédents travaux³⁰, le parquet n'est pas totalement à la merci de la police. De subtils équilibres se mettent en place entre les substituts et les policiers, APJ ou OPJ, qui sont eux-mêmes soumis aux demandes des personnels qui interviennent dans la rue. Mais il faut souligner que l'accélération considérable des procédures, la pression du téléphone, et l'augmentation des comparutions immédiates réduisent l'autonomie du substitut dans sa décision. Ce mouvement se trouve encore accentué par la pression hiérarchique et le contrôle qu'exerce le procureur sur le traitement des procédures.

2. Des îlots de résistance au TTR

En examinant le fonctionnement global des tribunaux, on constate que les différences les plus notables relevées dans les modalités de mise en œuvre du TTR tiennent aux positions prises localement par les différents acteurs en présence face à ces nouvelles

²⁹ On pense aux anecdotes réitérées sur les affaires de stupéfiants dans lesquelles on traite les consommateurs et les passeurs, mais sans remonter les filières du trafic.

modalités de travail, plutôt qu'à un facteur organisationnel systématique comme la taille des juridictions. On aurait donc, à cet égard, différentes « configurations » de relations, tenant, d'un côté, aux prises de position des procureurs – dont on a vu qu'elles sont uniformément dirigées vers la réponse immédiate aux demandes faites à la justice – et, de l'autre, aux résistances qui se font jour, çà et là, de façon sporadique, au sein des juridictions. A travers différents exemples rencontrés au cours de nos investigations, nous allons faire état de ces résistances localisées, avant d'évoquer plus loin les réticences plus générales et diffuses que suscite la généralisation du TTR.

Au sein des parquets étudiés et parmi leurs partenaires institutionnels, les résistances à la diffusion du TTR s'expriment tout particulièrement dans les services qui regroupent des substituts spécialisés, notamment dans les affaires de mineurs ou les affaires financières, pour ne citer que ces secteurs. Les magistrats qui travaillent dans ces services ou qui collaborent avec eux insistent sur l'intérêt et la nécessité du maintien de spécialisations qui échappent à la notion de « temps réel ». De ce fait, ils s'opposent à la tendance à l'homogénéisation des pratiques décrite plus haut. Pour décrire un tel « îlot » de résistance au TTR, on prendra d'abord l'exemple du service des mineurs au TGI de Noroît.

En ce qui concerne les affaires dans lesquelles les mineurs sont « auteurs » ou victimes d'infractions, le recours à la justice s'est transformé et s'est intensifié au cours des dernières années, aussi bien par le développement du TTR qu'en raison de la pression médiatique qui s'exerce sur ce type d'affaires. Ce mouvement s'est traduit à Noroît, dont le ressort comporte de nombreux quartiers sensibles, par l'accroissement du recours à un traitement rapide de situations qui n'auraient pas été dirigées naguère vers la voie pénale. Les professionnels constatent que « l'air du temps » pousse à la judiciarisation des comportements et conduit devant les tribunaux des affaires qui se seraient réglées directement entre les protagonistes ou avec le concours des autorités en charge des jeunes concernés.

« Je juge des tags, des histoires à l'école : ça ramène à des problèmes éducatifs, pas forcément à du pénal. Avant, on allait au civil pour ce genre de choses, avec un suivi éducatif au civil. Là, on est saisi au pénal et la PJJ n'a pas les effectifs pour suivre. » (Juge des enfants, Noroît)

³⁰C. Mouhanna, avec la collaboration de W. Ackermann, *Polices judiciaires et magistrats : une affaire de confiance*, op. cité.

« Un client mineur avait piqué un paquet de biscuits et un magnétophone dans une école. Eh bien, aujourd'hui, il a comparu devant le juge des enfants, alors qu'il y a quelques années, il aurait été sermonné par le directeur de l'école et on n'en parlerait plus. » (Avocat, spécialiste des mineurs, Noroît)

A Noroît, et de manière moins marquée dans d'autres sites, l'usage de mesures de traitement rapide pour faire face à de telles situations suscite des réticences de différente nature : celles des parquetiers et celles des juges des enfants. En effet, dans ce tribunal, le TTR suit deux filières distinctes. A côté de la permanence « classique » assurée par un service spécialisé dans le traitement rapide pour les majeurs, le parquet des mineurs a organisé sa propre permanence. En principe, toutes les affaires concernant les mineurs doivent être aiguillées vers cette section.

Les parquetiers de cette section mineurs ne sont pas sectorisés et prennent la permanence à tour de rôle. Par rapport à leurs homologues des majeurs, ils évoquent la nécessité de traiter les affaires de mineurs en disposant d'un temps suffisamment long et rechignent à jouer entièrement le jeu du traitement rapide, car ils estiment que celui-ci produit des effets pervers. Notamment, lorsqu'il s'agit des permanences, l'idée prévaut qu'il faut porter un regard particulier sur les affaires de mineurs, prendre le temps de la réflexion et limiter l'emploi des mesures rapides.

« Même si on prend des décisions en temps réel, on aura quand même un regard de magistrat. Il y a un certain nombre de procédures que j'aime bien voir à tête reposée. » (Vice-procureur mineurs, Noroît)

« C'est à nous de dire 'stop', de temps en temps, pour basculer sur des pratiques plus lourdes, des procédures d'enquête. » (Substitut, section des mineurs, Noroît)

Les réticences des membres du parquet des mineurs face au traitement en temps réel se marquent notamment dans l'application scrupuleuse du droit, parfois contre la primauté accordée ailleurs à la rapidité, solution mal acceptée parmi les membres des services de police.

