

Rapport



SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
1. UNE AMELIORATION PROGRESSIVE DE LA PRISE EN COMPTE DE LA VICTIME DANS LE PROCESSUS PENAL	3
1.1 LES GRANDES ETAPES JUSQU'A LA CREATION DU JUDEVI.....	3
1.2 LA CREATION DU JUDEVI.....	5
2. ACTIONS CONDUITES LORS DE LA MISE EN PLACE DU JUDEVI.....	8
2.1 LES ACTIONS MENEES PAR LES SERVICES DU MINISTERE DE LA JUSTICE	8
2.2 LES ACTIONS MENEES PAR LES COURS D'APPEL	9
2.3 LES ACTIONS MENEES PAR L'INAVEM	11
3. LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DANS LES JURIDICTIONS.....	11
3.1 LA MISE EN ŒUVRE DU CADRE PERMETTANT LE FONCTIONNEMENT DU JUDEVI	11
3.1.1 <i>La désignation du JUDEVI et la question de l'impartialité.....</i>	<i>11</i>
3.1.2 <i>Le greffe du JUDEVI et les conditions de traitement des requêtes.....</i>	<i>13</i>
3.1.3 <i>Les initiatives menées par les juridictions pour la mise en place du JUDEVI..</i>	<i>14</i>
3.2 L'ACTIVITE DU JUDEVI.....	17
3.2.1 <i>Le JUDEVI saisi par les victimes.....</i>	<i>17</i>
3.2.2 <i>Le JUDEVI en tant qu'acteur du dispositif d'aide aux victimes.....</i>	<i>24</i>
4. ANALYSE ET APPRECIATION DES PREMIERS RESULTATS	25
4.1 LE JUDEVI : UN JUGE A L'ACTIVITE FORCLEMENT MODESTE ?	25
4.2 LE JUDEVI : UN JUGE AUX POUVOIRS LIMITES MAIS QUI TOUTEFOIS PEUT REVELER DES SITUATIONS DIFFICILES	27
4.3 LE JUDEVI : UN JUGE QUI PEINE A SE FAIRE UNE PLACE DANS LE CHAMP DE L'AIDE AUX VICTIMES MAIS QUI A SU SUSCITER UNE REFLEXION SUR LE DISPOSITIF DEJA EN PLACE..	28
5. LES PERSPECTIVES	28

INTRODUCTION

Par note du 21 août 2008, le Directeur du Cabinet de la Garde des Sceaux a demandé à l'inspection générale des services judiciaires de procéder à une première évaluation du dispositif issu du décret n° 2007-1605 du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes.

Le rapport devait permettre non seulement de mieux connaître les moyens mobilisés au profit de cette fonction mais aussi d'identifier les dynamiques ainsi initiées et de définir de nouveaux axes de réflexion pour compléter et renforcer la politique d'ensemble menée au profit des victimes.

Après avoir pris connaissance de l'ensemble de la documentation mise à sa disposition par les différents services de la chancellerie, en particulier des rapports adressés à la fin du premier semestre 2008 par les chefs de cour au service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV) et rencontré ou pris l'attaché de différents interlocuteurs à l'administration centrale, et auprès de l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM), la mission a choisi de se déplacer dans six tribunaux de grande instance (Créteil, Pontoise, Nanterre, Bobigny, Saint-Quentin, Bourg-en-Bresse) qui, soit par le volume des saisines du juge délégué aux victimes, soit par les initiatives de ce magistrat, permettaient d'appréhender l'ensemble des problématiques attachées à cette fonction.

Dans chacune de ces hypothèses, la mission s'est attachée à rencontrer les chefs de juridiction, les juges délégués aux victimes, les juges de l'application des peines, les personnels en charge du greffe du juge délégué aux victimes et les responsables des associations d'aide aux victimes les plus représentatives au plan local. Dans plusieurs juridictions, a eu lieu un entretien avec le bâtonnier¹.

Deux questionnaires portant sur le juge délégué aux victimes ont en outre été adressés par la mission aux cours d'appel, ainsi qu'à l'ensemble des associations affiliées à l'INAVEM.

A l'issue de ces investigations, plusieurs axes de réflexion ont pu être dégagés: il apparaît, tout d'abord, que la création du juge délégué aux victimes s'inscrit dans un contexte d'amélioration significative de la prise en compte de la victime dans le processus pénal (première partie). La mission s'est ensuite attachée à préciser la nature et l'ampleur des actions engagées par l'administration centrale, les cours d'appel et l'INAVEM pour appuyer l'institution du JUDEVI (deuxième partie) et à en déterminer les modalités concrètes de mise en œuvre au sein des juridictions elles-mêmes (troisième partie). Les éléments ainsi recueillis permettent une première analyse (quatrième partie) et suscitent en réaction des propositions et recommandations pour renforcer le dispositif existant et, plus généralement la situation, des victimes (cinquième partie).

¹ L'ancien bâtonnier de l'Ordre d'Orléans, maître Sacaze, spécialiste du droit des victimes a également été entendue par la mission.

1. UNE AMELIORATION PROGRESSIVE DE LA PRISE EN COMPTE DE LA VICTIME DANS LE PROCESSUS PENAL

1.1 Les grandes étapes jusqu'à la création du JUDEVI

La procédure pénale française, privilégiant le débat entre la société, représentée par le ministère public, et l'auteur présumé des faits, est souvent apparue centrée sur ce dernier, au détriment de la réparation due aux victimes et de leur accompagnement.

Cette manière de voir n'est d'ailleurs pas isolée: les pays de *common law* assignent une place limitée à la victime, qui n'est entendue dans le cadre du procès pénal que comme simple témoin, et ne peut, le plus souvent, obtenir une indemnisation de son préjudice que par le biais d'une instance civile distincte.

La Convention européenne des droits de l'homme, pour sa part, ne fait aucunement référence aux droits des victimes.

Dans le système juridique français, le texte le plus significatif pris en faveur des victimes est resté, pendant longtemps, la loi du 22 mars 1921 étendant à celles-ci le droit d'être assistées par un avocat en cours d'information judiciaire.

Cependant, au cours des années soixante dix, des initiatives émanant de l'Etat, des collectivités locales et du monde associatif ont renforcé les droits de la victime dans la procédure pénale, tant sur le plan de l'indemnisation que de l'accompagnement.

Cette évolution s'est manifestée à plusieurs égards.

En effet, l'administration centrale s'est progressivement structurée pour mieux prendre en compte la question des victimes: le ministère de la justice s'est ainsi doté, en 1981, d'un bureau dédié à l'aide aux victimes et à la prévention de la délinquance.

En février 2002, la création du Service de l'accès au droit et à la justice et de la politique associative de la ville (SADJPV) à la Chancellerie² a permis de fédérer l'ensemble des actions conduites par le ministère en faveur des victimes sous l'égide d'un service unique.

Dans la perspective de la mise en place d'une nouvelle politique publique d'aide aux victimes, ont été décidées en 1999 la création d'un conseil national d'aide aux victimes, la mise en place de comités de pilotage pour l'aide aux victimes en lien avec les conseils départementaux de prévention de la délinquance, et enfin la désignation de correspondants "aide aux victimes" dans les juridictions, les services de police, de gendarmerie et les services sociaux.

Le mouvement associatif, pour sa part, s'est structuré, pour sa majeure partie, au sein de l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) dès 1986.

² Un secrétariat d'Etat aux droits des victimes sera créé en 2004 et fonctionnera jusqu'en 2005.

Les actions entreprises ont privilégié trois axes essentiels: un statut procédural renforcé, une indemnisation facilitée et élargie, enfin un accompagnement plus efficace.

La loi n° 2000-516 du 15 juin 2000 a renforcé de manière importante l'information des victimes et les garanties de leurs droits à toutes les phases de la procédure pénale.

Bien plus, elle met en exergue, dans un article préliminaire au code de procédure pénale, le fait que cette procédure "doit être équitable et contradictoire et préserver l'équilibre des droits des parties (...)" et, de manière plus précise, que "l'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale."

Les dispositions des articles 53-1 et 75 du code de procédure pénale obligent désormais les officiers et les agents de police judiciaire à informer, par tous moyens, les victimes de leurs droits, et leur constitution de partie civile en cours d'enquête est facilitée (article 420-1 du code de procédure pénale).

L'article 15-3 du code de procédure pénale a également institué le système du "guichet unique" en matière de dépôt de plainte, et oblige par ailleurs le service de police judiciaire à recevoir les plaintes par procès verbal assorti de l'édition d'un récépissé.

Dès la phase d'enquête, le parquet peut saisir une association d'aide aux victimes (article 41 du code de procédure pénale).

D'autres dispositions de ce même texte permettent aux victimes de mieux intervenir dans le cours des procédures d'instruction et de jugement.

Depuis le 31 décembre 2007, les dispositions de l'article 40-2 du code de procédure pénale obligent le parquet à notifier à la victime toute décision de classement sans suite.

Les conditions d'indemnisation des victimes ont également connu une profonde évolution, dont la loi du 17 juillet 1970 créant le contrôle judiciaire qui dispose que le cautionnement versé par l'inculpé vise partiellement à l'indemnisation des dommages causés par l'infraction ne constitue que les prémices.

La loi n° 77-5 du 3 janvier 1977 a institué les Commissions d'indemnisation des victimes (CIVI) aux fins de statuer sur les demandes d'indemnisation de victimes d'accidents corporels ou de leurs ayant-droits qui, victimes d'une infraction, se trouvent dans une situation matérielle grave et ne peuvent obtenir leur dédommagement à un autre titre.

Face à la multiplication d'attentats terroristes sur le territoire national, est créé, en 1986, un fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme (FGT) destiné à favoriser l'indemnisation intégrale des préjudices subis.

La loi n° 90-589 du 6 juillet 1990 a prévu la réparation intégrale des dommages résultant des atteintes aux personnes et a élargi les indemnisations par la CIVI aux préjudices résultant de faits, volontaires ou non, qui présentent le caractère matériel d'infractions. Ces indemnisations sont versées par le FGTI.

Parallèlement, **les conditions de l'accueil et de la prise en charge des victimes** ont été considérablement améliorées: une charte des droits et devoirs des victimes a été élaborée en 2001 sous l'égide de la CNAV en vue d'une diffusion auprès des services publics ayant vocation à accueillir des victimes et un numéro Azur géré par l'INAVEM a été mis en place.

Depuis lors, les associations d'aide aux victimes assurent fréquemment, lors des audiences, des permanences au sein même des locaux du tribunal.

De même des « permanences victimes » ont été organisées par certains barreaux.

Enfin, le décret n° 2004-1364 du 13 décembre 2004 a prévu la mise en place, au sein de chaque tribunal, d'un bureau de l'exécution des peines qui peut recevoir les victimes à l'issue de l'audience pour les informer des modalités pratiques leur permettant d'obtenir le paiement de dommages-intérêts et, le cas échéant, des démarches susceptibles d'être effectuées pour saisir la CIVI (article D. 48-3 du code de procédure pénale).

Malgré ces mesures successives, une enquête conduite au titre de l'année 2007 par le ministère de la justice auprès de 5000 victimes a montré que près d'une d'entre elles sur deux estimait que la réponse de la justice ne leur avait pas paru prendre en compte leur situation de victimes.

Cette constatation, tendrait à prouver qu'il restait des marges de progrès dans la prise en compte des attentes des victimes par l'institution judiciaire.

Dans son discours prononcé le 22 juin 2007 à Bobigny, le Garde des Sceaux a annoncé qu'il souhaitait mettre en place un juge spécialement dédié aux victimes pour les assister "au moment de l'exécution de la décision".

Cette analyse a été développée par le ministre le 6 juillet 2007, à Melun, lors de son allocution de clôture de la septième rencontre des associations de victimes et d'aide aux victimes. Le juge délégué aux victimes aurait ainsi pour missions essentielles de "guider la victime dans les méandres de l'institution judiciaire", de vérifier que son indemnisation par le condamné est bien réalisée, et de veiller à sa protection après la libération du condamné.

1.2 La création du JUDEVI

Dans cette perspective, le décret n° 2007-1605 du 13 novembre 2007 a institué, par insertion dans le code de procédure pénale, le juge délégué aux victimes (JUDEVI), à compter du 2 janvier 2008.

Ce texte répartit les attributions de ce magistrat en trois catégories: attributions juridictionnelles, d'administration judiciaire et administratives.

Les pouvoirs juridictionnels du juge délégué aux victimes sont doubles. D'une part, ce magistrat préside, conformément aux dispositions de l'article D 47-6-1 du code de procédure pénale, la commission d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI).

D'autre part, il peut être désigné par le Président du tribunal de grande instance pour présider les audiences correctionnelles statuant sur intérêts civils.

Les attributions d'administration judiciaire érigent le juge délégué aux victimes en "interlocuteur privilégié de la victime"³.

³ Cf. Stéphanie Bouzige: "Le juge délégué aux victimes: outil de communication ou amélioration du soutien des victimes?" AJ Pénal- Septembre 2008

Le juge délégué aux victimes peut être saisi non seulement par les parties civiles mais aussi, d'une manière plus large, par "toute personne ayant été victime d'une infraction pour laquelle l'action publique a été traitée dans le cadre d'une mesure alternative aux poursuites ou a abouti à un jugement (...)" (Article D. 47-6-4 du code de procédure pénale), demeurant dans le ressort du tribunal de grande instance où il exerce ses fonctions.

Dans ces hypothèses, le juge délégué aux victimes procéde par voie de décisions et ordonnances insusceptibles de recours (article D. 47-6-11 du code de procédure pénale).

En substance, le juge délégué aux victimes interviendra auprès du juge de l'application des peines pour signaler un manquement du condamné à ses obligations d'indemniser la partie civile lorsque la peine de sanction-réparation prévue à l'article 131-8-1 du code pénal a été prononcée (article D.47-6-5 du code de procédure pénale).

Il en va de même lorsque, dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'une mesure d'aménagement des peines, si l'obligation d'indemniser la victime, de contribuer aux charges familiales, de s'acquitter des pensions alimentaires, ou l'interdiction d'entrer en relations avec la victime, de paraître en certains lieux où elle réside ou travaille ou encore de faire l'objet d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique n'est pas respectée (articles D. 47-6-6 et D.47-6-7 du code de procédure pénale).

Dans ces hypothèses, le juge délégué aux victimes peut, à la demande de la victime, saisir de cette situation le juge de l'application des peines qui appréciera, selon les cas, s'il y a lieu de mettre à exécution la peine d'emprisonnement ou d'amende, d'envisager la révocation du SME ou le retrait ou la révocation de la mesure d'aménagement.

De même, si les obligations ou interdictions précitées n'ont pas été prévues par la juridiction de jugement, le juge délégué aux victimes peut saisir le juge de l'application des peines afin que celui-ci apprécie s'il y a lieu de compléter les obligations auxquelles le condamné est soumis.

Le juge délégué aux victimes saisit le juge de l'application des peines par voie d'ordonnances qui sont communiquées au procureur de la République. Le juge d'application des peines est tenu d'informer le JUDEVI de sa décision dans le délai d'un mois. Ce dernier dispose alors de quinze jours pour aviser la victime de la réponse qui lui a été faite.

