

Extrait du rapport d'information de Mme Christine Lazerges sur l'évaluation de la loi 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 décembre 2001 :

1. LES AMÉNAGEMENTS DE L'INSTRUCTION

La loi du 15 juin 2000 a substantiellement modifié la procédure de l'instruction en renforçant les droits des parties, conformément au principe d'égalité des armes garanti par la convention européenne des droits de l'homme, et en cherchant à mieux protéger la présomption d'innocence. Elle a, ce faisant, sensiblement alourdi la charge de travail des juges d'instruction, entraînant une nécessaire remise en cause de leurs méthodes de travail.

A. TÉMOIN ASSISTÉ ET MIS EN EXAMEN : DES PROCÉDURES NOUVELLES QUI SEMBLENT GÉNÉRALEMENT DONNER SATISFACTION

Le législateur a souhaité généraliser le recours à la procédure du témoin assisté, qui peut désormais être appliquée à toute personne visée par une plainte ou mise en cause par la victime, tout en encadrant plus strictement la mise en examen. L'objectif était de permettre de différer les mises en examen en fin d'instruction, juste avant l'ordonnance de renvoi, la personne à l'encontre de laquelle il existe des indices laissant supposer qu'elle a commis l'infraction bénéficiant pendant l'instruction du statut de témoin assisté.

Cet objectif ne semble avoir été que partiellement atteint, le recours au statut de témoin assisté restant encore relativement limité. S'il est très utilisé en matière économique et financière, il ne se substitue pas à la mise en examen pour les autres infractions. Il est notamment peu utilisé pour la délinquance de voie publique. C'est essentiellement dans les cas de plaintes avec constitution de partie civile que les juges d'instruction choisissent de recourir à ce statut.

Si certains juges d'instruction ont regretté la complexité des dispositions sur le témoin assisté, justifiant ainsi le recours limité à ce statut, d'autres, en revanche, se sont félicités de ce nouveau dispositif, soulignant qu'il permettait de limiter les demandes d'actes, tout en conférant des droits à la personne mise en cause. Rappelons, en effet, que le témoin assisté, outre le droit à l'assistance d'un avocat et à la communication de son dossier, peut demander à être confronté avec les personnes qui le mettent en cause. Un magistrat a également observé que le statut de témoin assisté permettait à la personne mise en cause de mieux faire valoir son point de vue et de participer ainsi à l'instruction « à décharge ». L'ensemble des juges d'instruction rencontrés ont expliqué l'utilisation quantitativement limitée de ces dispositions par le nombre restreint de dossiers auxquels elles peuvent être appliquées.

Comme tout dispositif novateur, le statut de témoin assisté, que certains ont qualifié de révolution, a quelques difficultés à s'imposer chez certains magistrats. On peut toutefois espérer que la publicité donnée à des cas récents rappelle aux juges d'instruction l'existence de ces dispositions et les encourage à y recourir. Quoi qu'il en soit, le risque d'assimilation entre le témoin assisté et le mis en examen, évoqué par certains lors de l'adoption de ce nouveau statut, semble aujourd'hui écarté.

Les nouvelles modalités de mise en examen, qui obligent notamment le juge d'instruction à entendre les observations de la personne concernée, assistée, le cas échéant, de son avocat, avant de pouvoir procéder à la mise en examen, sont très appréciées par les avocats. Les juges d'instruction n'y semblent pas hostiles, quelques uns soulignant même l'intérêt d'un tel entretien préalable.

En revanche, plusieurs magistrats ont regretté la brièveté du délai prévu entre l'envoi de la lettre recommandée annonçant l'intention du juge d'instruction de mettre la personne en examen et la date de l'interrogatoire de première comparution, qui ne peut avoir lieu plus d'un mois après cet envoi. Ils ont notamment fait valoir qu'il était difficile de procéder à cet interrogatoire dans ce délai, la personne convoquée tardant souvent à désigner son avocat. Avant d'envisager un éventuel allongement de ce délai, il paraît préférable de réfléchir à un renforcement des moyens matériels mis à la disposition des magistrats instructeurs et à de nouvelles modalités d'organisation de leur travail.