« La dernière fois, avec le substitut des mineurs, on a un jeune mineur, en prolongation de garde à vue, alors on doit obligatoirement le présenter au procureur. Mes collègues sont arrivés avec cinq minutes de retard. Le procureur m'a appelé pour qu'on le remette dehors. Il fallait qu'on les avise dans les règles, plus vite. Allez expliquer ça aux gars » (Officier de police, Noroît)

Ces réticences à l'égard des substituts des mineurs s'étendent d'ailleurs au-delà de leur spécialisation. On en veut pour preuve le fait que les services de police, à l'exception notable de la brigade des mineurs, expriment une certaine méfiance à l'égard des décisions prises par ces magistrats lorsqu'ils sont chargés de la permanence générale de nuit.

« Les nuits, c'est pas facile, on peut tomber sur un substitut du parquet mineurs, et c'est assez dur, parce qu'à force d'être spécialisés et d'être assez laxistes, ils se trouvent confrontés à des problèmes qu'ils n'ont pas l'habitude de rencontrer. Quand ils appliquent leurs idées aux majeurs, c'est une catastrophe. » (Officier de police, Noroît)

Les substituts chargés des mineurs se montrent particulièrement scrupuleux dans la mise en oeuvre du TTR. A la différence des services de police chargés du traitement en temps réel dans les commissariats, les brigades des mineurs sont « sur la même longueur d'onde » que le parquet des mineurs, comme le soulignent les uns et les autres. Ce constat appelle plusieurs remarques. D'une part, l'exemple des mineurs peut être utilisé *a contrario*, pour suggérer que les policiers sont généralement en phase avec les parquetiers quand ils n'ont pas affaire au parquet spécialisé dans ce domaine des mineurs. Si les policiers expriment ici un désagrément, c'est qu'il n'ont pas l'habitude que leur parole et les orientations qu'ils proposent soient discutées. D'autre part, le cas du parquet des mineurs de Noroît montre que subsiste, à côté de la vague du TTR et de la tendance à la standardisation des relations police-parquet, ce que nous avons qualifié de « binôme » policiers-magistrats³¹. Ces derniers, en se spécialisant sur un champ donné, parviennent à préserver des relations privilégiées et à maintenir des modes de traitement particuliers en ce qui concerne les affaires qui entrent dans leurs préoccupations. Il n'y pas que le service des mineurs de Noroît qui soit concerné, puisqu'on observe ailleurs que des parquetiers spécialisés en matière économique et financière ou, plus rarement, certains substituts chargés des stupéfiants refusent d'entrer dans la logique « standardisatrice » et simplificatrice du TTR pour préserver une autre forme d'action, plus affinée, dans leur champ d'action.

Le sentiment exprimé par le parquet des mineurs est d'ailleurs totalement partagé par les juges des enfants, qui ne veulent pas non plus se faire entraîner dans la rationalisation mécaniste que produit le TTR :

³¹ Ibid.

« On est dans l'illusion que tout est rationnel et peut se gérer par les flux : c'est une totale illusion. » (Juge des enfants, Noroît)

Pour les juges des enfants, le problème se pose de l'articulation du traitement en temps réel et de leur propre action. L'organisation des permanences est différente au parquet des mineurs et chez les juges des enfants. A Noroît, la permanence du parquet des mineurs a une vocation globale alors que celle des juges pour enfants reste sectorisée. En effet, après avoir testé différentes modalités de travail, les juges ont opté pour une spécialisation géographique. Celle-ci permet, selon eux, un suivi individualisé des mineurs plus précis. Ils connaissent parfaitement leur secteur, et notamment les autorités administratives et les services éducatifs correspondants. Cependant, cette solution impose que le juge assure une permanence continue, avec un autre magistrat en binôme pour le remplacer en cas de besoin. On observe que cette "résistance" au TTR est coûteuse, dans la mesure où, pour continuer à fonctionner avec la sectorisation, les juges des enfants doivent sacrifier leurs disponibilités personnelles pour assurer ces permanences. Il serait bien plus simple d'avoir une permanence n'impliquant qu'un juge à la fois et qui ferait fi de la logique sectorielle :

« Ce système suscite des discussions, car il se peut qu'on n'y arrive plus pour des raisons de temps et de gestion. Nous sommes dans une logique de personnalité, même si, pour nous, c'est plus contraignant. » (Juge des enfants, Noroît)

Ayant opté pour cette solution, les juges des enfants regrettent que la permanence généraliste du parquet des mineurs ne permette pas d'assurer un suivi aussi précis des jeunes mis en cause, lorsque des décisions doivent être prises rapidement par le parquet. Cette transformation constitue un handicap sérieux dans la filière mineurs et peut-être les prémisses d'une intégration de celle-ci dans le cadre général :

« Ici, le parquet mineurs dialogue, mais il n'est plus dans la même logique qu'avant. Il est davantage dans une logique de procédure et va moins voir les individus derrière. Il y a juridiquement la même qualité de procédure, mais on voit que c'est différent : les dossiers sont de moins en moins fouillés. » (Juge des enfants, Noroît)

Au-delà de la question des permanences, ce sont deux logiques de traitement des affaires qui s'affrontent. Les juges des enfants expliquent en effet que le TTR – en privilégiant des voies de poursuite rapide et en laissant de côté des procédures plus

lentes – risque de faire perdre la cohérence et la progressivité des sanctions prises à l'égard des mineurs, raisonnement que l'on pourrait par ailleurs étendre aux majeurs.