Enfin, le juge délégué aux victimes est rendu destinataire des demandes des victimes tendant à être ou ne pas être informées de la mise à exécution de la peine contre le condamné ou de sa libération (article D. 47-6- 9 du code de procédure pénale).

Il appartiendra ainsi au juge délégué aux victimes, à partir des informations que lui aura fourni la victime ou son avocat, d'identifier les services ou les magistrats compétents et, le cas échéant, de prendre attaché avec ceux-ci, qu'ils soient ou non situés dans le ressort du tribunal siège du juge délégué aux victimes.

Cette démarche permettra d'éviter aux victimes de se soucier des changements de domicile ou de lieu de détention du condamné.

La troisième catégorie d'attributions du juge délégué aux victimes est d'ordre administratif.

L'article D.47-6-12 du code de procédure pénale dispose que le juge délégué aux victimes vérifie les conditions dans lesquelles les parties civiles sont informées de leurs droits à l'issue de l'audience.

Le procureur de la République doit également aviser le juge délégué aux victimes des dispositions mises en œuvre dans le ressort par les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et l'associer aux réunions thématiques relatives à l'amélioration de la prise en charge des victimes.

Surtout, le juge délégué aux victimes participe, sous l'autorité du Président du tribunal de grande instance et en lien avec le procureur de la République, à l'élaboration et à la mise en œuvre des dispositifs coordonnés d'aide aux victimes (article D. 46-6-13 du code de procédure pénale).

Il établit un rapport annuel d'activité qu'il présente oralement à l'assemblée générale des magistrats du siège et du parquet (article D. 47-6-14 du code de procédure pénale). Une synthèse des rapports du ressort est transmise par les chefs de cour à la chancellerie.

Enfin, les modalités d'organisation de ce service sont précisées par le décret lui-même en ce qu'il dispose que le juge délégué aux victimes est assisté par le greffe du tribunal de grande instance.

Force est cependant de reconnaître que le juge délégué aux victimes a été accueilli avec une forte réticence par la majeure partie des acteurs du procès pénal. Son statut juridique, jugé ambigu, son rôle dénoncé comme redondant, voire inutile, lui ont valu les critiques des magistrats et des avocats comme de la doctrine.

Les associations d'aide aux victimes et de victimes, pour leur part, ont été partagées entre une approbation de principe (telle celle formulée par le président de l'association d'aide aux parents d'enfants victimes) et une crainte exprimée face à un dispositif susceptible de concurrencer un certain nombre de leurs attributions (direction de l'INAVEM et certaines associations rencontrées par la mission).

Enfin, la loi n° 2008-644 du 1^{er} juillet 2008 crée de nouveaux droits pour les victimes et améliore l'exécution des peines prévoit notamment que les victimes bénéficieront d'un dispositif de garantie leur permettant de demander gratuitement à bénéficier du fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et autres infractions lorsque l'auteur de l'infraction n'a toujours réglé ni les dommages et intérêts ni sa participation aux frais de la victime 30 jours après sa condamnation.

Le fonds de garantie se chargera lui-même d'effectuer des démarches visant à obtenir de l'auteur de l'infraction le paiement des sommes dues et pourra faire à la victime une avance d'un montant maximum de 3000 euros.

Ce dispositif ne sera pas sans incidence sur l'activité et le positionnement futurs du JUDEVI.

2. ACTIONS CONDUITES LORS DE LA MISE EN PLACE DU JUDEVI

La mise en place du JUDEVI a fait l'objet, comme pour toutes dispositions nouvelles, d'un certain nombre d'actions d'accompagnement à l'adresse des juridictions conduites tant par les services concernés de l'administration centrale que par les cours d'appel. Par ailleurs, elle a donné lieu à la mobilisation de l'INAVEM en faveur des associations d'aide aux victimes adhérentes à son réseau.

2.1 Les actions menées par les services du ministère de la Justice

L'entrée en vigueur des dispositions créant le JUDEVI est intervenue quelques semaines seulement après la parution du décret concerné. Pendant ce court délai, deux services se sont plus particulièrement engagés dans la mise en œuvre du JUDEVI.

Il s'agit d'une part, du Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes, déjà porteur du décret du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes et d'autre part, de la direction des services judiciaires et plus particulièrement de la sous-direction des ressources humaines des greffes.

Le premier assure la diffusion d'une circulaire d'application le 8 février 2008, sous la signature du secrétaire général, reprenant en les détaillant quelque peu les principales dispositions du décret précité. Un premier bilan à échéance de juin 2008 est prévu, une circulaire ultérieure devant en fixer plus précisément les modalités⁴.

Pour sa part, la sous-direction des ressources humaines des greffes, en collaboration avec le SADJAV, a fixé à la même période, les règles relatives à l'organisation du service du JUDEVI et élaboré les avis et notices pour l'accueil et l'information des victimes aux différents stades du processus judiciaire ainsi que les formulaires pour les victimes souhaitant adresser une demande au juge délégué aux victimes et pour celles désireuses ou non d'être informées sur l'exécution d'une peine d'emprisonnement ferme. Ces formulaires, labellisés CERFA, seront quelque temps plus tard mis en ligne avec leur notice d'explication sur le site internet du ministère de la justice et sur celui du service public.

Enfin, des trames informatiques sont également mises au point par ce service et diffusées pour être intégrées dans l'application informatique civile des juridictions.

Ces travaux appellent plusieurs observations.

Tout d'abord, il convient de relever que, malgré l'action de l'administration centrale, ces mesures interviennent de manière effective dans les juridictions seulement après l'entrée en vigueur du JUDEVI.

Tous les interlocuteurs rencontrés par la mission lors de ses déplacements ont tenu à souligner ce point particulier qui s'ajoute, selon les mêmes, à l'absence de moyens supplémentaires alloués à une activité pourtant nouvelle.

⁴ En définitive, aucune précision supplémentaire ne sera adressée aux juridictions quant aux modalités d'établissement de ce premier bilan.

Les premiers pas de cette institution n'en ont pas été facilités d'autant plus qu'une fois connus, les choix organisationnels retenus par les services centraux ont nécessité un temps plus ou moins long de concertation et d'adaptation entre services et agents concernés des tribunaux (accueil, CIVI, BEX, greffe correctionnel, service informatique ...).

De fait, le cadre matériel d'intervention du JUDEVI n'a été stabilisé, dans le meilleur des cas, que plusieurs mois après l'entrée en vigueur du texte, voire ne l'est pas encore complètement dans certains tribunaux.

Néanmoins, eu égard à la faible activité constatée au cours des premiers mois, ce retard initial n'a pas eu de conséquence dommageable sur l'action de ce magistrat.

Par ailleurs, la mission peut témoigner qu'à moyens constants, les options de nature organisationnelle retenues par l'administration centrale c'est-à-dire, pour l'essentiel, adosser le secrétariat du JUDEVI à celui de la CIVI et procéder à l'enregistrement des procédures dans l'application Winci-TGI ont été approuvées par les juridictions et n'ont pas généré de grandes difficultés (cf.3.1.2).

Pour autant, plusieurs cours d'appel, dans leur premier bilan de juin 2008 ou en réponse au questionnaire de l'IGSJ, ont fait valoir que l'absence de moyens humains et matériels complémentaires notamment en faveur des greffes n'avait pas été de nature à créer des conditions favorables pour le fonctionnement du JUDEVI.

A cet égard, il faut relever que le caractère prioritaire du JUDEVI accordé par la DSJ pour la localisation des nouveaux emplois au titre de l'année 2009 (circulaire du 5 août 2008) n'a pas suscité de nombreuses demandes de la part des cours et tribunaux. Seules deux cours d'appel ont sollicité l'affectation d'agents fondée sur le JUDEVI au titre de l'exercice 2009⁵. Les autres ont estimé que la faible activité des JUDEVI constituait un obstacle à toute demande budgétaire.

Le dispositif ministériel est complété par une campagne statistique trimestrielle basée sur un questionnaire électronique renseigné par chaque greffe de JUDEVI⁶.

En revanche, aucune campagne de promotion par voie de presse, d'affiche ou autre médias n'a accompagné la création du JUDEVI au plan national.

2.2 Les actions menées par les cours d'appel

La création du JUDEVI pouvait mobiliser les cours d'appel à plusieurs titres.

En premier lieu, les cours devaient s'assurer de l'effectivité de l'entrée en vigueur d'une disposition qui touche à l'activité et à l'organisation même des juridictions du premier degré.

⁵ Il s'agit des cours d'appel de Lyon et de St Denis de la Réunion qui font état de la demande de création d'un poste de fonctionnaire présentée par les TGI de Lyon et de St Denis de la Réunion.

⁶ Note du 27 juin 2008 du secrétariat général portant sur l'exploitation statistique relative à l'activité du juge délégué aux victimes.

En second lieu, ce sont les chefs de cour qui signent les conventions pluriannuelles d'objectifs avec le secteur associatif notamment celui intervenant sur le segment de l'aide aux victimes (Note SDAJPV du 30 juin 2004) et qui désignent le magistrat de la cour qui remplira les fonctions de délégué à la politique associative à savoir être l'interlocuteur des associations intervenant dans les domaines pénal et civil (circulaire CRIM 2002-05 D/26-02-2002 du 26 février 2002).

La circulaire d'application du JUDEVI mentionne ce lien et suggère un rapprochement entre le MDPA et le JUDEVI, pour le moins, au stade de l'évaluation annuelle de l'activité des associations conventionnées par la cour d'appel.

Deux sources d'information permettent de mieux cerner le rôle tenu par les cours d'appel dans le démarrage du JUDEVI.

Les premiers bilans prévus par la circulaire d'application du JUDEVI qui devaient parvenir à l'administration centrale en juin 2008 ne comportent pas d'information particulière sur cet aspect. Leur faible nombre, à peine 10⁷, laisse supposer que le suivi de la mise en œuvre du JUDEVI n'a pas, au moins dans un premier temps, fortement mobilisé les chefs de cour.

La seconde source d'information, nettement plus exhaustive, provient des réponses au questionnaire adressé par l'IGSJ aux chefs de cour d'appel pour les besoins de cette évaluation.

Il leur a été demandé notamment de faire état des actions qu'ils ont menées dans les tribunaux de leur ressort à l'appui de la mise en place du JUDEVI, de l'implication éventuelle du MDPA, des schémas organisationnels et de fonctionnement aux tribunaux élaborés par leurs soins ou encore le type de suivi de l'activité de cette nouvelle fonction.

Les réponses montrent des situations contrastées.

Ainsi, s'agissant des réunions de lancement ou préparatoires, près d'une quinzaine de chefs de cours les évoquent tout en précisant qu'elles concernent, le plus souvent, les seuls présidents des tribunaux et qu'elles s'inscrivent dans le cadre des rencontres qu'ils organisent à échéance régulière.

Très majoritairement, les MDPA sont absents de la première phase de mise en place des JUDEVI. Seuls ceux des cours d'appel de Chambéry, Douai, Metz et Paris sont intervenus ou interviennent soit au titre de la coordination des actions, soit pour dispenser une formation sur le sujet soit encore pour mettre en relation JUDEVI et associations d'aide aux victimes du ressort.

Aucun modèle d'organisation particulière n'a été proposé par les cours d'appel et, malgré les difficultés d'effectifs - notamment de fonctionnaires - mis en avant par certaines juridictions, aucune délégation de fonctionnaire n'a été consentie spécifiquement pour le fonctionnement du JUDEVI.

⁷ Rapports émanant des cours d'appel d'Agen, Amiens, Bourges, Chambéry, Douai, Grenoble, Pau, Poitiers, Rouen et Saint-Denis de la Réunion

Les actions de suivi sont également peu nombreuses. Plusieurs cours d'appel font, néanmoins, état de réunions à venir pour le dernier trimestre consacrées à ce thème.

Enfin, il faut signaler, dans ce contexte général peu dynamique, le cas de la cour d'appel de Douai qui a élaboré un véritable schéma d'action des JUDEVI du ressort avec une série d'objectifs à atteindre à l'appui d'un projet de service visant à améliorer l'accueil et l'accompagnement des victimes dans les juridictions. Ce plan d'action fait par ailleurs l'objet d'un suivi rigoureux.

2.3 Les actions menées par l'INAVEM

L'INAVEM n'est pas resté inactif. En mars 2008, il a diffusé aux associations adhérentes de son réseau (environ 150 structures), un cahier technique comportant le décret, la circulaire, ainsi qu'une série d'avis, de notices et de formulaires portant sur le JUDEVI.

Par ailleurs, il a élaboré un modèle de convention à signer entre le JUDEVI et l'association en concertation avec le ministère de la justice aux fins de définir une politique partenariale. Cette démarche entendait répondre à une interrogation du réseau associatif quant à un possible chevauchement des attributions de ce magistrat avec celles qu'il assume depuis de nombreuses années.

Enfin, il faut citer une action de formation sur le JUDEVI mise en œuvre dans le cadre d'un module de plusieurs jours consacré à l'exécution des peines proposé aux intervenants associatifs.

3. LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DANS LES JURIDICTIONS

3.1 La mise en œuvre du cadre permettant le fonctionnement du JUDEVI

3.1.1 La désignation du JUDEVI et la question de l'impartialité

Dans tous les tribunaux de grande instance, conformément à l'article D 47-6-2 du CPP, un JUDEVI est en activité et il s'agit, dans la quasi-totalité des cas, du magistrat présidant la CIVI.

On doit relever le particularisme qui est celui du TGI de Colmar où « le JUDEVI n'a pas été formellement désigné, chaque magistrat répondant aux lettres des plaignants » selon les chefs de cette cour.

Cette désignation revêt un caractère formel dans bien des cas, par décision de l'assemblée générale des magistrats, mais le plus souvent les juridictions ont considéré cette modalité comme inutile compte tenu de l'énoncé de la disposition textuelle instituant ce magistrat.

La question de l'impartialité du JUDEVI, largement évoquée lors de la création de cette nouvelle fonction et au cours des premiers mois de son activité, ne semble plus être un sujet de discussion dans les juridictions.

Elle revêt deux aspects : d'une part, celui du JUDEVI magistrat présidant la CIVI et d'autre part, celui du JUDEVI pouvant présider les audiences du tribunal correctionnel statuant après renvoi sur les seuls intérêts civils comme le prévoit l'article D 47-6-3 du CPP.

Un recours en annulation du décret du 13 novembre 2007 formé par le Syndicat de la magistrature devant le Conseil d'Etat, en cours d'examen, vise la première situation.

La seconde a fait l'objet d'une demande d'avis auprès de la Cour de Cassation des tribunaux de Bourges et de Macon⁸ tenant à cette question : « Le tribunal correctionnel statuant sur intérêts civils - composé du seul juge délégué aux victimes en application de l'article D. 47-6-3 du code de procédure pénale créé par le décret numéro 2007-1605 du 13 novembre 2007 - peut-il, sans méconnaître les dispositions du premier alinéa de l'article préliminaire du code de procédure pénale relatif au caractère équitable de la procédure pénale et à la préservation de l'équilibre des droits des parties, statuer dans un litige opposant d'une part, une victime et, d'autre part, un auteur responsable ?»