B. UN ALOURDISSEMENT DE LA CHARGE DES CABINETS D'INSTRUCTION QUI NÉCESSITE LA MISE EN PLACE DE NOUVELLES MÉTHODES DE TRAVAIL

La loi du 15 juin 2000, en renforçant les droits des parties, a alourdi la charge de travail des juges d'instruction.

Elle a ainsi donné la possibilité aux parties de demander tous les actes « *qui leur paraissent nécessaires à la manifestation de la vérité* ». Le juge d'instruction peut ne pas y faire droit, mais doit alors rendre une ordonnance motivée susceptible d'appel devant le président de la chambre de l'instruction, qui décide, s'il y a lieu, de saisir la juridiction de cet appel.

Il n'existe malheureusement pas de statistiques générales permettant de mesurer l'impact de ces nouvelles dispositions sur le volume des demandes d'actes. L'inspection générale des services judiciaires, dans le cadre de la mission d'évaluation que lui avait confié la Chancellerie, n'a pas constaté d'augmentation notable de ces demandes, entre le premier trimestre 2001 et le premier trimestre 2000, dans les tribunaux qu'elle a visités. Les magistrats instructeurs rencontrés par votre rapporteure ont, eux, dénoncé la multiplication des demandes d'actes, tandis que les organisations d'avocats ont estimé qu'elles étaient restées stables.

Le conseil national des barreaux et le barreau de Paris ont, toutefois, reconnu que certains avocats attendaient la fin de l'instruction pour demander des actes, notamment pendant le délai de vingt jours qui suit l'avis de fin d'information prévu par l'article 175 du code de procédure pénale. L'Union syndicale des magistrats a critiqué ces pratiques, estimant qu'il s'agissait de manœuvres dilatoires pour faire durer la procédure. Ce syndicat a fait valoir que l'appel systématique des rejets de demandes d'actes avait pour effet de retarder la clôture de l'information. Rappelons, toutefois, que l'article 187 du code de procédure pénale, en cas d'appel d'une ordonnance autre que l'ordonnance de règlement, autorise le juge d'instruction à poursuivre son information, le cas échéant jusqu'au règlement de celle-ci, sauf décision contraire du président de la chambre de l'instruction. En tout état de cause, ces difficultés ne sont pas liées à l'application de la loi du 15 juin 2000, qui n'a fait qu'étendre un dispositif mis en place en 1993.

Par ailleurs, il faut relever, comme l'a fait la conférence des bâtonniers, que nombre de ces demandes d'actes émanent des parties civiles, et donc des victimes. Dès lors, elles ne peuvent être considérées comme dilatoires.

Les autres points critiqués par les juges d'instruction concernent également des droits que la loi du 15 juin 2000 a accordés aux victimes. Ce texte a, en effet, institué une obligation pour les magistrats instructeurs d'informer les victimes de leur droit de se constituer partie civile, du délai prévisible de la procédure et de leur droit de demander la clôture de l'information, ainsi que, tous les six mois, de l'état d'avancement du dossier.

Or, il semble que ces dispositions, notamment celles concernant l'information des victimes sur leur droit de se constituer partie civile, soulèvent des difficultés d'application lorsque les victimes sont nombreuses. L'envoi de ces avis mobilise pendant plusieurs heures les greffiers, qui ne sont donc plus, dès lors, disponibles pour les interrogatoires et les auditions des juges d'instruction, obligeant ces derniers à différer ces rendez-vous. L'USM évalue à 25 % la charge de travail supplémentaire induite par ces nouvelles dispositions pour le greffe de l'instruction. Citant l'exemple de l'amiante, l'association française des magistrats instructeurs a également souligné la difficulté qu'il y avait, dans certains cas, à identifier les victimes.