« Il existe maintenant deux voies : il y a des procédures jugées très vite et des procédures jugées par requête. Et les premières, plus graves, arrivent chez nous avant les secondes. C'est-à-dire qu'elles n'arrivent pas dans l'ordre chronologique, permettant des sanctions progressives. Normalement, on avertit la première fois, on sanctionne la deuxième fois, et de plus en plus durement. Or, cette logique qui consiste à dire que la progression dans le temps des délits entraîne une progression dans la sanction n'est plus respectée : en raison de l'encombrement des parquets et des retards pris, de l'encombrement des commissariats, les requêtes arrivent après les affaires rapides. Ce qui fait qu'un mineur qui a une affaire par requête la voit jugée après une autre qui est en COPJ ou en comparution à délais rapprochés. Des événements antérieurs sont jugés après des événements postérieurs. La cohérence est mise à mal par rapport à la compréhension que peut avoir le mineur de la justice. » (Juge des enfants, Noroît)

« Avec les requêtes, l'ordre d'arrivée n'était pas toujours le bon, mais on pouvait s'organiser et réaudier. Là, avec les saisines rapides, la cohérence ne peut plus être respectée, d'autant que le choix de la saisine, par requête ou sur COPJ, nous échappe. » (Juge des enfants, Noroît)

De plus, le recours aux mesures alternatives est laissé à l'appréciation des procureurs de sorte que les juges des enfants déplorent que ces décisions ne donnent pas lieu à un diagnostic social plus poussé. Le suivi éducatif qui prend place après une décision « en temps réel » ne leur est pas toujours connu et n'est pas assuré d'une manière systématique.

« Pour toutes les procédures alternatives, la médiation-réparation, on n'a pas connaissance du suivi. C'est décidé par le parquet seul. Par exemple, pour une médiation-réparation avec un échec, on n'est pas saisi, et on ne sait rien. [...] Moi, j'aurais imaginé que les délégués du procureur travaillent sur les infractions et les rappels à la loi, mais aussi qu'ils fassent un inventaire social. Ils auraient pu nous saisir. Ce n'est pas fait du tout. On a donc des prises en charge éducatives trop tardives avec des faits graves et des sanctions dures au lieu d'avoir des interventions au plus tôt. » (Juge des enfants, Noroît)

Par ailleurs, alors que la Protection judiciaire de la jeunesse est seule compétente après une décision pénale, les difficultés que celle-ci rencontre font que les magistrats regrettent que le suivi éducatif ne soit pas convenablement assuré.

« Aller vite, c'est bien, mais le problème est qu'il n'y a pas d'éducatif qui suit, car la PJJ – le milieu ouvert - est désorganisée par les postes vacants. Si on donne une réponse judiciaire rapide et qu'il faut quatre mois pour avoir un éducateur, où est la logique ? » (Juge des enfants, Noroît)

Alors même que le siège et le parquet du TGI de Noroît partagent une communauté de vue quant au traitement des affaires de mineurs, le TTR suscite des positions sensiblement différentes. Tandis que le parquet s'est engagé, à reculons et malgré ses réticences, dans la gestion des flux, les juges des enfants s'en méfient et craignent les effets de l'accélération du traitement des dossiers lorsque celle-ci fait perdre la connaissance singulière des affaires et l'individualisation de leur prise en charge.

Les mêmes constats peuvent être faits dans plusieurs des TGI étudiés en ce qui concerne la juridiction des mineurs. A Arqueville ou à Port-la-Ville notamment, les mêmes difficultés sont soulevées par les juges des enfants qui regrettent que l'action du parquet vienne remettre en cause les visées éducatives qu'ils développent. Pour eux, le traitement rapide peut nuire à l'aspect éducatif de l'activité des juges des enfants. Il arrive qu'un mineur soit cité devant le tribunal pour un délit (en comparution à délais rapprochés, notamment), alors qu'il est par ailleurs suivi par le juge des enfants en assistance éducative. Ces juges regrettent de ne pas être prévenus et consultés par les parquetiers dans certains cas, afin de pouvoir évoquer la meilleure orientation des poursuites.

Dans un autre domaine, celui des affaires économiques et financières, on retrouve cette même idée d'une inadéquation de la réponse en temps réel, développée par des magistrats spécialisés, en l'occurrence les substituts eux-mêmes. D'une manière générale, tous les magistrats qui ont su développer des compétences dans un domaine particulier et qui sont confrontés à ce mouvement de « TTRisation » ressentent un sentiment de perte de qualité et d'efficacité, à moyen et long terme. Ce sentiment touche également les JLD qui acceptent mal, pour ceux qui sont concernés, l'instrumentalisation de leur fonction par le parquet.

En définitive, le développement du TTR et sa mise en œuvre, même limitée, dans certains des secteurs de l'activité judiciaire où prévaut une logique de spécialisation, suscitent, de la part des magistrats concernés, des réticences localisées, qui font de

ces secteurs des sorte d'« îlots » de résistance au traitement en temps réel. De tels îlots sont évidemment plus importants et visibles dans les grandes juridictions comme Noroît et Métropolis, dans lesquelles ces secteurs d'activité mobilisent plusieurs magistrats. Ils existent aussi dans les juridictions de taille moyenne, alors même que ces magistrats spécialisés n'atteignent pas une telle « masse critique » et apparaissent encore davantage comme des opposants isolés face à une tendance dominante.