Celle-ci a, le 20 juin 2008, dit n'y a avoir lieu à avis du fait que « la demande qui concerne la compatibilité des fonctions de juge correctionnel appelé à statuer sur les intérêts civils et de juge délégué aux victimes au regard des dispositions de l'article préliminaire du code de procédure pénale suppose l'examen de la nature et de l'étendue des mesures qui, le cas échéant, ont été prises par le magistrat, en qualité de juge délégué aux victimes, avant de statuer sur les intérêts civils. Cette qualité ne ferait pas obstacle en soi à ce qu'il statue ».

L'interrogation sur le cumul possible des fonctions n'est plus mentionnée que par une minorité de cours d'appel principalement celles des ressorts des tribunaux concernés par les demandes de récusation de magistrats (Dijon et Bourges) ou qui en sont limitrophes (Lyon).

Néanmoins, d'autres cours disent s'être prémunies contre ce risque d'atteinte à l'impartialité. Ainsi, la cour d'appel d'Amiens fait valoir que les TGI du ressort ont écarté la possibilité pour le JUDEVI d'assurer la présidence du tribunal correctionnel statuant sur intérêts civils. La cour d'appel de Paris précise également que certains tribunaux de son ressort ont voulu éviter que le JUDEVI ne siège en matière pénale alors que d'autres ont désigné un JAF pour tenir cette fonction. Enfin celle de Pau mentionne le cas du TGI de Pau qui a décidé de ne confier au JUDEVI aucune attribution juridictionnelle en matière de réparation du préjudice.

La mission a par ailleurs constaté que tous les JUDEVI exerçaient d'autres fonctions au sein de leur juridiction dont celles spécialisées de JLD, juges des enfants, juge d'instruction voire de JAP ainsi que celles de présidence des audiences correctionnelles sans que cela ne suscite d'interrogations particulières.

⁸ Suite à une demande de récusation présentée par un avocat du barreau local.

3.1.2 *Le greffe du JUDEVI et les conditions de traitement des requêtes*

Les conditions matérielles du traitement de l'activité du JUDEVI ont été fixées plus précisément par la direction des services judiciaires. Elles s'articulent autour d'un greffe qui est celui de la CIVI, de l'utilisation de la chaîne civile Winci-TGI qui intègre une série de trames informatiques spécifiques à cette nouvelle fonction et, enfin d'un ensemble d'imprimés et formulaires destinés à l'information du public.

Les données recueillies par la mission et les constats effectués ont fait apparaître quelques difficultés sans grande gravité. Cette situation a priori favorable résulte d'une activité encore marginale des JUDEVI.

Indépendamment de la charge réelle créée par cette nouvelle activité, le sentiment général exprimé par les cours et tribunaux est que l'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition s'est faite à effectif constant alors même les services de greffe connaissaient déjà une situation contrainte. Certains JUDEVI déclarent assurer eux-mêmes les tâches de secrétariat faute pour la juridiction de disposer d'une ressource suffisante.

► Le greffe du JUDEVI

Comme suggéré dans les instructions données par la DSJ, c'est le greffe de la CIVI qui s'est vu confier celui du JUDEVI. Dans bien des cas, ce dernier assume d'autres tâches.

Lors de ses déplacements, la mission a pu se rendre compte que si l'enregistrement d'une procédure concernant le JUDEVI était une opération somme toute légère, le traitement et la compréhension d'une requête de particulier, généralement incomplète et pas toujours compréhensible, entraînait une série de diligences et de démarches comme plusieurs échanges téléphoniques avec les services du parquet ou de l'application des peines aux fins de recueillir l'information utile à son orientation.

Cette situation s'explique en particulier par la situation des greffes des CIVI qui ne disposent pas d'accès aux applications informatiques pénales de la juridiction (chaîne pénale et logiciel APPI). Fréquemment relevée par les chefs de cour dans leurs réponses transmises à l'IGSJ, la mission a pu vérifier cette carence lors de ses déplacements dans les tribunaux y compris dans ceux de taille importante (Bobigny, Pontoise, Créteil, Nanterre)⁹.

Certains des greffiers désormais en charge d'assister le JUDEVI ont aussi fait état de leur méconnaissance de la procédure pénale et singulièrement de la matière relative à l'exécution des peines et souhaitent bénéficier d'une formation adaptée.

► L'utilisation de l'application Winci-TGI et de la documentation informative

La DSJ a mis au point et proposé aux juridictions pas moins de 21 trames dédiées au greffe du JUDEVI (ensemble des variables possibles selon les cas d'espèce) et insérées dans

⁹ Un constat identique est fréquemment dressé par l'IGSJ à l'occasion des contrôles de fonctionnement qu'elle effectue dans les TGI.

l'application civile auxquelles il faut ajouter quatre dernières trames à utiliser par le parquet, la juridiction de jugement et le juge d'application des peines.

Outre le retard d'implantation évoqué par certains (tribunaux des ressorts des cours d'appel d'Aix-en-Provence et de Metz), c'est la complexité de l'ensemble qui est signalée par de nombreux praticiens et les difficultés d'utilisation qui ont suivi. Il en résulte que dans nombre de sites, ces trames ont été soit adaptées, soit inutilisées et remplacées par des trames plus simples.

A Bourg-en-Bresse, le JUDEVI a ainsi dû élaborer un mode d'emploi à l'adresse de son greffe mais aussi des autres services de la juridiction concernant l'ensemble de cette documentation numérotant chaque imprimé pour rendre l'ensemble plus explicite.

S'agissant plus particulièrement des imprimés destinés au public, il apparaît que des efforts importants ont été fournis pour que l'information sur le JUDEVI soit délivrée aux victimes quelle que soit leur positionnement dans la chaîne pénale.

Les exemples de bonnes pratiques sont trop nombreux pour être cités. Ils concernent les services de la juridiction et plus rarement les MJD, services de police et de gendarmerie, associations d'aide aux victimes.

Un dernier point mérite d'être souligné. Il concerne le formulaire de demande adressée au JUDEVI et sa notice explicative. Trop long (respectivement 4 et 3 pages) et complexe, il n'est que très peu utilisé comme a pu s'en rendre compte la mission qui, en consultant de nombreuses procédures, a constaté que la quasi totalité des saisines du JUDEVI était opérée par simple courrier et sans forme particulière¹⁰.

3.1.3 Les initiatives menées par les juridictions pour la mise en place du JUDEVI

La circulaire du 8 février 2008 a pour objet la présentation des dispositions du décret du 13 novembre 2007 et s'adresse plus particulièrement à des magistrats du siège. Il ne s'agit donc pas d'une circulaire classique d'action publique comme celle adressée aux parquets qui comporte en général un mode opératoire, des directives pour la mise en place d'un dispositif voire des objectifs à atteindre.

Les chefs de cour et de juridiction ainsi que les principaux intéressés que sont les JUDEVI ont donc disposé d'une grande latitude pour la mise en œuvre de cette nouvelle disposition.

Si de rares chefs de cour se sont impliqués, notamment, par l'organisation de réunions et l'élaboration de projets, dans la mise en œuvre du JUDEVI (principalement ceux de Douai, Metz et Paris) ou ont prévu de le faire à très court terme (Grenoble), la plupart se sont bornés à charger les chefs de juridiction de veiller à l'entrée en vigueur de cette disposition.

¹⁰ Ce formulaire a donné lieu à 2604 téléchargements entre le 10 février et le 2 octobre 2008.

Ces derniers et les JUDEVI se sont, dans l'ensemble, mobilisés de manière incontestable même si des progrès sont encore possibles. Ils ont initié, le plus souvent, une réflexion sur la place des victimes dans le processus pénal.

3.1.3.1 Les travaux menés au sein des juridictions

Ils sont d'une ampleur différente selon les sites et dépendent souvent des charges qui pesaient déjà sur le magistrat désigné comme JUDEVI.

Au minimum, une communication sur le JUDEVI a eu lieu lors des assemblées générales de magistrats et de fonctionnaires. Ces enceintes traditionnelles d'échanges et de prise de décision concernant la vie de la juridiction ont permis de diffuser une première information sur le rôle du JUDEVI et sur l'organisation mise en place pour appuyer son activité. Certains JUDEVI ont, à cette occasion, établi une note d'information qu'ils ont diffusée aux membres de la juridiction.

Dans de nombreux tribunaux, la mise en place du JUDEVI a donné lieu à l'organisation d'une voire plusieurs réunions associant de nombreux services en vue de s'assurer d'une part de la mise à disposition des imprimés aux victimes et plus généralement des conditions de leur information sur cette fonction. Les services sont ceux de l'accueil, des greffes correctionnels, des BEX et de l'application des peines.

Cette configuration est souvent citée par les chefs de cour (Amiens, Angers, Bordeaux, Chambéry, Douai, Lyon, Metz, Nancy, Paris, Pau, Poitiers, Rennes et St Denis de la Réunion) pour l'ensemble ou certains tribunaux de leurs ressorts.

Ces réunions ont permis également d'établir un diagnostic sur l'efficacité des actions entreprises en faveur des victimes ces dernières années au sein de la juridiction et notamment de faire un bilan des réussites mais aussi des échecs et, dans ce cas, de dégager des mesures destinées à y remédier.

Ainsi, nombre de tribunaux font le constat que le temps de l'audience est peu propice à une information de la victime ou encore que le BEX ne reçoit qu'un faible nombre de victimes. S'en suivent plusieurs projets soit de création de BEX spécifique victimes, soit de permanences tenues par des associations d'aide aux victimes lors des audiences notamment celles de comparution immédiate, ou encore la mise en place d'un véritable service d'aide aux victimes au sein de la juridiction confié, sous le contrôle du JUDEVI, au fonctionnaire de la CIVI (TGI de Bonneville). Des projets d'action commune siège/parquet sont parfois envisagés illustrant une implication effective du JUDEVI.

L'exemple le plus abouti est celui de la cour d'appel de Douai qui intègre la mise en place du JUDEVI dans un projet plus vaste de service visant à améliorer l'accueil et l'accompagnement des victimes dans les juridictions du ressort.

Dans de nombreux sites, les associations d'aide aux victimes implantées localement ont été conviées ou été rencontrées séparément par les JUDEVI. Cette démarche paraît naturelle au regard du champ d'intervention de ce magistrat mais elle constitue, le plus souvent, une première prise de contact de la part d'un magistrat du siège autre que le président de la juridiction.

La mission n'a eu connaissance que de deux conventions seulement passées entre des JUDEVI et des tribunaux (il s'agit de St Pierre et de St Denis de la Réunion) et l'association d'aide aux victimes sur le modèle proposé par l'INAVEM. Plusieurs autres sont en cours d'examen et en voie d'aboutir.

Ces conventions ont parfois été jugées inutiles soit du fait des conventions pluriannuelles d'objectifs préexistantes qui intégreront à l'avenir la composante JUDEVI (Douai) soit de conventions passées entre la juridiction et l'association d'aide aux victimes (Pontoise) soit de modalités de travail définies de manière informelle.

Il va de soi que ces structures, souvent présentes dans plusieurs sites du ressort, constituent des relais d'information pour le JUDEVI et peuvent permettre d'orienter des victimes vers ce magistrat.

Or, des progrès paraissent encore possibles en ce domaine. Le tableau ci-dessous qui synthétise les résultats d'un questionnaire adressé par l'IGSJ à 145 associations adhérentes à l'INAVEM, montre, à partir d'un peu plus de 20 % de répondants, que la connaissance du JUDEVI local et de son rôle par les associations reste à parfaire tout comme leurs relations qui demandent à être amplifiées.

Taux de réponse des associations d'aide aux victimes au questionnaire de l'IGSJ	Associations connaissant l'existence du JUDEVI	Associations se disant suffisamment informées du rôle du JUDEVI	Associations déclarant avoir été en contact avec la juridiction lors de la mise en place du JUDEVI	Associations déclarant être en relation régulière avec le JUDEVI	Associations déclarant être rarement voire jamais en relation avec le JUDEVI
22%	88%	53%	44%	21%	79%

Source : IGSJ – septembre 2008

Enfin, des JUDEVI ont mené plusieurs actions de formation en faveur du personnel des associations d'aide aux victimes sur le segment de l'exécution des peines ou ont participé aux assemblées générales de ces structures¹¹.

Le barreau est le plus souvent absent dans cette phase de démarrage du JUDEVI. Ses représentants rencontrés par la mission ont confirmé cette attitude attentiste.

¹¹ Certains JUDEVI sont, en outre, membres de droit du conseil d'administration des associations d'aide aux victimes.

3.1.3.2 Les travaux menés à l'extérieur des juridictions

C'est en ce domaine que le bilan est le moins étayé.

Faute de temps et du fait du caractère récent de l'institution, le JUDEVI s'est, jusqu'ici, peu fait connaître à l'extérieur des juridictions.

Ainsi, la mission n'a eu connaissance que d'un faible nombre d'articles de presse dans les régions¹². Le panorama de la presse régionale établi par le service d'information du ministère de la justice, pour les premiers mois de 2008, ne fait état que de rares articles consacrés au JUDEVI, le plus souvent, traitant du risque de manquement à l'impartialité soulevé par des avocats des barreaux de Bourges et Macon.

Les rencontres entre JUDEVI et partenaires institutionnels, représentants des services de police et de gendarmerie, du fonds de garantie ou des chambres départementales des huissiers de justice, ont été rares¹³.

Par ailleurs, les lieux extérieurs au tribunal où est délivrée l'information aux victimes comme les MJD ou les points d'accès au droit n'ont, le plus souvent, pas encore été investis par les JUDEVI notamment sous l'angle de la diffusion des imprimés et notices informatives sur leurs fonctions. La coordination avec le CDAD doit également être organisée.

Les interlocuteurs des juridictions rencontrés par la mission, en particulier ceux des tribunaux de la région parisienne, ont fait le même constat de carence et dit leur volonté d'agir dans les prochains mois dans cette voie.

3.2 L'activité du JUDEVI

3.2.1 *Le JUDEVI saisi par les victimes*

3.2.1.1 Le volet quantitatif

Le dispositif de recueil des données en vigueur, excepté quelques tribunaux qui l'ont trouvé complexe, n'a pas suscité de remarques particulières. En l'absence de module statistique dédié au JUDEVI, le mode opératoire utilise les fonctionnalités de recherche multicritères de l'application Vinci-TGI.

¹² Il faut en particulier citer un article paru dans le quotidien l'Union présentant le JUDEVI à partir d'un point presse du président de la juridiction de St Quentin, également JUDEVI. Cet article donnera lieu, les semaines suivantes, à plusieurs saisines du JUDEVI mentionnant cette lecture.

¹³ Le procureur de la République de Limoges fait état de sa démarche auprès de l'association des maires de la Haute-Vienne pour expliciter le rôle du JUDEVI.