Il ne saurait, bien entendu, être question de remettre en cause ces droits nouveaux des victimes, trop longtemps oubliées par la procédure pénale française. Il n'en demeure pas moins que les formalités qu'ils impliquent pèsent lourdement sur les cabinets d'instruction, avec des conséquences dommageables sur la durée des procédures. Elles peuvent aller jusqu'à désorganiser le travail des greffes, obligeant les personnels à effectuer des heures supplémentaires qu'ils se plaignent d'avoir de la peine à récupérer.

Dès lors, la seule solution consiste à mettre en place de nouvelles méthodes de travail dans les cabinets d'instruction, tout en renforçant les moyens humains et matériels mis à leur disposition. Cette remise en cause des modes d'organisation actuels semble d'autant plus nécessaire que certaines réformes intervenues récemment, bien que totalement indépendantes de la loi du 15 juin 2000, risquent d'accentuer la charge de travail des cabinets d'instruction. Ainsi, la gratuité de la première copie des pièces pénales, mise en place par le décret du 31 juillet dernier, entraîne une augmentation sensible du travail de reprographie.

Chaque cabinet d'instruction dispose d'un greffier qui gère les dossiers du cabinet. Si cette spécialisation présente des avantages certains en terme de suivi du dossier, elle est également un frein à l'efficacité du travail des juges : lorsque son greffier est malade ou occupé à certaines formalités (avis aux victimes par exemple), le juge d'instruction ne peut plus procéder à des auditions ou des interrogatoires. Certes, la procédure des greffiers placés ⁽²⁾ permet, lorsque l'absence se prolonge, de suppléer celle-ci. Mais cette procédure est lourde et n'est pas du tout adaptée à un afflux ponctuel de travail.

Il serait donc souhaitable de mettre en place, au sein de chaque tribunal de grande instance, lorsque le nombre de cabinets d'instruction le justifie, un pool de greffiers polyvalents capables de traiter toutes les affaires soumises à l'instruction et qui viendraient aider ou remplacer le greffier titulaire sur certains dossiers. De manière plus générale, il semble nécessaire que les personnels des services judiciaires continuent à faire preuve d'adaptation et soient en mesure de travailler avec les juges d'instruction qui en ont besoin.

La mise en place de ce pool de greffiers doit s'accompagner d'un renforcement de l'informatisation des cabinets et de la généralisation du recours aux techniques modernes de communication, notamment pour les

notifications (avis aux victimes, par exemple). La formation des magistrats à ces nouvelles techniques, actuellement très inégale, doit être améliorée, afin de permettre à ces derniers de profiter pleinement du matériel mis à leur disposition. Il serait également utile d'engager une réflexion, comme le propose l'USM, sur le passage du support papier au support informatique pour la transmission des copies de dossier.

Parallèlement, il est nécessaire de mettre en place, dans tous les tribunaux où travaillent plusieurs juges d'instruction, un secrétariat commun chargé d'effectuer un certain nombre de tâches administratives et matérielles actuellement souvent dévolues aux greffiers, comme les avis aux victimes ou la photocopie de dossiers. Ces secrétariats communs, qui existent déjà dans certaines juridictions, sont actuellement en nombre insuffisant et trop peu étoffés.

L'une des explications souvent avancée pour expliquer la longueur des instructions est la difficulté pour les magistrats d'obtenir les expertises et les commissions rogatoires demandées. S'il n'est pas facile d'agir sur les expertises, qui sont souvent réalisées par des organismes privés⁽³⁾, il est, en revanche, possible d'accélérer le retour des commissions rogatoires grâce à une augmentation des effectifs de la police judiciaire. Ceux-ci sont, en effet, restés globalement stables ces dernières années, l'effort du Gouvernement portant essentiellement sur la police de proximité. Un renforcement des moyens de la police judiciaire, éventuellement réalisé par redéploiements, serait de nature à influencer de manière positive sur la durée des procédures.