3. Des réticences plus générales et diffuses parmi les magistrats

Au-delà des oppositions sectorisées que l'on vient de décrire, il existe, parmi les magistrats du siège, des réticences beaucoup plus diffuses et moins formalisées que l'on retrouve dans la plupart des juridictions étudiées. Ces réticences ont pour dénominateur commun l'idée que le siège subit, à travers les décisions prises en temps réel, une pression accrue de la part du parquet, qui menace l'indépendance de son action. En effet, le TTR a des conséquences organisationnelles multiples qui conduisent les juges à se questionner sur le sens de leur travail dans les conditions nouvelles qui sont ainsi créées, qu'il s'agisse de l'organisation des audiences ou des conditions dans lesquelles sont rendus les jugements. Outre ces oppositions, on ressent également parmi un nombre important de parquetiers une impression de doute. Des questionnements émergent.

3.1. Une trop grande célérité et des risques de « dérive »

Les magistrats du siège sont nombreux à stigmatiser la logique quantitative qui sous-tend l'action du parquet dans la mise en œuvre du traitement en temps réel. Plusieurs des juges interrogés considèrent que le traitement en temps réel des procédures fait une part trop grande à une logique du chiffre. Le projet d'améliorer l'efficacité quantitative des tribunaux se réalise, selon eux, au détriment de la qualité de la justice.

« Le risque, c'est le parquet qui veut faire du chiffre : on ne ferait plus que de l'audience. » (Juge des enfants, Noroît)

Dans une telle « logique de flux », certaines des procédures engagées par le parquet « tiennent mal », selon les magistrats du siège, qui s'inscrivent en faux par rapport aux méthodes de traitement rapide des procédures et portent un regard critique sur le travail des services dédiés à cette forme de travail. Selon certains magistrats du siège, la logique du TTR a pour conséquence des erreurs répétées et la perte d'une certaine

qualité de la justice : il leur apparaît en effet difficile d'assurer, avec un tel système, le sérieux de l'examen des affaires, la cohérence des décisions concernant un même individu ainsi que la hiérarchisation de la priorité donnée au traitement des affaires en fonction de leur importance.

Pour ces magistrats, le traitement en temps réel ne garantit pas la qualité du travail d'enquête. Ils dénoncent l'alignement sur le rythme imposé par les forces de police.

« Les gens du parquet ont des procédures parfois sans rapport avec le compte rendu téléphonique. Ça va vite et donc on juge moins bien. Ils ont du mal à tout voir. Même quand on est bon, c'est pas du bon travail. Un juge c'est comme un artisan, il lui faut du temps, pour bien lire, pour bien juger. » (Président de chambre, Noroît)

Le temps à disposition ne permet pas toujours un examen approfondi des dossiers, notamment en ce qui concerne la comparution immédiate. Comme on l'a noté plus haut, les magistrats qui se montrent critiques vis-à-vis du TTR considèrent qu'ils se trouvent devoir décider sans disposer de toute l'information souhaitable.

« Une difficulté, concernant le TTR, a trait à la qualité des dossiers présentés à l'audience. Ces dossiers ont été traités très rapidement, et nous devons prendre des décisions en manquant parfois d'éléments. » (Juge de l'application des peines, Méridian)

Dans ces conditions, les magistrats considèrent que l'audience devrait servir à reprendre les éléments présentés et à les contrôler d'une manière systématique, mais qu'un tel travail, difficile à faire, est d'un « coût » très élevé dès lors qu'il peut conduire à remettre en cause les investigations effectuées par les services de police et les décisions prises par le parquet.

« Auparavant, l'essentiel du travail se faisait au niveau de la police. Mais s'il y a une grande masse, on a des problèmes et les problèmes non réglés, on les renvoie au tribunal. C'est au tribunal maintenant de faire ce travail de tri. [...] Aux audiences ne devraient arriver que les procédures 'carrées'. On ne devrait avoir à trancher que sur la culpabilité. On ne devrait pas avoir à vérifier le travail d'enquête. Aujourd'hui, le travail de fond n'est pas fait. Par exemple, quand il y a contestation, la police doit confronter. Si elle ne le fait pas, c'est le tribunal qui doit le faire. Ce n'est pas normal. [...] En ce qui concerne les enquêtes de

personnalité également, les informations importantes, on ne les a pas. »
(Président de chambre, Noroît)

« On pourrait demander des compléments d'information, nous les juges, mais il faut aussi qu'on liquide les affaires. Un complément d'information et c'est une affaire qui ne sera pas jugée avant deux ans. On ne peut pas se le permettre. »
(Juge de l'application des peines, Méridian)

En définitive, les juges se disent soumis, du fait du TTR, à une forte pression, qui conduit à remettre en cause l'essence même de leur activité : ils n'ont pas le temps suffisant pour étudier les dossiers au fond ; ils subissent la pression médiatique et populaire en faveur d'une justice rendue rapidement et sans faiblesse ; ils sont entraînés par la judiciarisation de la société à entrer dans une logique du chiffre. Parfois, ils ont en outre le sentiment, ainsi qu'on l'a noté plus haut, que la « mécanique » du TTR induit, dans des procédures comme la comparution immédiate, une pré-décision par le parquet, conduisant nécessairement à une peine d'emprisonnement. Même si la plupart des juges du siège adhèrent, bon gré mal gré, au principe du TTR, et même si une grande partie d'entre eux s'en déclarent satisfaits, nombreux sont ceux qui évoquent les dérives possibles :

« C'est une mécanique [le TTR] qui pourrait être bonne dans un climat calme. Comme une mécanique, le risque est celui d'une dérive importante » (Juge, Port-la-Ville)

« Si on prend les accidents mortels de la circulation en comparution immédiate, pour aller vite, on n'a pas tous les éléments. Cela ne se fait pas à Port-la-Ville, mais c'est arrivé ailleurs. Cela pourrait arriver aussi, s'il se produit une dérive. »
(Juge, Port-la-Ville)

Ces dérives, déjà évoquées, sont de trois ordres. Il y a d'abord le risque de la pré-décision. Selon la voie choisie par le parquet, à travers des barèmes élaborés par avance, le siège, pris par le temps, prendra tel type de décision. Par exemple, lorsque le parquet, influencé par la police, choisit la comparution immédiate, il pèse sur le résultat en invitant les juges à prononcer une peine d'emprisonnement, alors qu'une COPJ signifiera davantage de clémence attendue.