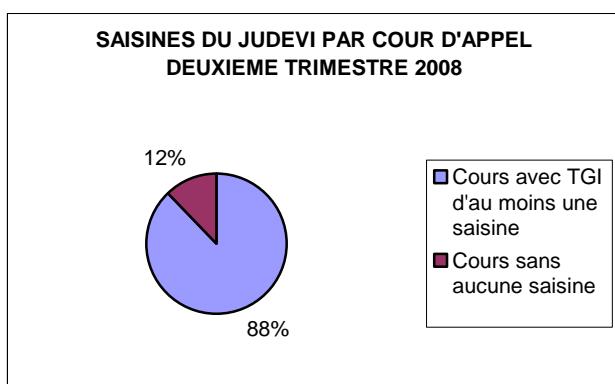
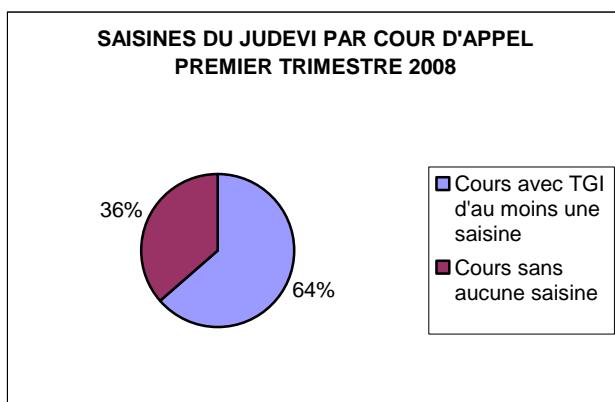
Ainsi, aux échéances fixées par la sous-direction de la statistique, chaque greffier de JUDEVI élabore les statistiques portant sur le nombre de saisines du JUDEVI, d'orientations (7 variables) et d'informations à victime (3 variables).

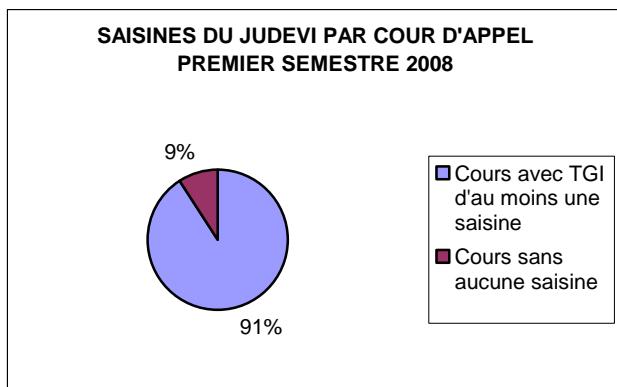
Si l'ensemble est peu convivial et nécessite plusieurs opérations successives (recherche des informations qui sont notées sur un tableau « papier » puis reportées dans un questionnaire électronique), la mission a pu se rendre compte que l'opération n'était pas particulièrement lourde.

Pour autant, comme on le verra ci-dessous, toutes les juridictions n'ont pas répondu lors du premier exercice et par ailleurs, certaines se sont interrogées pour savoir si elles devaient ou non enregistrer tous les courriers reçus par le JUDEVI y compris ceux ne relevant pas de la compétence de ce magistrat. La mission a pu constater que les deux solutions étaient retenues.

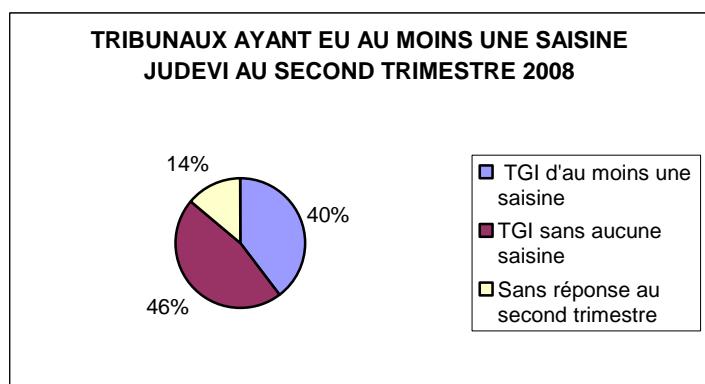
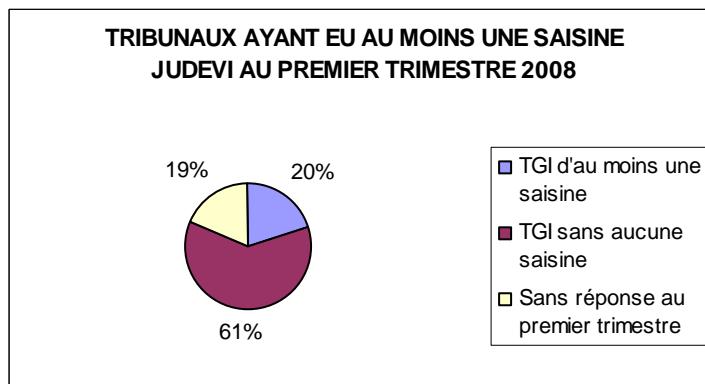
Sous réserve de ces observations liminaires, les données déclarées montrent des tendances et des évolutions entre le premier et le second trimestre.

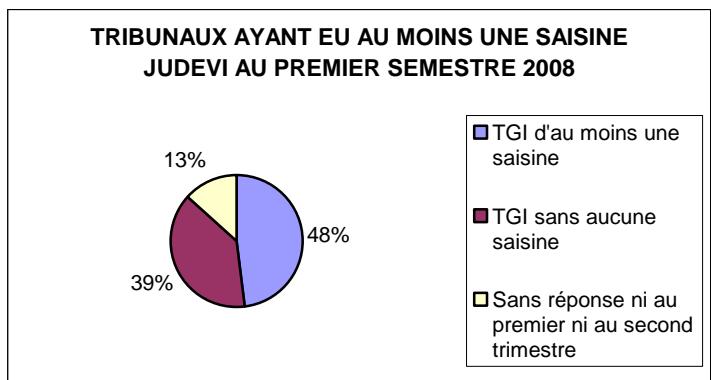
La première série de trois graphiques indique que près de quatre cours sur dix n'avaient connu aucune saisine pour le premier trimestre 2008, puis une sur dix pour le second trimestre et, enfin, moins d'une sur dix n'avait jamais eu la moindre saisine sur l'ensemble du semestre. Les trois cours d'appel qui sont dans ce cas (Basse-Terre, Bastia et Fort de France) ne comprennent que deux juridictions dans leur ressort.





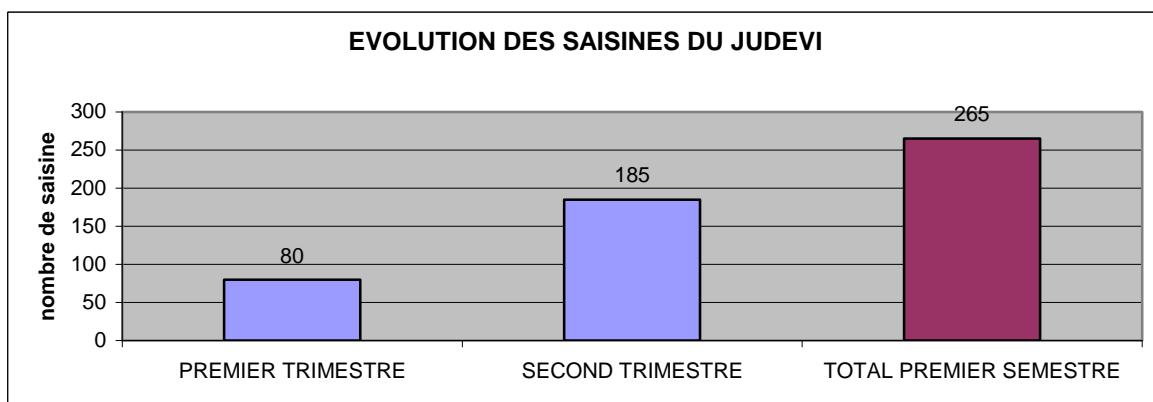
La seconde série de graphiques rend compte des tribunaux de grande instance qui ont eu des saisines de leur JUDEVI. On constate, une progression de ceux qui déclarent avoir été saisis : ils étaient 20% dans ce cas lors du premier trimestre, puis 40% lors du second trimestre. Pour l'ensemble du premier semestre, près d'un tribunal sur deux a fait l'objet d'au moins une saisine du JUDEVI. Quatre tribunaux sur dix ont déclaré n'avoir jamais eu la moindre saisine.



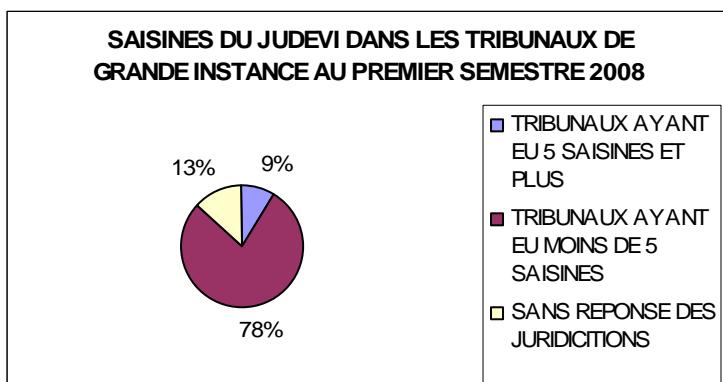


Si l'on se réfère au nombre de saisines, on constate une évolution certaine à la hausse puisqu'elles sont multipliées par 2,5 entre le premier et le second trimestre pour atteindre un total de 265 pour l'ensemble du semestre.

Le volume des saisines reste particulièrement modeste notamment en comparaison du nombre d'affaires nouvelles tant au civil qu'au pénal reçues par les juridictions au cours d'un semestre mais aussi du nombre de victimes renseignées par les associations d'aide aux victimes¹⁴.



Le dernier graphique montre que près de 78% des tribunaux ont reçu moins de 5 requêtes. Seuls 9% d'entre eux montrent une activité supérieure.



¹⁴ Les chiffres, non consolidés à la date de rédaction du rapport, relatif au troisième trimestre 2008 font état de 86 saisines.

3.2.1.2 Le volet qualitatif

Les juges délégués aux victimes entendus par la mission s'accordent pour indiquer qu'une part significative des requêtes qui leur sont adressées ne relèvent pas des motifs de saisine prévus par les articles D. 47-6-4 à D.47-6-7 ou D. 47-6-9 du code de procédure pénale.

Les premiers éléments recueillis confirment que près de 50% des requêtes adressées au juge délégué aux victimes excèdent son champ de compétence *ratione materiae*.

Dans plusieurs hypothèses, les courriers adressés à ce magistrat relèvent de plaignants d'habitude, en relation épistolaire fréquente avec plusieurs services du tribunal, pour des affaires anciennes et déjà jugées, ou pour des récriminations récurrentes contre le système judiciaire dans son ensemble.

Le défaut d'utilisation des imprimés CERFA rend très souvent ardue la lecture des courriers de saisine et difficilement intelligible la question exposée.

La catégorie la plus importante de requêtes "hors compétence"¹⁵ concerne les possibilités et les modalités de recouvrement des dommages-intérêts alloués par les juridictions de jugement. Il peut également s'agir de demandes relatives à des procédures purement civiles. Elle est, dans la plupart des cas, le fait de victimes qui n'ont pas été assistées d'un avocat ou qui n'ont pas, préalablement, eu recours à une association d'aide aux victimes.

Le nombre des sollicitations sur ce point témoigne de l'importance que revêt cette question pour les victimes: le degré de satisfaction des victimes à l'égard du système judiciaire est en effet étroitement lié à la question particulière de la réparation du préjudice¹⁶.

La seconde catégorie de ces requêtes a trait à des demandes diverses de renseignements.

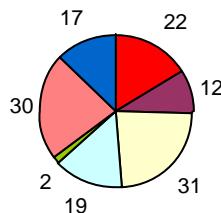
Enfin, il est apparu que certaines victimes, méconnaissant les dispositions de l'article D. 47-6-4 du code de procédure pénale, saisissaient un autre juge délégué aux victimes que celui de leur domicile.

Les suites réservées à ces saisines s'établissent comme suit pour l'ensemble du semestre :

¹⁵ Evaluée par une Cour d'appel à 45% des demandes reçues par le juge délégué aux victimes.

¹⁶ Cf. en ce sens Infostat Justice n° 98 - décembre 2007: "Les victimes face à la justice: le sentiment de satisfaction sur la réponse judiciaire" par Zakia Belmokthar.

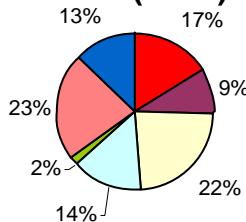
ORIENTATIONS SUITE AUX SAISINES DU JUDEVI PREMIER SEMESTRE 2008



- Transmission JAP volonté information de la victime
- Saisine JAP signalement sur le comportement du condamné
- Saisine JAP non respect des obligations SME/AP
- Saisine JAP manquement exécution sanction-réparation
- Transmission au parquet suite à MAP
- Transmission au parquet pour recherche
- Transmission à la juridiction de condamnation

ORIENTATIONS SUITE AUX SAISINES DU JUDEVI PREMIER SEMESTRE 2008

(en %)



- Transmission JAP volonté information de la victime
- Saisine JAP signalement sur le comportement du condamné
- Saisine JAP non respect des obligations SME/AP
- Saisine JAP manquement exécution sanction-réparation
- Transmission au parquet suite à MAP
- Transmission au parquet pour recherche
- Transmission à la juridiction de condamnation

Il résulte de ces éléments que le principal interlocuteur du juge délégué aux victimes est le juge de l'application des peines, destinataire de 62 % de ses saisines, ce qui apparaît logique au regard de l'accent mis par le décret du 13 novembre 2007 sur les pouvoirs d'administration judiciaire du JUDEVI.

Lorsque le Juge délégué aux victimes saisit le juge de l'application des peines, c'est dans 36,9% des cas pour des faits concernant le non respect par le condamné d'obligations résultant d'une condamnation à un SME ou à des alternatives à l'emprisonnement, dans 26,2% des cas pour faire part au juge de l'application des peines de la volonté de la victime d'être informée de la mise à exécution de la peine contre le condamné ou de sa libération, dans 22,6% pour signaler un manquement à l'obligation d'indemnisation dans le cadre d'une peine de sanction réparation, enfin dans 14,3% des cas pour signaler le comportement du condamné.

Le parquet est rendu destinataire de 25% des transmissions des juges délégués aux victimes, la plupart du temps pour qu'il soit procédé à une recherche aux fins de renseignement, ou, de manière plus marginale, pour que le JUDEVI soit avisé des conditions d'exécution d'une mesure alternative aux poursuites (MAP).

Le reliquat des décisions ou ordonnances du juge délégué aux victimes, soit 13 % au cours du premier semestre 2008, résulte de transmissions de ce magistrat aux juridictions de condamnation principalement pour obtenir des renseignements.

Il convient, ainsi, de souligner que 36 % des transmissions des juges délégués aux victimes aux juges de l'application des peines ou au parquet visent à compléter le dossier qui leur a été soumis: cette situation résulte sans doute, ici encore, du défaut d'utilisation des imprimés CERFA par les victimes, et de l'absence corrélative de formalisme de leurs requêtes, très souvent insuffisamment étayées ou documentées.

La comparaison entre les données du premier trimestre et celles du deuxième trimestre 2008 fait apparaître une forte différence dans les suites réservées aux saisines des juges délégués aux victimes.

Au deuxième trimestre 2008, qui concerne un nombre beaucoup plus important de saisines, ces suites apparaissent beaucoup plus diverses qu'au premier trimestre, au cours duquel une majorité de transmissions étaient faites au parquet pour recherche, et au juge de l'application des peines pour dénoncer un non respect d'obligations imposées à un condamné dans le cadre d'un SME ou d'une mesure alternative à l'emprisonnement.