Certains ont justifié la baisse du nombre des instructions par les nouvelles formalités imposées aux magistrats instructeurs. S'il est exact que les réquisitoires introductifs ont diminué (- 9 % pour le premier semestre 2001), cette baisse doit être relativisée, la tendance générale étant depuis plusieurs années à la diminution du nombre d'ouverture d'information par les parquets. Rappelons qu'en 1995 les instructions représentaient 8 % des affaires pénales, contre moins de 7 % aujourd'hui.

II. - LES RÈGLES NOUVELLES DE LA DÉTENTION

L'un des objectifs de la loi du 15 juin 2000 était de réduire, dans leur nombre comme dans leur durée, les détentions provisoires, contrairement au principe de la présomption d'innocence. L'institution d'un juge des libertés et de la détention (JLD) et l'aménagement des conditions et des délais de la détention provisoire participent de cet objectif.

A. LE JUGE DES LIBERTÉS ET DE LA DÉTENTION : DES MODALITÉS D'ORGANISATION DIFFÉRENTES POUR UN BILAN GÉNÉRALEMENT POSITIF

1. Les différentes modalités d'organisation du service du juge des libertés et de la détention

Les modalités d'organisation du service du juge des libertés et de la détention sont largement déterminées par le nombre de présidents et de vice-présidents au sein de chaque tribunal, qui seuls peuvent exercer ces fonctions. Cependant, des tribunaux de taille comparable peuvent avoir une organisation différente, tenant à l'éventuelle spécialisation du JLD.

Au tribunal de grande instance de Lille, chaque magistrat ayant la compétence statutaire pour être juge des libertés et de la détention, soit 19 magistrats⁽⁴⁾, remplit cette fonction à tour de rôle : chaque semaine, un juge assure la permanence du lundi 8 heures au vendredi 20 heures, un autre magistrat prenant le relais pour le week-end ; en outre, 12 greffiers tournent toutes les six semaines par équipe de deux.

Le tribunal de grande instance de Paris a choisi, au contraire, de spécialiser dans cette fonction cinq magistrats, assistés chacun d'un greffier titulaire. Les cinq agents de catégorie C affectés initialement au travail des cabinets ont été réduits à trois et regroupés dans un secrétariat commun. Les magistrats assurent les permanences par roulement, deux magistrats assurant la fin de service les lundis, mardis et mercredis et trois les jeudis et vendredis. Ils sont, comme les greffiers, d'astreinte un week-end sur cinq. Cette spécialisation a également été choisie à Meaux et à Evry, où deux vice-présidents assurent pendant la semaine les fonctions de JLD, l'ensemble des présidents et vice-présidents assurant, à tour de rôle, la permanence du week-end, ainsi qu'à Bobigny et Créteil, où un système similaire a été retenu avec trois magistrats.

À Toulouse, par anticipation de l'application de cette réforme, qui ne doit entrer en vigueur qu'en juin 2002, le juge des libertés et de la détention est également compétent pour statuer sur le contentieux de la rétention des étrangers, le placement en détention provisoire dans le cadre des comparutions immédiates, le contrôle des gardes à vue et l'internement des aliénés. Deux vice-présidents assurent en alternance, pendant une semaine, le service A, qui regroupe le contentieux des étrangers, les mandats de dépôt et les mandats d'arrêt, les mises en liberté urgentes, et le service B, consacré aux prolongations de détention, aux

demandes de mises en liberté et aux comparutions immédiates.