« Le parquet fait pression sur la juridiction et veut un mandat de dépôt. Il y a bien des chances que la personne aille en prison quand le parquet choisit la

comparution immédiate. C'est une pression légale, mais une pression quand même. » (Juge, Douzay)

Deuxièmement, la crainte, elle aussi déjà évoquée, de devoir traiter les petites affaires aux dépens des dossiers complexes, ou de ne traiter les dossiers que sous leur aspect le plus simple, s'exprime également.

« Il faut faire attention à ce qu'on ne traite pas que l'urgent et le rapide au détriment de choses qui nécessiteraient un peu plus de temps et des plus gros dossiers qui sont aussi importants à gérer. [...] Il ne faut pas se laisser submerger par les dossiers d'urgence et rapides tout en laissant les autres de côté, il faut trouver un juste milieu. Le TTR me paraît être positif, mais il faut faire attention de ne pas verser dans un certain excès qui annihile les aspects positifs ». (Juge des enfants, Arqueville)

Enfin, la convergence des deux premières tendances pourrait amener à condamner plus sévèrement les affaires les plus simples.

« La comparution immédiate se retrouve utilisée, non plus dans l'objectif initial (qui est une réponse à quelqu'un qui est déjà condamné, qui a commis des faits graves, etc.), ça devient une manière de gérer les stocks. Et on fait des comparutions immédiates pour des gens qui n'ont jamais été condamnés, et pour des choses qui ne sont pas dramatiques. » (Juge d'instruction, Arqueville)

On débouche alors sur le cercle vicieux décrit précédemment, avec un siège qui se trouve assez souvent mis devant le fait accompli :

« On a des dossiers qui tombent en cours d'audience. Les policiers de garde vous font signe avec les doigts qu'il y en a encore deux, encore trois... » (JLD, Noroît)

« Si c'est une fois comme ça, de temps à autre, mettons une fois dans la semaine, d'accord, pourquoi pas. Mais on sait très bien, vu la politique actuelle du parquet, que si on met en place des audiences de comparution immédiate tous les jours, ils vont nous trouver matière pour nous présenter des bonshommes. » (Juge d'instruction, Arqueville)

« Dans le tribunal, beaucoup craignent que si on ouvre les vannes de la comparution immédiate, le parquet fasse trois ou quatre ou cinq comparutions immédiates par jour. » (JLD, Arqueville)

Il existe encore d'autres manières de signifier les réticences des magistrats du siège à l'égard du TTR et des comparutions immédiates. Certains juges considèrent notamment que le TTR et ce type de comparutions mobilisent entièrement le parquet et empêchent les substituts de réaliser d'autres tâches aussi importantes, en particulier le règlement des dossiers d'instruction.

« Les permanences téléphoniques, ça leur prend tellement de temps [aux parquetiers] qu'ils n'ont plus le temps de traiter nos dossiers à nous. Quand le dossier est terminé chez nous, il redescend au parquet pour être réglé... Dans mon cabinet, j'ai 115 dossiers, c'est déjà beaucoup... J'ai quand même 25 dossiers qui attendent au parquet d'être réglés. Proportionnellement, c'est énorme, et c'est pareil dans tous les cabinets. Ils n'ont plus le temps de régler nos dossiers, et ça, franchement, c'est pénible. » (Juge d'instruction, Arqueville)

Les juges constatent les effets du traitement rapide des affaires, mais se sentent dans l'incapacité de les contrecarrer. Tout se passe comme s'ils étaient happés par le temps et contraints par le flux des affaires. Ils ont l'impression de ne disposer que d'une marge de manœuvre très faible, devant prendre connaissance des dossiers et décider dans cette même logique de réponse immédiate.

« C'est lourd. On a l'impression que notre temps est aspiré. On a l'impression de ne plus rien maîtriser. On est dépassé. » (Juge des enfants, Noroît)

3.2. La crainte de l'instrumentalisation de la justice

Dans les conditions ainsi décrites, le sentiment qui prévaut, chez toute une partie des magistrats interrogés, est celui d'une instrumentalisation de leur action. Certains juges au siège disent avoir perdu une vision globale de la délinquance et de l'activité pénale de la juridiction.

« Ce qui m'intrigue, c'est qu'il y a 15 ans, j'étais déjà ici, j'avais beaucoup de dossiers, beaucoup de déferrements. La lisibilité de la délinquance, je l'avais de mon bureau. Là, ce n'est plus le cas. » (Juge des enfants, Noroît)

Les magistrats s'interrogent sur le sens de leur action : accélérer le traitement des flux pose la question de savoir quels types d'affaires privilégier.