Cette diversité des interventions des juges délégués aux victimes témoigne de leur positionnement potentiel comme point d'entrée unique dans la juridiction pour la victime.

Il apparaît que dans plus de 60% des cas, les victimes qui ont saisi le juge délégué aux victimes ont obtenu une réponse de sa part dès la fin du premier semestre 2008. La mission a effectivement constaté que les juges délégués aux victimes se montraient soucieux d'apporter une réponse systématique et la plus rapide possible aux victimes qui les saisissaient.

Pour ce qui concerne, enfin, les suites réservées à l'intervention du juge délégué aux victimes, il apparaît d'ores et déjà que, bien que l'ordonnance saisissant le juge de l'application des peines n'entraîne aucune autre obligation pour ce magistrat que de répondre, une décision prenant en compte des attentes de la victime a été prise dans un tiers des dossiers ayant donné lieu à une réponse à celle-ci.

Informations à la victime	Premier Trimestre	Second Trimestre	Premier Semestre
Total: informations à la victime	46	119	165
Dont réponses relatives à la décision du JAP ayant fait droit à l'ensemble des demandes	4	22	26
Dont réponses relatives à la décision du JAP ayant fait droit à une partie des demandes	3	6	9
autres	39	91	130

Des enquêtes aux fins de vérification à la suite d'un signalement ont été ordonnées, des rappels à l'ordre effectués, voire, le cas échéant, des sursis révoqués, des obligations modifiées ou ajoutées par les juges de l'application des peines compétents.

Ainsi, et bien que nombre de juges de l'application des peines rappellent qu'ils répondent systématiquement aux victimes lorsque ces dernières les saisissent, de nombreux magistrats, interlocuteurs de la mission, reconnaissent que le relais de la requête du particulier par un juge ajoute un poids symbolique non négligeable à la transmission.

Bien plus, il est apparu que des éléments ou des pièces que le juge de l'application des peines aurait été réticent à transmettre au particulier ont pu être communiqués au juge délégué aux victimes, permettant à ce dernier de mieux appréhender la situation de la victime, et de lui répondre de manière plus adaptée.

3.2.2 *Le JUDEVI en tant qu'acteur du dispositif d'aide aux victimes*

Il s'agit des attributions qualifiées d'administratives du JUDEVI en complément de ses attributions d'administration judiciaire.

Ce volet, apprécié de manière trop restrictive par la circulaire d'application, selon certains chefs de cour, comme le Premier Président de la cour d'appel de Douai, vise à faire du JUDEVI, en quelque sorte le référent « victime » de la juridiction à savoir celui qui est chargé de garantir les conditions d'accueil et d'accompagnement de la victime.

Il lui faut pour cela mobiliser les acteurs concernés ou pour le moins travailler avec eux, qu'ils se trouvent au sein de la juridiction comme le parquet ou les magistrats de l'application des peines ou à l'extérieur (associations, SPIP, services de la DPJJ ...). Il lui faut aussi apprécier le dispositif d'aide aux victimes existant, pour le cas échéant prévoir les mesures d'amélioration.

Ce rôle, plutôt nouveau pour un magistrat du siège non spécialisé, a été diversement compris et rempli par les JUDEVI.

Dans leur très grande majorité, ceux-ci n'ont pas encore, volontairement ou non, traité cet aspect s'en tenant surtout à l'examen des courriers de victimes tout en s'assurant qu'au sein de la juridiction, les services disposaient des imprimés destinés aux victimes. La mission s'est rendue compte qu'outre l'absence d'un savoir faire en la matière, nombre de JUDEVI n'avaient pas forcément perçu ce volet de leurs compétences faute notamment d'avoir été suffisamment explicité par l'administration centrale.

Inversement, quelques rares JUDEVI ont entendu occuper l'entier espace qui leur était dévolu.

En l'état des informations disponibles, la mission ne peut guère citer que les JUDEVI de Bourg-en-Bresse, de Laval, de Bobigny et de Nancy qui, seuls ou soutenus par leur président, leur procureur de la République ou leur association locale d'aide aux victimes, se sont engagés sur ce terrain.

La première magistrate rencontrée par la mission, s'est dite intéressée depuis très longtemps par la question de l'aide aux victimes. Elle estime devoir sensibiliser ses collègues

sur les besoins des victimes au sein de l'institution judiciaire et a défini des temps de permanence de l'association adaptés au rythme de la juridiction. Elle entend également appuyer l'association d'aide aux victimes dans ses projets et ses démarches auprès des décideurs.

La seconde a notamment entrepris une démarche avec les juges des enfants pour améliorer la prise en charge des victimes lorsque les auteurs des faits sont des mineurs placés par une décision d'un juge des enfants et élaboré un projet d'action commune avec le parquet dans le cadre des pôles anti-discrimination.

La troisième, également rencontrée par la mission, s'inscrivant dans une réflexion en cours au sein de la juridiction, entend plus particulièrement mener une action en direction de victimes de certaines formes de délinquances comme les femmes victimes de violences conjugales.

La dernière, qui s'est livrée à un véritable diagnostic de l'état de l'accompagnement des victimes au sein des juridictions a, d'ores et déjà, dégagé des pistes d'amélioration en ce domaine.

Enfin, la mission a eu connaissance d'un seul cas où le JUDEVI a rencontré des victimes. Il s'agit du JUDEVI de Pau qui est intervenu dans le cadre d'une réunion d'aide aux parties civiles dans une affaire de meurtre à fort retentissement (meurtre des infirmières de l'hôpital psychiatrique de Pau).

4. ANALYSE ET APPRECIATION DES PREMIERS RESULTATS

4.1 Le JUDEVI : un juge à l'activité forcément modeste ?

Comme on l'a vu précédemment, la mise en œuvre du JUDEVI s'est faite de manière que l'on peut qualifier de correcte dans les tribunaux. Sans un accompagnement spécifique, c'est-à-dire sans moyens complémentaires, les juridictions ont, dans leur très grande majorité, fourni des efforts pour pouvoir appliquer ce nouveau texte dans des conditions satisfaisantes. Le souci de répondre aux demandes des victimes a guidé l'ensemble des magistrats et fonctionnaires concernés et la mission a perçu chez ses interlocuteurs une véritable volonté de faire fonctionner ce dispositif nouveau.

Le bilan qualitatif des réponses apportées par les JUDEVI avec le concours d'autres magistrats des juridictions, en particulier, les juges d'application des peines tel qu'il a été dressé (cf supra 3.2.1.2) vient le confirmer.

Pour autant et alors même que le juge délégué aux victimes dispose d'une identité forte et particulièrement lisible auprès des justiciables, son activité d'administration judiciaire, c'est-à-dire ses saisines par les particuliers, est restée très modeste.

Le volume global puis la ventilation par tribunal donne un nombre de saisines très bas d'autant plus qu'une bonne partie de ces dernières (près d'une sur deux) n'entre pas dans le champ de compétence des JUDEVI.

Cette tendance est générale. Elle touche tous les tribunaux et on peine à distinguer celui d'entre eux qui se signalerait par une activité plus importante. Ce cas qui ne s'est pas encore présenté aurait permis de corréler avec d'éventuelles bonnes pratiques.

Certes, des marges de progrès existent telles une meilleure information des justiciables et une mobilisation accrue des partenaires comme le reconnaissent les chefs de cour, de juridiction ainsi que les JUDEVI.

Cependant, on peut penser que cette activité restreinte du JUDEVI peut être reliée à son champ limité d'intervention.

Ainsi, sur celui de l'après-décision, il faut tout d'abord relever que les parquets n'ont quasiment jamais été saisis par le JUDEVI, hors demande portant sur une recherche, ce qui peut s'expliquer par le fait que nombre de mesures de la troisième voie avec victime sont suivies par des délégués du procureur ou des OPJ. Dans ces cas, le dédommagement de la victime est effectif puisque cette condition doit être remplie sous peine de poursuites. Par ailleurs, la victime est en pratique avisée par le parquet de la décision de classement suite à l'exécution d'une mesure alternative en application de l'article 40-2 du CPP.

Au stade de l'après-jugement, dès lors que les fonctions du JUDEVI sont essentiellement des fonctions d'information de la victime, ce magistrat se trouve directement « concurrencé » par les relais d'information qui se sont multipliés tant au sein de la juridiction qu'à l'extérieur et qui fréquemment ont tissé des liens avec la juridiction.

Ainsi, les associations d'aide aux victimes rencontrées ou ayant répondu au questionnaire de l'IGSJ ont, dans leur très grande majorité (80% de l'ensemble) déclaré n'avoir jamais eu besoin de conseiller à une victime de saisir un JUDEVI dès lors qu'elles avaient pu, par elles-mêmes, régler la question qui leur était soumise. Nombre d'entre elles disent avoir eu des contacts directs avec les interlocuteurs utiles à la résolution du problème posé par une victime : personnels des greffes des juridictions mais aussi magistrats (juges de l'application des peines et magistrats du parquet), avocats ou encore agents du SPIP et services de police et de gendarmerie.

A cet égard, les exemples des sites dans lesquels la mission s'est déplacée sont de parfaites illustrations du travail accompli en faveur des victimes. Les tribunaux de Pontoise, Bobigny, Nanterre et Créteil se situent dans les départements parmi les plus touchés par la petite et moyenne délinquance. Sur ces sites, les JUDEVI n'ont été saisis, dans le meilleur des cas, que d'une dizaine de requêtes alors que le nombre des victimes s'évalue à plusieurs dizaines de milliers. Pour sa part, le secteur associatif de l'aide aux victimes reçoit chaque année plusieurs milliers de victimes d'infractions pénales (ainsi en 2006 : plus de 5000 en Seine Saint Denis, 3000 pour le Val de Marne ...).

Cette désaffection à l'égard du JUDEVI trouve alors son explication dans le dispositif de soutien aux victimes mis en place au fur et à mesure des évolutions législatives et des orientations de politique pénale intervenues au cours des 25 dernières années (Cf. supra 1^{ère} partie).

Ces tribunaux peuvent faire état d'une série de réalisations en faveur des victimes : points d'accès aux droits, présence judiciaire dans des antennes délocalisées, permanences d'aide aux victimes dans de nombreux lieux y compris durant la nuit ou les fins de semaine, permanences au sein de la juridiction, renforcées lors de la mise en œuvre de procédures rapides, soutien accru et prise en charge spécifique pour des victimes particulières (femmes, enfants notamment). C'est également le cas dans les deux juridictions de taille moindre visitées par la mission que sont Saint-Quentin et Bourg-en-Bresse.

D'où l'opinion largement partagée dans les tribunaux que le JUDEVI sera, pour ce qui concerne son activité d'administration judiciaire, un juge subsidiaire, celui qui n'est saisi généralement que des cas les plus complexes.

Cela sera encore plus vrai avec l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} juillet 2008 qui va diminuer l'intérêt à une saisine du JUDEVI dans certains des cas qui avaient donné lieu, au cours des premiers mois, à une grande partie du contentieux reçu, à savoir celui lié à la difficulté d'indemnisation dans le cadre d'une peine de sanction-réparation, d'un SME ou d'une mesure d'aménagement de peine. En effet, ces situations seront désormais réglées, pour l'essentiel, par une intervention du SARVI.

4.2 Le JUDEVI : un juge aux pouvoirs limités mais qui toutefois peut révéler des situations difficiles

La quasi-totalité des magistrats, chefs de cours et de juridiction et JUDEVI, font valoir l'absence de pouvoirs du JUDEVI, juridictionnels et d'investigation, comme l'un des obstacles à son efficacité.

Ils soulignent notamment que la préoccupation majeure d'une très grande partie des victimes porte sur l'indemnisation pour laquelle le JUDEVI n'a pas de réponse concrète à apporter au risque donc d'engendrer chez la victime déception et frustration.

Ils exposent également que cette absence de pouvoirs propres prive le JUDEVI de toute légitimité à interpeller les magistrats en charge effective des procédures.

Certains tirent argument de cette absence de pouvoirs pour évoquer l'inutilité du JUDEVI au nom d'une conception classique de la théorie du rôle du juge qui tranche et qui termine son « office » avec la prise de décision.

Cette opinion, assez largement répandue, doit néanmoins être relativisée car de nombreux praticiens ont, dans le même temps, reconnu que dans bien des cas, le JUDEVI a révélé des situations au traitement judiciaire peu satisfaisant. Le JUDEVI a dans ces cas joué pleinement son rôle d'alerte auprès de ses collègues.

4.3 Le JUDEVI : un juge qui peine à se faire une place dans le champ de l'aide aux victimes mais qui a su susciter une réflexion sur le dispositif déjà en place

Comme il l'a déjà été dit, le champ de l'aide aux victimes a été largement investi par le monde judiciaire ces dernières années en particulier par le parquet au titre de la mise en œuvre d'un axe fort de politique pénale.

Prendre sa place dans cet espace occupé par de nombreux acteurs et caractérisé par de multiples dispositifs n'est pas chose aisée pour les JUDEVI qui, le plus souvent, ne disposent encore ni de la culture ni du savoir faire nécessaires.

Peu aidé en ce domaine, sauf exception comme à la cour d'appel de Douai, ce magistrat s'est trouvé devoir, par lui-même, découvrir ce champ et se faire une place indispensable pour lui permettre d'être « le référent victime » ou encore, comme certains se sont, eux-mêmes, définis, « le portail d'entrée unique » des victimes dans la juridiction.

Le plus souvent encore balbutiante, cette démarche, quand elle a pu être menée, a permis de susciter une réflexion sur les dispositifs en place, dans et hors de la juridiction, quant à leur efficacité, leur complémentarité ou leur carences éventuelles. L'apport de cet « œil nouveau », complémentaire à l'action du parquet, a été souvent jugé particulièrement utile.

5. LES PERSPECTIVES

Le JUDEVI est une institution récente de conception nouvelle en droit français qui fait de ce juge non pas un juge qui décide – il n'est doté d'aucun pouvoir juridictionnel – mais celui qui informe, alerte et facilite le parcours de la victime dans l'institution judiciaire après que celle-ci ait pris une décision la concernant. Le JUDEVI introduit une nouvelle forme de magistrature qui n'a pas d'équivalent.

Le deuxième champ qui est le sien est celui de « l'administration des victimes », mais le JUDEVI se trouve, sur ce terrain, devoir composer avec des acteurs puissants que sont le parquet, les associations d'aide aux victimes, mais aussi les chefs de juridiction et de cour, les MDPA, autant de partenaires qui étaient présents avant sa création.

De fait, ses faiblesses sont signalées par l'ensemble des acteurs concernés par ce secteur : absence de pouvoir et de moyens, manque de lisibilité, légitimité qui fait défaut pour peser ne serait-ce que sur l'organisation de la juridiction en vue d'un meilleur accueil ou accompagnement de la victime.

On comprend, dans ces conditions, qu'il ait été difficile, jusqu'ici, aux JUDEVI de s'assurer un espace reconnu malgré l'engagement dont ont fait preuve la plupart d'entre eux dans la phase de démarrage qui a suivi leur désignation.