La possibilité de mutualisation des fonctions du JLD pour les permanences de fin de semaine et le service allégé a, semble-t-il, été largement utilisée par les petits tribunaux, leur permettant ainsi d'éviter des problèmes d'incompatibilités lors de la présidence des audiences correctionnelles. Ainsi, les tribunaux de Castres et d'Albi ont mutualisé leur permanence de JLD le week-end, tout comme ceux de Fontainebleau et Melun. De nombreux magistrats ont estimé que cette procédure n'était efficace que si elle était mise en place entre des tribunaux de taille comparable et relativement proches géographiquement. Il semble néanmoins que certains premiers présidents de cour d'appel aient montré quelque réticence à utiliser ces nouvelles dispositions, même lorsque ces conditions étaient réunies. Or, la généralisation de cette procédure de mutualisation est souvent le seul moyen, pour les petits tribunaux, d'éviter les difficultés liées aux incompatibilités.

Quelques tribunaux ont distingué le placement en détention provisoire initial des autres demandes relatives à cette détention (prolongation, mise en liberté). Ainsi, à Aix, quatre JLD civilistes sont compétent pour le placement initial, le suivi des dossiers étant assuré par un seul magistrat. D'autres ont choisi de « rattacher » chaque JLD à un cabinet d'instruction : à Melun, trois binômes, composés d'un vice-président titulaire et d'un vice-président suppléant, ont été constitués en liaison avec les trois cabinets d'instruction, permettant ainsi aux magistrats de suivre les dossiers tout au long de la procédure.

2. Un bilan généralement positif

De nombreux magistrats ont critiqué le peu d'intérêt intellectuel de la fonction de JLD et souligné la difficulté qu'il y avait à trouver des volontaires pour la remplir. Force est de reconnaître que l'exercice à plein temps de la fonction de JLD, limitée au placement en détention provisoire, peut présenter un caractère répétitif et quelque peu fastidieux.

L'extension des compétences du JLD aux fonctions actuellement exercées par le président du tribunal en matière de libertés individuelles, prévue pour le 16 juin 2002, permettra de diversifier ses missions. Il semble, par ailleurs, préférable d'éviter l'exercice de ces fonctions à temps plein, tout en maintenant une certaine spécialisation qui permette aux magistrats d'harmoniser leur jurisprudence en matière de détention provisoire. A cet égard, l'exercice des fonctions de JLD à temps partiel, avec un suivi des dossiers tout au long de la procédure, paraît, lorsqu'elle est matériellement possible, la meilleure solution. Ce point de vue rejoint celui formulé dès le mois de juin par l'inspection générale des services judiciaires, qui estimait que le fait « *de confier toutes les saisines subséquentes au magistrat qui est intervenu dans la phase initiale permet, outre de gagner un temps précieux, d'assurer une plus grande cohérence qui n'est peut être pas sans effet sur le volume des demandes de mise en liberté* ».

Les contraintes horaires imposées aux JLD expliquent également largement les réticences des magistrats à exercer ces fonctions. Il est, en effet, relativement fréquent, notamment dans les grandes juridictions, que les JLD soient appelés à statuer sur une demande de placement en détention à une heure avancée de la soirée.

Ce « décalage horaire », qui soulève de nombreuses difficultés pour l'organisation des greffes, pourrait pourtant être partiellement supprimé par la mise en place de nouvelles méthodes de travail tout au long de la chaîne pénale : une garde à vue limitée au temps strictement nécessaire, un déferrement moins tardif devant le procureur de la République, une arrivée plus matinale du juge d'instruction sont autant d'éléments qui devraient permettre au JLD d'intervenir, sauf dans les cas d'urgence, à une heure plus raisonnable. Cette modification des horaires suppose un effort de la part de tous les acteurs de la chaîne pénale qu'il est évidemment difficile d'obtenir moins d'un an après l'application de la loi.

Pour faire face à ces difficultés, certains magistrats ont proposé d'instaurer un délai permettant au JLD de différer sa décision. Cette solution soulève de nombreuses difficultés, à la fois matérielles et juridiques, liées notamment à l'insuffisance dans les tribunaux de locaux adaptés à ce maintien à la rétention des personnes mises en examen et à l'absence de statut de ces personnes.