« On ne sait plus trop pourquoi on est fait. Pour le plus grave ou le tout-venant ? Si on choisit de faire le second, on court le risque d'être débordé. »

C'est une véritable question. On perd le sens des choses... » (Juge des enfants, Noroît)

Le risque existe, pour certains magistrats, d'une dérive qui revient à instrumentaliser la justice au profit de politiques sécuritaires. Un juge, par exemple, évoque une affaire dans laquelle deux jeunes de 18 ans ont été condamnés à une peine de prison ferme pour un incendie de poubelle.

« J'ai l'impression d'être un otage, en tant que magistrat du siège. Je me dis : 'C'étaient pas des délinquants, c'étaient pas des règlements de compte de quartier. C'étaient juste des conneries de mômes. Est-ce qu'il n'y a pas une disproportion de la mécanique de la comparution immédiate ?' C'est en y réfléchissant avec deux ou trois mois de recul. » (Juge, Port-la-Ville)

On retrouve ici la question de la comparution immédiate et le sentiment qu'ont les magistrats du siège de suivre une politique pénale qui donne trop d'importance à la notion d'ordre public par rapport à celle de justice.

« Le trouble à l'ordre public doit être important [pour délivrer une comparution immédiate]... Alors, bien sûr, il y a la notion de la sécurité publique, la réassurance qu'on doit à nos 'chers concitoyens' ». » (Juge, Port-la-Ville)

« [La comparution immédiate] n'est-ce pas donner trop d'importance à la notion d'ordre public ? C'est la dérive possible ! » (Juge, Port-la-Ville)

Pour ces magistrats, le risque existe, en voulant donner l'impression d'efficacité, d'assimiler rapidité et efficacité, et finalement rapidité et justice. Cette sorte d'instrumentalisation conduit à délaissier les affaires les plus importantes pour privilégier la délinquance de rue, la plus médiatique et aussi la plus facile à réprimer.

« Le TTR correspond à la tendance actuelle à mettre l'accent sur la petite délinquance médiatique, au détriment des grosses affaires qui demandent, elles, plus de temps. Pour deux dossiers d'instruction traités en audience, il est possible de traiter dix COPJ dans le même laps de temps. La priorité est donc donnée aux COPJ. Le TTR bloque donc les dossiers de l'instruction. » (JAP, Méridian)

« Donc, les dossiers qui viennent du TTR sont fixés très rapidement, mais se sont accumulées au cours des années des affaires qui n'ont pas suivi la même voie. Les dossiers fiscaux et de droit du travail ne vont pas forcément à l'instruction et

on ne va pas les traiter par téléphone. Les autres dossiers, ils restent et on craint une justice à deux vitesses. » (Juge, Douzay)

Finalement, il faut encore souligner que la critique de l'instrumentalisation de la justice ne se limite pas à mettre en cause les politiques suivies par le parquet et la pression que celui-ci exerce. En amont, elle vise aussi la dépendance qui s'instaure vis-à-vis de la police dès lors que, pour certains magistrats, la rapidité de décision voulue par les parquets accroît considérablement l'influence des services enquêteurs sur la première décision prise au téléphone dans le cadre du TTR.

«Ce qui est nouveau, c'est que l'on ne soit même plus écouté dans nos instructions par la police. C'est une dérive récente. Les magistrats du parquet sont dépossédés de leurs prérogatives... » (JAP, Méridian)³²

Les craintes évoquées par les magistrats du siège se portent enfin sur les nouvelles procédures que sont la composition pénale et la CRPC, pour dénoncer le risque d'une mise à l'écart du siège et d'une réduction du débat judiciaire.

« Les compositions pénales, c'est moi qui les prends, c'est moi qui les valide. Le rôle du magistrat du siège est réduit à sa plus simple expression : on valide ou non. Il y a eu des dérives dans certaines juridictions : des prévalidations – au sens où la décision prise par le parquet est soumise au siège qui la valide avant qu'elle n'ait été faite à l'intéressé. » (Juge, Port-La-Ville)

« Tout cela contribue à réduire notre rôle. Plus on multiplie notre intervention dans l'urgence et plus notre réponse est automatique et médiocre. » (Juge, Port-La-Ville)

4. Le sens des différences

Avant de conclure sur le sens que revêtent les résistances rencontrées, il faut souligner que certaines des analyses et des critiques portées par les magistrats du siège à l'égard du traitement en temps réel trouvent un écho parmi les membres du parquet. On peut citer, par exemple, l'un des procureurs de la République interrogés qui, comme d'autres magistrats du ministère public, confirme et regrette la sélection des affaires qui s'opère à la faveur du recours au temps réel.

³² Ce magistrat donne à cet égard l'exemple cité plus haut d'un procès-verbal de police « monté de toutes pièces » (p. 135).

« Le TTR concentre toutes les forces du parquet sur la délinquance du quotidien et prive de forces les secteurs plus complexes, par exemple, la délinquance économique et financière, l'environnement, le droit du travail, la santé publique... On perd de vue les affaires à long terme. » (Procureur de la République, Douzay)

De même, lors de restitutions de nos résultats effectuées dans certaines juridictions, alors que nous décrivions les effets mécaniques du TTR et la perte de sens qui en résultait pour un grand nombre de magistrats, on nous a répondu :

« Oui, c'est vrai, on perd le sens des choses, on ne rend plus bien la justice, mais que peut-on faire d'autre ? » (Procureur de la République)