Dans le même temps, le cycle législatif en faveur des victimes, initié depuis plusieurs décennies, vient de s'enrichir d'une disposition très concrète qui tend à rendre effective l'indemnisation de celle-ci. Le dispositif d'ensemble est aujourd'hui en place et à même de satisfaire aux attentes des victimes.

Néanmoins, le corpus de textes et l'ensemble des droits ainsi accordés sont actuellement disséminés dans le code de procédure pénale et dans différents textes, les réalisations dans les ressorts des TGI présentent une certaine hétérogénéité et ne sont pas toujours coordonnées. Enfin, le séjour « forcé » des victimes dans la sphère judiciaire, au sens large, demeure peu aisé.

Or, il n'est pas certain que le JUDEVI, dans sa forme actuelle, puisse faire évoluer cette situation. L'étiollement de son action voire une certaine impuissance est à craindre au fil du temps.

La mission formule donc des propositions qui répondent aux faiblesses actuelles du JUDEVI et font de ce magistrat la pierre angulaire de l'aide aux victimes tout en accroissant les prestations qui sont offertes à celles-ci.

Ces mesures devraient créer des charges non négligeables. Elles devront faire l'objet d'une évaluation précise afin de dégager les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

1. Attribuer au JUDEVI des compétences lui permettant d'assurer la protection effective de certaines victimes.

Sur le plan pénal, des mesures d'éloignement du conjoint ou du concubin ou partenaire d'un PACS ayant commis des violences sur l'autre membre du couple peuvent être ordonnées à plusieurs stades de la procédure. Depuis la loi du 4 avril 2006, elles sont également applicables aux anciens conjoints, concubins et pacsés.

Ces mesures peuvent être proposées à l'auteur des faits dans le cadre d'une médiation ou d'une composition pénale, et lui être imposées à l'occasion d'un contrôle judiciaire, d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'un aménagement de peine¹⁷.

Il serait opportun de prévoir que le juge délégué aux victimes puisse également, dans le but d'assurer la protection des victimes, prononcer, en urgence, des mesures identiques. Le non respect de cette prescription serait constitutif d'un délit.

Par ailleurs, l'article 220-1 alinéa 3 du code civil¹⁸ permet au JAF, hors de toute mesure de divorce ou de séparation de corps, en cas de violences d'un conjoint, de statuer sur la résidence séparée et attribuer la jouissance du logement conjugal au conjoint victime.

Cette attribution pourrait être également transférée au JUDEVI.

Il conviendrait en outre que les personnes en état de faiblesse, notamment des personnes âgées, victimes de violences ou de maltraitance puissent faire l'objet d'une protection similaire, et que, en outre, le JUDEVI puisse saisir les services sociaux compétents.

¹⁷ Articles 41-1, 41-2, 138 du code de procédure pénale et 132-45 du code pénal.

¹⁸ L'article 220-1 alinéa 3 du code civil dispose que " (...) Lorsque les violences exercées par l'un des époux mettent en danger son conjoint, un ou plusieurs enfants, le juge peut statuer sur la résidence séparée des époux en précisant lequel des deux continuera à résider dans le logement conjugal. Sauf circonstances particulières, la jouissance de ce logement est attribuée au conjoint qui n'est pas l'auteur des violences. Le juge se prononce, s'il y a lieu, sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale et sur la contribution aux charges du mariage. Les mesures prises sont caduques si, à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de leur prononcé, aucune requête en divorce ou en séparation de corps n'a été déposée. (...)".

Un droit de saisine du juge des tutelles pourrait, également, lui être reconnu à l'égard des majeurs.

2. Faire du JUDEVI l'interlocuteur principal des associations d'aide aux victimes intervenant dans le ressort

Les MDPA sont les interlocuteurs des associations intervenant dans les domaines pénal et civil, et ils lancent, coordonnent et soutiennent l'ensemble des actions mises en œuvre par la juridiction dans le cadre du secteur associatif, conformément aux orientations définies par le garde des sceaux¹⁹.

A l'instar des juges des enfants qui contribuent à la procédure d'habilitation des structures de prise en charge des mineurs, il serait souhaitable que les JUDEVI puissent créer, au niveau du ressort du tribunal de grande instance, la dynamique nécessaire pour favoriser la protection des victimes en bénéficiant des mêmes attributions du MDPA dans le seul domaine de la protection des victimes et pour leur seul ressort.

Il appartiendrait en revanche au MDPA de s'assurer que les politiques mises en œuvre par les JUDEVI au sein de la cour, et plus précisément dans chaque département, ne souffrent pas de disparités susceptibles d'obérer l'efficacité des actions entreprises.

3. Faire du JUDEVI, conjointement avec le procureur, un acteur de la mise en place et du fonctionnement d'un véritable service public de l'aide aux victimes dans les juridictions notamment en le désignant comme membre de droit des instances partenariales de la politique de la ville.

Son intervention dans ces enceintes serait ainsi individualisée, assurant ainsi l'autonomie du JUDEVI et l'automaticité de sa participation.

4. Inverser la règle posée à l'article D.47-6-2 du code de procédure pénale: ce ne serait plus le président de la CIVI qui serait le juge délégué aux victimes, mais ce serait ce dernier qui présiderait la CIVI.

De même, les textes faisant référence au président de la CIVI, dans un but de lisibilité et de cohérence, devraient faire référence au juge délégué aux victimes, président de la CIVI.

5. Charger le JUDEVI d'une faculté générale de veille des conditions et des délais d'indemnisation des victimes par le SARVI.

6. Doter le JUDEVI d'une « boîte à outils » réalisée par l'administration centrale lui permettant de jouer pleinement son rôle d'acteur de la mise en place et du fonctionnement d'un service public de l'aide aux victimes de la juridiction. Elle pourrait notamment comporter des modules opérationnels pour la prise en compte de certaines formes de victimologie (violences faites aux femmes, victimes de discriminations, victimes d'accidents du travail donnant lieu à une procédure pénale).

André RIDE

¹⁹ Circulaire du Garde des Sceaux du 26 février 2002

ANNEXES

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Paris, le 21 AOUT 2008

CABINET
DU GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE
LE DIRECTEUR DU CABINET

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

22 AOUT 2008

INSPECTION GÉNÉRALE
DES SERVICES JUDICIAIRES

NOTE
à l'attention de
Monsieur l'Inspecteur Général des Services Judiciaires

Le décret n°2007-1605 du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes a confié au président de la commission d'indemnisation des victimes d'infraction de nouvelles attributions en qualité de juge délégué aux victimes afin d'offrir un interlocuteur privilégié aux victimes dans la phase d'exécution de la décision.

Cette modification textuelle, entrée en vigueur depuis le 2 janvier dernier, constitue une action prioritaire qui s'inscrit dans un objectif d'amélioration de l'information et de soutien des victimes d'infraction.

Au delà des données statistiques sollicitées trimestriellement auprès des juridictions, il convient de procéder à une première évaluation de ce dispositif et de ses modalités concrètes de mise en œuvre.

Le Garde des Sceaux souhaite disposer de ce bilan pour le 1^{er} novembre 2008 au plus tard. Vos conclusions et recommandations permettront de mieux connaître les moyens mobilisés au profit de cette fonction, d'identifier les dynamiques ainsi initiées et de définir de nouveaux axes de réflexion pour compléter et renforcer la politique d'ensemble menée au profit des victimes.


Patrick GERARD



LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA MISSION

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA MISSION

Administration centrale

Direction des affaires criminelles et des grâces

Mme Becache, sous-directrice de la justice pénale générale

Direction des affaires civiles et du sceau

Mme Teiller, sous-directrice du droit civil

Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes

M.Leschi, chef de service

Mme Moiron-Braud, chef du bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative

Mme Deshayes, magistrat au bureau de l'aide aux victimes et de la politique associative

Direction des services judiciaires

Mme Jaillet, greffière en chef à la sous-direction des ressources des greffes

Institut national de l'aide aux victimes et de médiation

Mme Sandra Bellucci, directrice

Maître Sacaze, avocat au barreau d'Orléans

M. Boulay, président de l'association "Aide aux parents d'enfants victimes" (APEV)

Déplacements

Tribunal de grande instance de Créteil

M. Egret, président, M. Bosc, procureur de la République

Mme Stern, vice-présidente, Mme Franceschini, vice-procureur

MM. Chanal et Michel, JUDEVI

Mme Royer, JAP

Mme Mussardier, greffière en chef, Mesdames Roesslinger et Bah, greffières

M.Roy, greffier en chef, secrétaire général du CDAD

Mme Grégoire, directrice générale de l'association d'aide aux victimes, SAJIR

Mme Menesguen, bâtonnier de l'ordre des avocats du Val de Marne

Tribunal de grande instance de Pontoise

Mme Comte, présidente, Mme de Givry, procureur de la République

Mme Kerneis, JUDEVI, Mme Heidsieck, JAP

Mme Macron, greffière.

M.Musset, directeur du CIDFF 95.

Tribunal de grande instance de Bobigny

M.Jeannin, président

Mesdames Rostand, 1^{er} vice-président et JUDEVI, Mme Krieff, JUDEVI, Mme Crepin-Mauries, vice-présidente

M.Jannic, directeur de SOS victimes 93

Tribunal de grande instance de Nanterre

Mme Arens, présidente, M. Courroye, procureur de la République
Mme Wypart, JUDEVI, M .Guichaoua, JAP
Mme Capdevielle, greffière

M.Bonnac, directeur de l'ADAVIP 92, Melle Fouet, secrétaire générale

Tribunal de grande instance de Saint-Quentin

M.Fourdrignier, président et JUDEVI, M. Weremme, procureur de la République
Mme Troussard, JAP

Maître Vignon, Bâtonnier de Saint-Quentin

M. Avrillon, directeur de l'association d'aide aux victimes Aide aux victimes et médiation pénale (AVEMA 02)

Tribunal de grande instance de Bourg-en-Bresse

Mme Rolin, présidente, M.Gandolière, procureur de la République
Mme Porchy, JUDEVI
Mme Duclaud-Bernard, juge de l'application des peines

Maître Bozonnet, avocat au barreau de Bourg-en-Bresse

M. Thomasset, président de l'association AVEMA 01.

DECRET ET CIRCULAIRE

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Décret n° 2007-1605 du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes

NOR : JUSJ0767698D

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu le code pénal, notamment ses articles 131-8-1 et 132-45 ;

Vu le code de procédure pénale, notamment son article préliminaire ainsi que ses articles 41-1, 41-2, 464, 706-4, 712-1 à 712-22, D. 48-3 et D. 49-64 et suivants ;

Vu le code de l'organisation judiciaire, notamment son article R. 311-23.

Décrète :

Art. 1^{er}. – Dans la troisième partie du code de procédure pénale (Décrets), après l'article D. 47-6 du titre XIII bis, il est inséré un titre XIV ainsi rédigé :

« TITRE XIV

« DU JUGE DÉLÉGUÉ AUX VICTIMES,

PRÉSIDENT DE LA COMMISSION D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'INFRACTIONS

« Art. D. 47-6-1. – Le juge délégué aux victimes veille, dans le respect de l'équilibre des droits des parties, à la prise en compte des droits reconnus par la loi aux victimes.

« A cette fin, il exerce les fonctions juridictionnelles et, sans préjudice du rôle de l'avocat constitué ou à venir de la victime, les fonctions d'administration judiciaire et les fonctions administratives prévues par le présent titre.

« CHAPITRE I^{er}

« Attributions juridictionnelles du juge délégué aux victimes

« Art. D. 47-6-2. – Le président de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions est le juge délégué aux victimes.

« Si la commission comporte plusieurs formations, chacune d'entre elles est présidée par un juge délégué aux victimes.

« Art. D. 47-6-3. – Le juge délégué aux victimes peut être désigné par le président du tribunal de grande instance, conformément aux dispositions de l'article R. 311-23 du code de l'organisation judiciaire, pour présider les audiences du tribunal correctionnel statuant après renvoi sur les seuls intérêts civils, prévues par le quatrième alinéa de l'article 464 du présent code.

« CHAPITRE II

« Attributions d'administration judiciaire du juge délégué aux victimes

« Art. D. 47-6-4. – Le juge délégué aux victimes peut être saisi par toute personne ayant été victime d'une infraction pour laquelle l'action publique a été traitée dans le cadre d'une mesure alternative aux poursuites ou a abouti à un jugement, et demeurant dans le ressort du tribunal de grande instance où il exerce ses fonctions.

« Selon la nature de la demande, le juge transmet celle-ci au magistrat du siège ou du parquet territorialement compétent, qui le tient informé des suites qui lui sont apportées, et en avise la victime et son avocat.

« Art. D. 47-6-5. – Lorsque a été prononcée la peine de sanction réparation prévue par l'article 131-8-1 du code pénal et que le condamné n'a pas procédé à l'indemnisation de la partie civile dans les délais requis, le juge délégué aux victimes peut, à la demande de la partie civile, saisir de ce manquement le juge de l'application des peines, qui appréciera s'il y a lieu d'envisager la mise à exécution de la peine d'amende ou d'emprisonnement fixée par la juridiction de jugement.

« Art. D. 47-6-6. – Lorsqu'un condamné est placé sous le contrôle du juge de l'application des peines, notamment pour l'exécution d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'une mesure d'aménagement de peine, le juge délégué aux victimes peut, à la demande de la victime, saisir le juge de l'application des peines de la situation particulière de cette victime pour que, le cas échéant, ce magistrat complète les obligations auxquelles le condamné est soumis par l'obligation d'indemniser la victime prévue par le 5^e de l'article 132-45 du code pénal. Il en est de même pour l'obligation de contribuer aux charges familiales ou de s'acquitter des pensions alimentaires, prévue par le 4^e de cet article.

« Si le condamné est déjà soumis à l'une de ces obligations et qu'il ne la respecte pas, le juge délégué aux victimes peut, à la demande de la victime, saisir de ce manquement le juge de l'application des peines, qui appréciera s'il y a lieu d'envisager la révocation du sursis avec mise à l'épreuve ou le retrait ou la révocation de la mesure d'aménagement.

« Art. D. 47-6-7. – Lorsqu'un condamné est placé sous le contrôle du juge de l'application des peines, notamment pour l'exécution d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'une mesure d'aménagement de peine, le juge délégué aux victimes peut, à la demande de la victime, saisir le juge de l'application des peines de la situation particulière de cette victime pour que, le cas échéant, ce magistrat complète les obligations auxquelles le condamné est soumis par l'interdiction d'entrer en relation avec la victime prévue par le 13^e de l'article 132-45 du code pénal ou par l'interdiction de paraître dans certains lieux dans lesquels la victime réside ou travaille, prévue par le 9^e de cet article. Il en est de même, en cas d'infraction commise au sein du couple ou sur ses enfants, des obligations de résider hors du domicile ou de la résidence du couple et, le cas échéant, de s'abstenir de paraître dans ce domicile ou cette résidence ou aux abords immédiats de celui-ci, ainsi que, si nécessaire, de faire l'objet d'une prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique, prévues par le 19^e de cet article.

« Si le condamné est déjà soumis à l'une de ces obligations ou interdictions et qu'il ne la respecte pas, le juge délégué aux victimes peut, à la demande de la victime, saisir de ce manquement le juge de l'application des peines, qui appréciera s'il y a lieu d'envisager la révocation du sursis avec mise à l'épreuve ou le retrait ou la révocation de la mesure d'aménagement.