La réalisation d'au moins un exemplaire supplémentaire du dossier de procédure serait également de nature à faciliter la tâche du JLD. Ce dernier travaille, en effet, dans des conditions d'autant plus difficiles qu'il n'existe, la plupart du temps, que deux exemplaires du dossier, déjà utilisés par le parquet, le juge d'instruction et le ou les avocats. La mise à disposition d'un troisième exemplaire permettrait au JLD de disposer de plus de temps pour examiner les dossiers.

Il n'apparaît pas possible, en revanche, comme certains en ont exprimé le souhait, d'élargir les fonctions de JLD à l'ensemble des magistrats, y compris ceux du second grade. Les difficultés rencontrées en 1993 lors de la mise en place du juge délégué justifient pleinement le maintien de cette compétence à des magistrats expérimentés disposant d'une certaine autorité morale.

De nombreux magistrats ont critiqué l'obligation de réaliser une enquête sociale préalable au placement ou à la prolongation de la détention provisoire d'une personne exerçant l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans. Il semble en effet que cette disposition, adoptée sur tous les bancs de l'Assemblée et dont l'objectif était de permettre de disposer de mesures alternatives à l'incarcération pour les parents de jeunes

enfants, soit malaisée à mettre en œuvre, en raison notamment de la difficulté qu'il y aurait à trouver des organismes capables de réaliser rapidement ces enquêtes. En outre, ainsi que l'ont indiqué les représentants du syndicat FO de la magistrature, certains mis en examen utilisent cette disposition pour retarder leur placement en détention provisoire, faisant état de leur statut de parent d'enfant de moins de dix ans au dernier moment, lors du débat contradictoire devant le JLD.

Il paraît, dès lors, nécessaire de réfléchir à un aménagement de cette obligation. L'examen de la proposition de loi sur l'autorité parentale pourrait être l'occasion de procéder à cet aménagement, une modification formelle étant, en tout état de cause, nécessaire, puisque l'article 145-5 du code de procédure pénale fait référence à la résidence habituelle de l'enfant, formule supprimée par la proposition de loi.

Les réserves évoquées ci-dessus portent principalement sur les modalités d'organisation du service du juge des libertés et de la détention, et non sur son existence même. Si certains ont proposé de remplacer le JLD par une juridiction collégiale, aucune organisation professionnelle ou syndicale, à part l'APM, n'a suggéré de revenir à la situation antérieure avec une détention provisoire décidée par le seul juge d'instruction.

Les magistrats instructeurs ont, au contraire, jugé plus « confortable » d'être dégagés du contentieux de la détention provisoire, faisant valoir qu'une telle modification facilitait la conduite des interrogatoires des personnes mises en examen.

Certains vice-présidents exerçant les fonctions de JLD ont observé que cette nouvelle procédure, en les amenant à examiner de plus près le travail de l'instruction, avaient eu pour conséquence de faciliter leurs rapports avec les magistrats instructeurs. D'autres ont souligné que l'un des effets indirects de la loi était de permettre un certain contrôle sur les cabinets d'instruction, notamment lorsque le JLD suit le dossier tout au long de la procédure.

Les magistrats se sont également félicités de l'harmonisation de la jurisprudence en matière de placement et de prolongation de la détention provisoire au sein d'un même tribunal, ainsi que de l'obligation désormais faite aux vice-présidents civilistes de s'intéresser à la procédure pénale.

Les juges des libertés et de la détention du tribunal de grande instance de Toulouse ont souligné l'intérêt de la publicité du débat contradictoire préalable au placement en détention provisoire. Ils ont ainsi observé que « pour les mineurs et pour les jeunes majeurs en particulier, il y a un intérêt pédagogique vis-à-vis des familles, qui ont ainsi connaissance de l'exacte réalité d'une situation dont en général ils ignorent tout, ce qui oblige le mis en examen à abandonner le discours : c'est pas ma faute... ». Les quelques difficultés matérielles rencontrées dans l'organisation de cette publicité (locaux inadaptés, manque de personnels le week-end) semblent en voie de résolution.