Parmi les nombreuses interviews menées auprès de parquetiers artisans du TTR, surtout les plus anciens, il n'était pas rare d'avoir, en fin d'entretien, des réflexions sur le sens du travail. A côté de l'exaltation déjà décrite, du défi quotidien que représente la permanence pour les praticiens, il reste que la place de la justice, des principes ou de la philosophie du métier de magistrat suscite des réponses évasives ou inquiètes. En d'autres termes, à la satisfaction immédiate que représente le TTR, en tant que solution rapide à la question des flux et à celle de la demande publique, répondent inquiétudes et insatisfactions à moyen et long termes, lorsque sont évoqués des thèmes tels que la justice, l'équité, l'individualisation de la peine, le débat contradictoire – autant de composantes du métier de magistrat. Ce manque de perspective générale à plus longue échéance a été particulièrement mis en valeur lors des restitutions du présent travail d'enquête. Il renvoie, là encore, à la taylorisation du travail, à la tyrannie du court terme et à l'exécution de tâches de plus en plus standardisées, qui ôtent son sens à l'activité de justice.

Au parquet comme au siège, certains magistrats craignent que les considérations liées à la charge de travail, intervenant dans le contexte de tension et de fatigue propre à la permanence, aient une influence sur les décisions prises dans le sens d'une sur-saisine du tribunal correctionnel, sous forme de COPJ, voire de comparutions immédiates. On retrouve la notion d'un « emballement de la mécanique » du TTR.

Ceci étant noté, ces oppositions sont cependant loin, on l'a vu, de constituer un véritable mouvement « anti-TTR ». En mettant à part certains mouvements sporadiques localisés qui concernent notamment la CRPC, on peut considérer que les magistrats du siège, tout en critiquant la diffusion du traitement en temps réel, n'ont ni les ressources ni l'envie de remettre en cause les modalités actuelles de la prise de

décision sur la suite à donner aux affaires. Avant tout, parce qu'ils ont l'impression qu'il n'y a pas d'alternative.

On pourrait considérer également qu'ils veulent conserver leur mauvaise humeur à l'égard du TTR, tout en conservant le TTR et certains des bénéfiques qui lui sont associés. Face aux dérives qu'ils dénoncent, ils pensent en effet pouvoir développer certaines réponses qui suffisent à en atténuer les effets néfastes ou les risques. Ils pensent pouvoir contrôler les dérives les plus visibles dans le cadre de l'audience. Et de manière générale, ils comptent sur les relations avec le parquet, qu'ils préfèrent conserver. Tout ce qui a été évoqué, des risques et des possibilités de dérive, est aussi minimisé par le siège.

*« On peut dire que via le TTR le parquet s'offre un moyen de pression sur le siège. Mais on a des relations qui font que la pression est très supportable. »
(Juge, Douzay)*

En fait, en allant plus loin, on peut penser que le siège « préfère » aussi des solutions qu'il n'aime pas, mais qui préservent son confort. Dans ce sens, la pression qu'exerce le parquet, voire la domination qu'il obtient dans ce domaine pénal, rencontrent certes de la mauvaise humeur, mais obtiennent plus profondément une forme d'assentiment tacite des juges. Globalement, la généralisation du traitement rapide, l'accélération des procédures et du temps consacré à chaque dossier, la notion même d'une pré-décision en amont – par la police et/ou le parquet – apportent des avantages non négligeables aux magistrats, qu'ils appartiennent au siège ou au parquet : la disparition ou la raréfaction des piles de dossiers, un moindre poids de la responsabilité individuelle devant des décisions impopulaires, des audiences certes plus denses, mais qui finissent plus rapidement. Les magistrats, dès lors qu'ils penchent inéluctablement vers le TTR, se trouvent dès lors souvent placés en situation de dissonance cognitive, pris qu'ils sont entre, d'un côté, le souci du maintien d'un certain idéal professionnel et, de l'autre, la possibilité de maintenir ou d'accroître certains avantages matériels et le désir de répondre à une demande sociale forte.

Conclusion

Dans le contexte social et politique actuel, la rhétorique de la crise a imposé le paradigme de la « justice rapide comme réponse à la demande sociale d'une justice plus efficace ». Or, ce paradigme n'a fait l'objet jusqu'alors d'aucune vérification empirique ni d'aucune analyse systématique de ses implications pour la justice pénale. Cette incertitude n'a pas empêché la diffusion de cette vision des affaires pénales et de leur traitement. La présente recherche montre à quel point celle-ci a contribué à transformer en profondeur le fonctionnement de l'institution judiciaire.

Notre enquête a pour résultat majeur de montrer que le TTR s'est réellement imposé, dans l'ensemble des juridictions comme la solution adéquate pour faire face aux attentes de la société en matière de traitement de la délinquance.

Les parquets jouent ici un rôle majeur, en endossant la responsabilité de la mise en place et de la généralisation du TTR. Ils ont intégré la tendance générale à la judiciarisation croissante de la société et ont accepté de se lancer dans la réponse systématique à toutes les sollicitations dont ils ont été l'objet. Dès lors, tout se passe comme s'ils s'étaient « lié les mains », en s'obligeant à rechercher et à mettre en place les modalités organisationnelles appropriées pour faire face au flot des affaires. La problématique de l'opportunité des poursuites, qui constituait une part importante de leur pouvoir et exprimait l'« essence » du métier de parquetier, s'efface au profit d'une réponse de plus en plus automatique.