« Art. D. 47-6-8. – Les ordonnances du juge délégué aux victimes adressées au juge de l'application des peines, en application des articles D. 47-6-5 à D. 47-6-7 sont également transmises en copie au procureur de la République.

« Au vu de cette ordonnance, le juge de l'application des peines soit se saisit d'office soit est saisi sur réquisitions du procureur de la République, conformément aux dispositions de l'article 712-4.

« Il informe le juge délégué aux victimes de sa décision dans le délai d'un mois. Le juge délégué aux victimes dispose de quinze jours à compter de la réception de la réponse du juge d'application des peines pour en informer la victime.

« Art. D. 47-6-9. – Sans préjudice de l'application des articles D. 49-64 à D. 49-74, le juge délégué aux victimes peut recueillir et transmettre au juge de l'application de peine les demandes de la victime tendant à être informée de la mise à exécution de la peine contre le condamné ou de la libération du condamné, ou tendant à ne pas en être informée.

« Art. D. 47-6-10. – Pour l'exercice des attributions prévues par le présent chapitre, le juge délégué aux victimes est assisté par le greffe du tribunal de grande instance.

« Art. D. 47-6-11. – Les décisions et les ordonnances prises par le juge délégué aux victimes en application des dispositions du présent chapitre constituent des mesures d'administration judiciaire non susceptibles de recours.

« CHAPITRE III

« *Attributions administratives du juge délégué aux victimes*

« Art. D. 47-6-12. – Le juge délégué aux victimes vérifie les conditions dans lesquelles les parties civiles sont informées de leurs droits à l'issue de l'audience conformément aux dispositions de l'article D. 48-3.

« Art. D. 47-6-13. – Dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, le juge délégué aux victimes participe, sous l'autorité du président du tribunal de grande instance et en lien avec le procureur de la République, à l'élaboration et la mise en œuvre de dispositifs coordonnés d'aide aux victimes sur le ressort du tribunal de grande instance.

« Art. D. 47-6-14. – Le juge délégué aux victimes établit un rapport annuel sur l'exercice de ses attributions et le présente oralement à l'assemblée générale des magistrats du siège et du parquet.

« Le président du tribunal de grande instance et le procureur de la République adressent ce rapport au premier président et au procureur général, qui transmettent une synthèse des rapports de leur ressort au ministère de la justice. »

Art. 2. – L'article D. 48-3 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le greffier informe également la partie civile de sa possibilité de saisir le juge délégué au victimes. »

Art. 3. – L'article D. 49-64 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de la présente section s'appliquent sans préjudice de celles des articles D. 47-6-4 à D. 47-6-11 relatifs au juge délégué aux victimes. »

Art. 4. – Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le 2 janvier 2008.

Art. 5. – La garde des sceaux, ministre de la justice, est chargée de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 13 novembre 2007.»

FRANÇOIS FILLON

Par le Premier ministre :

La garde des sceaux, ministre de la justice,

RACHIDA DATI

MINISTERE DE LA JUSTICE

Paris, le 8 février 2008

SECRETARIAT GENERAL

Circulaire du

Date d'application : 2 janvier 2008

LE GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

2

Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel
Mesdames et messieurs les procureurs généraux près lesdites cours
Madame et Monsieur les Présidents des tribunaux supérieurs d'appel

de Saint Pierre et Miquelon et de Mamoudzou
Messieurs les Procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel
de Saint Pierre et Miquelon et de Mamoudzou

Mesdames et Messieurs les Présidents des Tribunaux de Grande Instance
Mesdames et Messieurs les Procureurs de la République près lesdits tribunaux
Madame et Monsieur les Présidents des tribunaux de première instance
de Saint Pierre et Miquelon et de Mamoudzou
onsieur le Procureur de la République près le tribunal de première instance
de Mamoudzou
(pour attribution)

Monsieur l'Inspecteur Général des Services Judiciaires
Monsieur le Directeur de l'Ecole Nationale de la Magistrature
Monsieur le Directeur de l'Ecole Nationale des Greffes
Mesdames et Messieurs les magistrats délégués à la politique associative
et à l'accès au droit
Monsieur le Président du Conseil National des Barreaux
Monsieur le Président de la Conférence des Bâtonniers
Mesdames et Messieurs les Bâtonniers des ordres des avocats
(Pour information)

N° NOR :
N° CIRCULAIRE : SG-08-002 / SADJPV / 08.02.08
REFERENCE :
MOTS CLES : Attributions juridictionnelles ; attributions de fonction d'administration judiciaire ; attributions administratives ; bureau de l'exécution des peines ; greffe ; juge délégué aux victimes ; recueil de la volonté : victimes

TITRE DETAILLE : Présentation des dispositions du décret n°2007-1605 du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes

TEXTES : Art. D.47-6-1 à D.47-6-14, D.48-3, D.49-64 et suivants du code de procédure pénale
ANNEXES : Instructions pour le greffe et mode opératoire informatique
PUBLICATION : non si oui BO JO INTERNET
INTRANET permanente

Modalités de diffusion



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LE SECRETAIRE GENERAL

Paris, le 8 février 2008

LE GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

à

Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel
Mesdames et messieurs les procureurs généraux près lesdites cours
Madame et Monsieur les Présidents des tribunaux supérieurs d'appel
de Saint Pierre et Miquelon et de Mamoudzou

Messieurs les Procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel
de Saint Pierre et Miquelon et de Mamoudzou

Mesdames et Messieurs les Présidents des Tribunaux de Grande Instance
Mesdames et Messieurs les Procureurs de la République près lesdits tribunaux
Madame et Monsieur les Présidents des tribunaux de première instance
de Saint Pierre et Miquelon et de Mamoudzou

Monsieur le Procureur de la République près le tribunal de première instance
de Mamoudzou
(pour attribution)

Monsieur l'Inspecteur Général des Services Judiciaires
Monsieur le Directeur de l'Ecole Nationale de la Magistrature
Monsieur le Directeur de l'Ecole Nationale des Greffes

Mesdames et Messieurs les magistrats délégués à la politique associative
et à l'accès au droit

Monsieur le Président du Conseil National des Barreaux

Monsieur le Président de la Conférence des Bâtonniers

Mesdames et Messieurs les Bâtonniers des ordres des avocats
(Pour information)

OBJET : Présentation des dispositions du décret du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes

PLAN DE LA CIRCULAIRE

I.	Dispositions générales concernant le juge délégué aux victimes.....	4
-	Désignation.....	4
-	Organisation du service.....	5
II.	Attributions du juge délégué aux victimes	5
-	Attributions juridictionnelles	5
-	Attributions d'administration judiciaire.....	5
-	Attributions administratives.....	8

-
- Instructions destinées au greffe pour la mise en œuvre des dispositions instituant le juge délégué aux victimes ;
 - Mode opératoire informatique.

L'article préliminaire du Code de procédure pénale prévoit que :

« I. La procédure pénale doit être équitable et contradictoire et préserver l'équilibre des droits des parties. (...) »

« II. L'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale ».

L'extension des missions confiées au président de la commission d'indemnisation des victimes d'infraction par sa désignation en qualité de juge délégué aux victimes, dont les attributions sont fixées par le décret du 13 novembre 2007, tend à donner plus de force à ces principes et à inscrire de façon visible au sein de l'organisation judiciaire les préoccupations relatives à la situation de la victime et l'effectivité de ses droits.

De plus, l'institution du juge délégué aux victimes s'inscrit dans une politique d'ensemble de soutien aux victimes d'infraction en améliorant la coordination entre les différents services auxquels elles peuvent être amenées à s'adresser et en leur offrant un interlocuteur privilégié dans la phase d'exécution pénale de la décision judiciaire. Le juge délégué aux victimes exerce son rôle dans le respect des droits de toutes les parties et de l'organisation judiciaire.

I. Dispositions générales concernant le juge délégué aux victimes

- Désignation :

Aux termes de l'article D. 47-6-2 du code de procédure pénale, le président de la commission d'indemnisation des victimes d'infraction est le juge délégué aux victimes. Ce dernier est donc désigné conformément aux dispositions des articles 706-4 et R.50-1 du code de procédure pénale par l'assemblée générale des magistrats du siège du tribunal pour une durée de trois ans.

Lorsque l'importance de la juridiction impose l'existence de plusieurs commissions, chaque président se voit reconnaître la qualité de juge délégué aux victimes. Toutefois, afin d'assurer la cohérence de la réponse apportée aux victimes et de faciliter leur saisine, le président de la juridiction pourra assurer la coordination entre eux, en prévoyant notamment des règles de répartition, ou en désignant un des juges délégués aux victimes afin d'assurer celle-ci.

Le juge délégué aux victimes exerce ses fonctions dans le respect de l'équilibre des droits de toutes les parties ainsi qu'en dispose expressément l'article D47-6-1 du code de procédure pénale. Son impartialité ne saurait donc être remise en cause.

Ainsi, le fait que le même magistrat, en l'espèce le juge délégué aux victimes, puisse siéger lors de l'audience pénale statuant sur intérêts civils ainsi qu'à la commission d'indemnisation des victimes d'infractions ne pose pas difficulté dès lors qu'il s'agit de deux instances de nature juridique différente. En effet, la commission d'indemnisation des victimes d'infractions constitue un mode de réparation autonome répondant à des règles qui lui sont propres fondées sur la mise en œuvre de la solidarité nationale.

En tant que juge délégué aux victimes, ce magistrat informe le juge de l'application des peines et le procureur de la situation de la victime sans empiéter sur leurs compétences respectives.

- Organisation du service :

La saisine du juge délégué aux victimes ainsi que les actes qu'il sera amené à établir seront enregistrés dans le logiciel WinCiTGI comme précisé dans le mode opératoire annexé. Dans la logique de modernisation du fonctionnement des institutions judiciaires, les magistrats privilégieront, pour les correspondances inter-services, une transmission par voie électronique.

Aux termes de l'article D. 47-6-10 du code de procédure pénale, le juge délégué aux victimes est assisté par le greffe du tribunal de grande instance. Vous trouverez jointes à la présente des instructions destinées au greffe ainsi que la liste des modèles de trames accessibles sur l'intranet afin de faciliter la mise en œuvre concrète de ces nouvelles dispositions.

Selon l'organisation des services retenue, il convient que les chefs de juridiction et le directeur de greffe prennent rapidement l'attache du barreau et de l'association d'aide aux victimes locale afin de leur préciser le magistrat et le fonctionnaire désignés. La pleine effectivité de l'institution du juge délégué aux victimes exige en effet une identification facile et rapide de ce magistrat par les partenaires habituels, ainsi que les victimes. A cet égard, il conviendra de sensibiliser les personnels des services d'accueil et des BEX aux fonctions de ce magistrat.

II. Attributions du juge délégué aux victimes

- Attributions juridictionnelles :

L'article D. 47-6-3 du code de procédure pénale offre la faculté au président du tribunal de grande instance de confier à ce magistrat disposant d'une compétence particulière en la matière la présidence des audiences du tribunal correctionnel statuant sur intérêts civils, s'exerçant dans le respect des droits de toutes les parties à l'instance.

- Attributions d'administration judiciaire :

- Saisine :

Il importe de souligner que, dans le cadre de ses attributions d'administration judiciaire, le juge délégué aux victimes peut être saisi non seulement par les parties civiles mais également par toute victime dès lors qu'une décision du parquet ou d'une juridiction de jugement lui a reconnu ce statut : il en sera ainsi de toute victime qui aura été informée par le parquet, en application de l'article 40-2 du code de procédure pénale, de sa décision de mettre en œuvre une mesure alternative aux poursuites ou de toute personne nommément mentionnée dans la qualification pénale développée des faits ayant fondé la condamnation de l'auteur, quand bien même elle ne se serait pas constituée partie civile.

Afin de faciliter l'intervention du juge délégué aux victimes, la victime qui le saisit devra lui fournir les renseignements utiles relatifs à l'affaire qui la concerne. Un formulaire de saisine du juge délégué aux victimes portant les principales mentions nécessaires au traitement de la demande sera mis en ligne sur l'intranet justice ainsi que le site service-public.fr dès lors que ce formulaire se sera vu attribué un numéro CERFA.

- Principes généraux d'intervention :

Les dispositions des articles D.47-6-4 à D.47-6-11 du code de procédure pénale font du juge délégué aux victimes, une fois la décision rendue, l'interlocuteur privilégié de la victime dans ses relations avec l'institution judiciaire.

Sollicité par la victime ou son avocat, il appartiendra au juge délégué aux victimes du domicile de la victime de prendre attaché avec les services compétents afin de pouvoir apporter une réponse adaptée aux victimes, qui n'auront plus à se soucier des changements de domicile ou transferts pénitentiaires des condamnés pour savoir à quelle juridiction s'adresser.

A partir des informations relatives à la condamnation fournies par la victime, le juge délégué aux victimes interrogera le service de l'exécution des peines du lieu de condamnation afin de connaître les modalités d'exécution de la peine et d'identifier le parquet, le juge des enfants¹ ou le juge de l'application des peines compétent selon le domicile ou le lieu de détention du condamné, autant d'informations auxquelles la victime n'a pas accès à ce jour.

L'intervention du juge délégué aux victimes s'articule avec les compétences propres des autres magistrats que sont le procureur de la République, le juge des enfants et le juge de l'application des peines, tenus de l'informer des suites données à ses demandes.

Le juge délégué aux victimes a pour rôle de faire connaître au magistrat compétent les difficultés auxquelles se heurte la victime et à lui faire retour de la réponse qui y est ainsi apportée ; il n'a cependant pas vocation à transmettre à la victime des informations qui relèveraient d'une procédure spécifique et dont il disposerait par le biais d'autres services. Il pourra, lorsque cela se justifiera, orienter la victime ou son avocat vers les magistrats ou services concernés. A cet égard, il sera en relation étroite avec le barreau, les huissiers et l'association d'aide aux victimes locale auprès desquels il adressera toute victime dont la demande lui semblerait relever de leur compétence.

- Articulations particulières avec le parquet, le juge de l'application des peines ou le juge des enfants :

Les articles D. 47-6-5 à D. 47-6-7 déclinent le principe général posé à l'article D. 47-6-4 qui organise la compétence du juge délégué aux victimes en matière d'administration judiciaire. Ils s'attachent notamment à deux séries de situations particulières susceptibles de survenir le plus fréquemment : le signalement par la victime d'un comportement qu'elle considère comme anormal de la part du condamné et le souhait de cette dernière de disposer d'informations relatives à l'exécution de la peine.

Il convient que les informations transmises par le juge délégué aux victimes soient circonstanciées et si possible accompagnées des pièces justificatives dont dispose la victime, afin de permettre au magistrat saisi d'apprecier la réalité du manquement allégué du condamné à ses obligations ou la situation particulière justifiant un ajout d'obligations. Une information va être donnée à l'ensemble des associations d'aide aux victimes afin qu'elles accompagnent éventuellement la victime dans ses démarches auprès du juge délégué aux victimes.