Enfin, la conférence des bâtonniers a fait valoir que le « double regard » du juge d'instruction et du JLD sur la détention provisoire permettait à la personne mise en examen de connaître les raisons exactes de son placement en détention, le deuxième magistrat pouvant accéder à la demande de placement en détention formulée par le premier en ne retenant que certains des motifs avancés.

B. LA BAISSÉ SOUHAITÉE DE LA DÉTENTION PROVISOIRE

Sur les dix premiers mois de l'année 2001, le nombre de détentions provisoires prononcées dans le cadre d'une instruction a diminué de 21 %. La forte baisse observée lors des deux premiers mois d'application de la loi (- 31 % pour l'ensemble des détentions provisoires entre janvier-février 2001 et janvier-février 2000) semble néanmoins se ralentir : entre le mois d'octobre 2001 et celui d'octobre 2000, le nombre de placement en détention provisoire dans le cadre d'une instruction n'a diminué que de 5 %. On observera, toutefois, que le mois d'octobre est un mois qui connaît traditionnellement une hausse importante des incarcérations.

Ces chiffres s'inscrivent, en tout état de cause, dans une tendance générale, observée depuis plusieurs années, à la baisse du nombre de détentions provisoires ordonnées en matière délictuelle : alors que près de 35 000 personnes étaient placées en détention provisoire dans le cadre d'une instruction pour un délit en 1984, ce chiffre n'était plus que de 21 350 en 1999. En revanche, la durée moyenne de la détention provisoire, tant en matière délictuelle que criminelle s'est allongée, passant respectivement, entre ces deux dates, de 4,1 mois à 6,2 mois et de 21,4 mois à 24,9 mois.

Il convient, en outre, de relativiser en valeur absolue cette diminution des détentions provisoires prononcées dans le cadre d'une instruction, puisque les affaires donnant lieu à ouverture d'une information, en constante diminution, représentent aujourd'hui moins de 7 % des affaires pénales.

Par ailleurs, le nombre de détentions provisoires décidées dans le cadre de la comparution immédiate est également en baisse (- 11 % sur les dix premiers mois de l'année), alors même que la loi du 15 juin 2000 a uniquement limité la durée maximale de ces détentions provisoires, sans modifier ni les conditions ni les critères de placement, contrairement, d'ailleurs, à ce que souhaitaient certains membres de l'opposition.

Il convient, à ce stade, de rappeler que la diminution du nombre des détentions provisoires a été voulue par l'ensemble des groupes politiques de l'Assemblée nationale, qui regrettaient le caractère injustifié de certaines détentions et soulignaient la nécessité de protéger la présomption d'innocence des personnes concernées, la détention provisoire ne devant pas être un substitut à la condamnation. Citons quelques propos tenus par des députés de l'opposition lors de l'examen en première lecture du projet de loi : « *Il faut reconnaître que nous partageons ici la même volonté de réduire le nombre de détentions provisoires* » . « *Il faut donc tout mettre en œuvre pour réduire ce nombre, grâce notamment à une modification des seuils* » (5). Votre rapporteure pourrait également évoquer les nombreux amendements de parlementaires, appartenant à des groupes politiques de l'opposition, qui fixaient des seuils de placement en détention ou des délais butoirs de durée de détention laxistes qui auraient pu s'avérer préjudiciables au bon déroulement des procédures (6).

L'intervention du juge des libertés et de la détention n'explique que partiellement cette diminution du nombre de placement en détention provisoire. En effet, dans neuf cas sur dix, le JLD se conforme à l'avis du juge d'instruction. Il semble toutefois, comme l'a relevé l'inspection des services judiciaires, que le taux de décisions non conformes par rapport aux demandes des juges d'instruction est plus important lors du placement en détention que lors de la prolongation de cette mesure. Ce taux est quasiment nul pour les rejets de demande de mise en liberté.