L'enquête faite montre les conséquences de tels choix. Elle met notamment en évidence les mécanismes inflationnistes qui se répercutent de proche en proche, dans les différentes filières de traitement des procédures : l'aval répond aux sollicitations de l'amont, qui lui-même est entré dans une logique de l'urgence, en créant des solutions et une offre de service qui, à leur tour, génèrent davantage de demandes. C'est le cas pour le dispositif emblématique du TTR que sont la réponse au téléphone et la décision « en direct ». Dès lors que des permanences sont ouvertes dans différents secteurs et fonctionnent efficacement, les services enquêteurs s'organisent pour appeler le parquet et mettre en état davantage d'affaires pour les présenter. A leur tour, les substituts réagissent en développant de nouvelles formes de permanences, suscitant une nouvelle demande.

L'autre exemple paradigmatique est celui des comparutions immédiates, plusieurs fois évoquées dans ce rapport. Dès lors que cette filière de traitement est valorisée par les procureurs, comme la voie adéquate pour traiter les affaires « en temps réel », les juridictions s'organisent pour proposer de nouvelles audiences dans lesquelles juger ces procédures. Lorsque ces audiences existent, le parquet est encore davantage poussé à recourir à cette formule. Le mécanisme se répète et la comparution immédiate sert désormais aussi bien à traiter – en les simplifiant - de gros dossiers qui échappent ainsi à l'instruction, que toutes les petites affaires sensibles de la délinquance de rue.

La focalisation sur la comparution immédiate et sur ce qui peut se traiter de la manière la plus rapide et la plus productive s'accompagne d'une réduction du temps passé à l'étude des dossiers, au parquet autant qu'au siège. On en voit les effets auprès des juges d'instruction qui regrettent la lenteur du parquet dans le règlement de leurs dossiers et auprès des juges de correctionnelle qui craignent de se voir contraints à siéger davantage et à rendre plus de décisions dans l'urgence.

L'affirmation et la diffusion du paradigme de la justice rapide, associées à l'idée de la diversification de l'offre de traitement - avec la troisième voie et les nouvelles filières pénales - débouchent sur un accroissement de la standardisation du traitement des affaires et sur la tendance à la « barémisation » des décisions, ce qui laisse de moins en moins de place à l'individualisation de leur traitement.

La prise en compte des aspects singuliers de chaque dossier pénal et la revendication, par les magistrats, de leur indépendance, s'effacent au profit d'un souci de formalisation et d'homogénéisation des décisions. L'exigence de rapidité et le manque de temps conduisent les acteurs à rechercher des solutions pré-construites et normalisées. Émerge alors une dimension de contrôle plus strict, acceptée, voire demandée par tous - au parquet, au siège, chez les délégués du procureur, voire chez les avocats – ce qui repose une fois encore la question de l'indépendance de la justice.

Bibliographie

Ackermann W., Mouhanna C., *Le parquet en interaction avec son environnement : à la recherche des politiques pénales*. Paris, CSO, 2001.

Ackermann W., Bastard B., *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Coll. Droit et société, 1993.

Ackermann W., Bastard B., « La modernisation de l'institution judiciaire : la surprenante diffusion des tableaux de bord », in Grémion C., Fraise R. (éds.), *Le service public en recherche. Quelle modernisation ?*, Paris, La Documentation française, 1996, pp. 187-201.

Ballé B., Emsellem D., Bastard B., Garioud G., *Le changement dans l'institution judiciaire. Les nouvelles juridictions de la périphérie parisienne*, Paris, La Documentation française, 1981.

Brunet B., « Le traitement en temps réel : la Justice confrontée à l'urgence comme moyen habituel de résolution de la crise sociale », *Droit et société*, n° 38, 1998, pp. 91-107.

Desessard L. et alii. *Politique pénale. Acteurs locaux et parquet. Etude dans le département de la Vienne*, EPRED / Mission de recherche Droit et Justice, 2001.

Dray D., *Une nouvelle figure de la pénalité : la décision correctionnelle en temps réel. De la décision des substituts de poursuivre une affaire jusqu'au prononcé de la peine par les juges. Le tribunal de grande instance de Bobigny*, Paris, Détours / Mission de recherche Droit et Justice, 1999.

Lafont H, Meyer P., *Justice en miette et fin du droit. Essai sur le désordre judiciaire*, Paris, PUF, 1979.

Milburn P., Mouhanna C., Perrocheau V., *Enjeux et usages de la composition pénale. Controverses et compromis dans la mise en place d'un dispositif pénal inédit*, Paris, CAFI, Mission de recherche droit et justice, 2005.

Mouhanna C., avec la collaboration de Werner Ackermann, *Polices judiciaires et magistrats. Une affaire de confiance*, Paris, La Documentation française, 2001.

Mouhanna C, Ferret J. (éds), *Peur sur les villes. Vers un populisme punitif à la française ?*, Paris, PUF, 2005.

Rouget P., en collaboration avec Desdevises M-C., Lorvellec S., *Les nouvelles formes du parquet*, Université de Nantes / Mission de recherche Droit et Justice, 2001.11

Liste des sigles utilisés

APJ	Agent de police judiciaire
CEA	Conduite en état alcoolique
COPJ	Convocation par officier de police judiciaire
CPV	Convocation par procès-verbal
CRPC	Convocation sur reconnaissance préalable de culpabilité
DACG	Direction des affaires criminelles et des grâces
ENM	Ecole nationale de la magistrature
JAP	Juge de l'application des peines
JLD	Juge des libertés et de la détention
MJD	Maison de la justice et du droit
OPJ	Officier de police judiciaire
SPIP	Service pénitentiaire d'insertion et de probation
TGI	Tribunal de grande instance
TIG	Travaux d'intérêt général
TTR	Traitement en temps réel