Il existe néanmoins de grandes disparités selon les tribunaux. Ainsi, à Paris, sur les cinq premiers mois de l'année, les juges des libertés et de la détention ont suivi les juges d'instruction dans 91 % des cas pour les demandes de placement en détention provisoire, dans 89 % des cas pour les prolongations de détention et dans 98 % des cas pour les rejets de demandes de mise en liberté. A Lille, le taux global de décisions conformes sur la même période est de 98,5 %, alors qu'à Evry, les juges des libertés et de la détention n'ont suivi les demandes de mandat de dépôt des juges d'instruction que dans 76,2 % des cas et celles des juges des enfants dans seulement 50 % des cas.

L'importance du taux de décision non conformes aux demandes des juges des enfants s'explique par le fait que ces magistrats ont davantage recours au JLD, qui permet l'organisation d'un débat contradictoire, éventuellement public, à des fins pédagogiques, plutôt que pour obtenir effectivement le placement du mineur en détention provisoire.

La baisse du nombre de placement en détention provisoire est due en grande partie au relèvement des seuils d'emprisonnement autorisant cette détention, fixés désormais en matière correctionnelle à trois ans et à cinq ans lorsqu'il s'agit d'une infraction contre les biens et que la personne n'a pas déjà été condamnée à une peine sans sursis supérieure à un an. Rappelons qu'avant le 1^{er} janvier 2001, ces seuils étaient fixés à deux ans et à un an en cas de flagrance. Lors de l'examen du projet de loi en deuxième lecture, la garde des Sceaux avait estimé à près de 17 % la baisse de la détention provisoire engendrée par les nouveaux seuils. On observera toutefois qu'aucune organisation syndicale ou professionnelle rencontrée par votre rapporteure n'a formulé d'observations sur ces dispositions, ce qui laisse supposer qu'elles n'ont pas engendré de difficultés particulières.

Les membres de l'Association française des magistrats chargés de l'instruction ont été les seuls à émettre des réserves sur l'instauration de délais butoirs, fixés à deux ans au maximum en matière correctionnelle et à quatre ans en matière criminelle, regrettant que les juges d'instruction ne disposent pas de moyens, notamment en terme d'expertises, qui leur permettent de respecter sans difficultés ces délais. Le renforcement des moyens de la police judiciaire, proposé par votre rapporteure, devrait contribuer à leur faciliter la tâche.

La baisse du nombre de placements en détention provisoire s'explique enfin par « l'autocensure » des juges d'instruction, qui ne présentent pas de demandes dont ils savent, souvent grâce aux bonnes relations établies avec le JLD, qu'elles risqueraient d'être rejetées. De manière plus générale, les magistrats appliquent le nouvel article 137 du code de procédure pénale, voté à l'unanimité par les parlementaires, qui rappelle que la personne mise en examen reste libre et ne peut être placée en détention provisoire qu'à titre exceptionnel. Les quelques erreurs d'appréciation récentes de certains magistrats, qui n'ont rien à voir avec la loi du 15 juin 2000, ne doivent pas faire oublier que grâce à ces nouvelles dispositions, de nombreuses détentions injustifiées, parfois ordonnées simplement pour obtenir des aveux du mis en examen, ont pu être évitées.

(2) La décision de placer des greffiers relève des chefs de cour.

(3) Il a ainsi été signalé que les opérateurs de téléphonie mobile mettaient plusieurs semaines, voire plusieurs mois, pour répondre aux demandes d'expertise des juges d'instruction.

(4) Deux vice-présidents chargés de tribunaux d'instance de Lille et Roubaix n'ont pas souhaité être associés à ce service.

(5) JO Débats du 26 mars 1999, p. 2899.

(6) Un amendement d'un député appartenant au groupe RPR fixait les seuils de détention à trois ans d'emprisonnement

en cas de flagrant délit et à cinq ans dans les autres cas, sauf récidive.

(Source : Assemblée nationale)