¹ En vertu des dispositions de l'article 20-9 de l'ordonnance du 2 février 1945, le juge des enfants exerce les fonctions dévolues au juge de l'application des peines à l'égard de l'ensemble des condamnés mineurs et certains majeurs âgés au plus de 21 ans

L'article D. 47-6-8 prévoit que le juge de l'application des peines informe le juge délégué aux victimes de sa décision dans le délai d'un mois. En pratique ce délai, qui court à compter de la réception de l'ordonnance du juge délégué aux victimes, n'implique évidemment pas que le juge de l'application des peines ou le juge des enfants rende dans le délai d'un mois une décision juridictionnelle sur le fond du dossier, telle que par exemple, une révocation d'un sursis avec mise à l'épreuve ou un retrait d'une mesure d'aménagement, décision qui peut en effet nécessiter des vérifications préalables, effectuées notamment par le service pénitentiaire d'insertion et de probation. Dans ce délai d'un mois, le juge de l'application des peines ou le juge des enfants doit informer le juge délégué aux victimes des suites qu'il a apporté ou qu'il entend apporter à la situation, et il peut notamment l'informer s'il a décidé de se saisir d'office ou non, s'il a saisi ou entend saisir le service pénitentiaire d'insertion et de probation compétent, ou encore s'il a entendu ou convoqué le condamné afin de recueillir ses observations sur les difficultés qui lui ont été signalées.

Le juge délégué aux victimes est lui-même tenu d'informer la victime de la réponse ainsi apportée par l'institution judiciaire dans les quinze jours qui suivent sa propre information.

Ces délais visent à éviter le sentiment trop souvent exprimé par les victimes d'être délaissées ou l'impression de lenteur de la justice. Aussi, serait-il opportun que ces délais d'un mois pour que l'autorité saisie réponde au juge délégué aux victimes et de quinze jours pour informer la victime des suites données soient également respectés lorsque le juge délégué aux victimes saisit un magistrat du parquet ou un magistrat du siège autre que le juge de l'application des peines ou le juge des enfants.

La victime devra être tenue informée des éventuelles évolutions de la situation du condamné lorsque celles-ci sont susceptibles d'avoir des répercussions sur sa propre situation ou la problématique dont elle a saisi le juge délégué aux victimes. Il en sera ainsi notamment de la décision qui serait rendue par le juge de l'application des peines ou le juge des enfants, sur saisine d'office ou saisine du parquet suite à la transmission par le juge délégué aux victimes, sans pour autant que la victime puisse prétendre à une copie de cette décision à laquelle elle n'est pas partie. Une fois saisi, le juge de l'application des peines ou le juge des enfants conserve sa plénitude de juridiction. De même, en cas d'échec d'une mesure alternative aux poursuites, la victime qui se serait manifestée auprès du juge délégué aux victimes sera avisée des suites données par le parquet au non-respect de cette mesure.

L'article D. 47-6-9 permet au juge délégué aux victimes de recueillir les demandes des victimes tendant à être informées ou non de la mise à exécution de la peine contre le condamné ou de sa libération. Ce texte vient ainsi utilement compléter les dispositions des articles D.49-64 à D. 49-74 qui précisent la procédure que doit suivre la victime en cas de changement de domicile ou d'avis. Aussi, et pour tenir compte du rôle dévolu par ces articles au parquet du lieu de condamnation, le juge délégué aux victimes devra veiller lorsqu'il transmettra une copie de la fiche de recueil de la volonté au juge de l'application des peines ou au juge des enfants à en envoyer une également au parquet du lieu de condamnation, l'original restant à son propre dossier. La pleine effectivité de ce dispositif d'information suppose que les victimes aient connaissance de leur faculté à demander à être informées le plus tôt possible après le prononcé de la condamnation. Une fiche de recueil de la volonté de la victime a donc été formalisée ; elle sera remise en même temps que le document d'information sur le rôle du juge délégué aux victimes et le modèle de formulaire de saisine. Ces documents pourront être mis à disposition au guichet unique du greffe, au bureau de l'exécution des peines, auprès de l'association d'aide aux victimes ou du juge délégué aux victimes ou encore être téléchargées sur l'internet. Ils seront mis en ligne sur l'intranet justice ainsi que le site service-public.fr dès lors que les formulaires destinés aux victimes se seront vu attribués un numéro CERFA.

- Attributions administratives :

Le juge délégué aux victimes, de par sa position et l'ensemble des fonctions exercées, sera en capacité d'évaluer les besoins des victimes et de favoriser la mise en œuvre de mesures générales appropriées dans la phase d'exécution de la décision.

- Au sein de la juridiction :

Dans les juridictions qui ont organisé un accueil spécifique des victimes au sein des BEX conformément à l'article D.48-3 du code de procédure pénale, il importera de veiller à ce que le fonctionnaire qui l'assure agisse en coordination avec le juge délégué aux victimes afin de permettre à ce dernier de vérifier les conditions dans lesquelles les parties civiles sont informées de leurs droits.

En outre, il paraît opportun que, selon les circonstances locales, le BEX, le greffier de l'audience ou l'association d'aide aux victimes qui assure une permanence au sein de la juridiction remette aux victimes une note d'information sur le rôle du juge délégué aux victimes.

Ces dispositions concernent également le BEX spécialisé pour les mineurs.

Enfin, dans le cadre des dispositions de l'article D.47-6-13, le juge délégué aux victimes sera informé par le procureur de la République des dispositions mises en œuvre dans le ressort par les différents conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et associé aux réunions thématiques relatives à l'amélioration de la prise en charge des victimes.

- Avec les partenaires extérieurs :

Le juge délégué aux victimes sera, avec les chefs de juridiction, l'interlocuteur des associations d'aide aux victimes dans leurs relations avec la juridiction.

Pour les besoins de l'évaluation annuelle de l'activité des associations conventionnées par la cour d'appel, le magistrat délégué à la politique associative recueillera l'avis du juge délégué aux victimes en même temps que celui du procureur de la République.

Afin d'encourager une démarche dynamique des associations qui ne doivent pas attendre que les victimes particulièrement vulnérables ou particulièrement traumatisées prennent contact avec elles mais qui doivent au contraire proposer leurs services, le juge délégué aux victimes pourra, dans le cadre d'un partenariat formalisé par un protocole, définir les modalités d'alerte de l'association par le juge sur des cas particuliers.

Ce partenariat devra être étendu aux autres acteurs de l'aide aux victimes dans la phase d'exécution de la décision que sont le barreau et les huissiers.

Dans la perspective de la rédaction de son rapport, il conviendrait que le juge délégué aux victimes organise périodiquement et à tout le moins annuellement une rencontre avec l'association d'aide aux victimes, le parquet, le juge de l'application des peines, le juge des enfants, un représentant des huissiers et l'éventuel référent victime désigné par le barreau afin de faire un état des lieux des réclamations les plus fréquentes des victimes et de voir comment définir des procédures d'amélioration au sein de la juridiction. Compte tenu des interactions essentielles existant entre la prise en charge des victimes et celles des condamnés, il serait souhaitable que le service pénitentiaire d'insertion et de probation et le cas échéant les services de la protection judiciaire de la jeunesse soient associés.

Comme vous le savez, Madame le Garde des Sceaux attache une attention particulière aux droits des victimes, à leur respect et à leur effectivité. Aussi, dans l'attente des premiers rapports annuels d'activité des juges délégués aux victimes qui parviendront en 2009, vous voudrez bien me tenir informé des modalités d'application du décret du 13 novembre 2007 instituant le juge délégué aux victimes ainsi que de la présente circulaire en faisant parvenir un bilan de sa mise en œuvre à la date du 30 juin 2008, sous le timbre du Service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville. Une circulaire sera diffusée prochainement définissant les modalités de recueil ainsi que les données statistiques à y inclure.



Marc MOINARD

QUESTIONNAIRES ADRESSES PAR LA MISSION

QUESTIONNAIRE JUDEVI AUX COURS D'APPEL

Quelles actions ont-elles été menées par la cour d'appel à l'appui de la mise en place du JUDEVI dans les tribunaux du ressort : réunions, notes ... (bien vouloir transmettre toutes pièces disponibles) ? Le magistrat délégué à la vie associative intervient-il dans le fonctionnement du JUDEVI ? Si oui, détailler son rôle.

Un schéma organisationnel et de fonctionnement commun à l'ensemble des JUDEVI a-t-il été dégagé au sein de la cour ? Si oui, l'exposer brièvement.

Des conventions ont-elles été passées entre les JUDEVI et les associations d'aide aux victimes ? ces dernières ont-elles été associées à la mise en place du JUDEVI ?

Quelle appréciation porte la cour d'appel sur les conditions de la mise en œuvre du JUDEVI et sur son fonctionnement actuel ?

Quel type de suivi la cour a-t-elle mise en place ? (transmettre tout élément disponible)

Indiquez les sites du ressort où la mise en place et/ou le fonctionnement des JUDEVI est particulièrement remarquable - exposer brièvement les points forts.

Appréciation et analyse des résultats obtenus par les JUDEVI au sein de la cour

Quelles sont les difficultés majeures relevées dans le fonctionnement du JUDEVI ?

Quelle place occupe le JUDEVI dans le dispositif d'ensemble d'aide aux victimes en vigueur dans le ressort ?

Dans le cadre de la préparation des projets de BOP 2009, bien vouloir faire état des demandes de création de poste à l'appui de l'activité des JUDEVI au sein du ressort ? (fournir l'argumentaire des juridictions concernées).

Quelles mesures ou quelles évolutions vous paraissent devoir être apportées au fonctionnement du JUDEVI ?

NB – bien vouloir fournir la liste des JUDEVI du ressort tout en indiquant leurs attributions éventuelles autres que celles de la présidence de la CIVI

Nom de la personne à éventuellement contacter au sein de la cour à propos de la question du JUDEVI :

QUESTIONNAIRE JUDEVI AUX ASSOCIATIONS D'AIDE AUX VICTIMES

INSPECTION GENERALE DES SERVICES JUDICIAIRES DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Mission d'évaluation du JUDEVI

IDENTIFICATION

1. Nom de l'association :
.....
.....
2. Ville siège du tribunal de grande instance compétent :
.....
3. Département (en chiffres) :
4. Ressort de cour d'appel :
5. Nom, qualité et téléphone du rédacteur de la réponse :
.....
.....

QUESTIONNAIRE (souligner la bonne réponse)

- 1- Etes-vous informé de l'existence d'un JUDEVI dans le ressort de votre juridiction ?**
 1. oui
 2. non
- 2- Estimez-vous être informé du rôle, de la fonction et des attributions du JUDEVI ?**
 1. de manière suffisante
 2. de manière insuffisante
- 3- Votre association a-t-elle été en contact avec la juridiction s'agissant de la mise en place du JUDEVI ?**
 1. oui
 2. non
- 4- Avez-vous, de votre côté, procédé à une information sur le JUDEVI ?**
 1. oui
 2. non
- 5- Si oui, de quelle manière ?**
 1. dépliants
 2. affiche
 3. information verbale
 4. site internet
 5. autres

6- Vos relations avec le JUDEVI sont elles :

- 1. régulières
- 2. rares
- 3. inexistantes

7- Etes-vous amené à informer fréquemment les victimes de la possibilité de saisir le JUDEVI au vu de leur affaire ?

- 1. oui
- 2. non

8- Si non pour quelles autres solutions optez-vous ?

.....
.....

9- A votre connaissance, cette information sur la possibilité de saisine du JUDEVI a-t-elle débouché sur des saisines effectives par les victimes ?

- 1. ne sais pas
- 2. oui
- 3. non

10- Si oui,

- avez-vous été amené à assister la victime pour formaliser la saisine du JUDEVI ?

- 1. oui
- 2. non

- avez-vous eu connaissance da la suite réservée à la saisine du JUDEVI ?

- 1. oui
- 2. non

- le résultat a-t-il donné satisfaction à la victime ?

- 1. oui
- 2. non
- 3. ne sais pas

11- Avez-vous été saisi par le JUDEVI de situations de victimes ?

- 1. oui
- 2. non

12- Quelles mesures pourraient selon vous accroître l'efficacité du JUDEVI ?

.....
.....

**STATISTIQUES
SUR LES SAISINES DU JUDEVI
ET SUR LES ORIENTATIONS**

LES COURS D'APPEL

COURS D'APPEL	1er Trimestre 2008	2nd Trimestre 2008	1er Semestre 2008
AGEN	0	4	4
AIX EN PROVENCE	4	16	20
AMIENS	7	12	19
ANGERS	9	7	16
BASTIA	0	0	0
BASSE TERRE	0	0	0
BESANçON	2	2	4
BORDEAUX	1	2	3
BOURGES	1	0	1
CAEN	3	3	6
CHAMBERY	1	11	12
COLMAR	1	3	4
DIJON	4	1	5
DOUAI	7	11	18
FORT DE FRANCE	0	0	0
GRENOBLE	0	9	9
LIMOGES	2	2	4
LYON	1	5	6
METZ	0	11	11
MONTPELLIER	6	1	7
NANCY	0	5	5
NIMES	7	15	22
ORLEANS	0	2	2
PARIS	4	4	8
PAU	5	12	17
POITIERS	0	8	8
REIMS	0	1	1
RENNES	3	11	14
RIOM	0	5	5
ROUEN	3	7	10
SAINT DENIS DE LA REUNION	4	3	7
TOULOUSE	0	3	3
VERSAILLES	5	9	14
TOTAUX	80	185	265

LES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE

TGI	1er Trimestre 2008	2nd Trimestre 2008	1er Semestre 2008
ABBEVILLE	NR	NR	NR
AGEN	0	1	1
AIX EN PROVENCE	NR	0	0
AJACCIO	NR	NR	NR
ALBERVILLE	0	0	0
ALBI	0	0	0
ALENÇON	NR	NR	NR
ALES	2	0	2
AMIENS	1	0	1
ANGERS	0	1	1
ANGOULEME	0	0	0
ANNECY	0	1	1
ARGENTAN	3	0	3
ARRAS	NR	NR	NR
AUCH	0	0	0
AURILLAC	0	0	0
AUXERRE	NR	NR	NR
AVESNES-SUR-HELPE	1	3	4
AVIGNON	5	2	7
AVRANCHES	0	0	0
BAR-LE-DUC	0	1	1
BASSE TERRE	NR	0	0
BASTIA	0	0	0
BAYONNE	2	5	7
BEAUVAIS	0	0	0
BELFORT	0	0	0
BELLEY	0	0	0
BERGERAC	1	2	3
BERNAY	0	4	4
BESANÇON	0	0	0
BETHUNE	1	2	3
BEZIERS	NR	NR	NR
BLOIS	0	1	1
BOBIGNY	3	1	4
BONNEVILLE	1	3	4
BORDEAUX	0	0	0
BOULOGNE-SUR-MER	0	0	0
BOURG-EN-BRESSE	NR	NR	NR
BOURGES	1	0	1
BOURGOIN-LALLIEU	NR	0	0
BRESSUIRE	0	1	1
BREST	0	2	2
BRIEY	0	0	0
BRIVE-LA-GAILLARDE	0	0	0
CAEN	0	1	1
CAHORS	0	3	3
CAMBRAI	0	0	0
CARCASSONNE	NR	NR	NR
CARPENTRAS	0	0	0
CASTRES	0	0	0
CAYENNE	NR	0	0
CHALONS-EN-CHAMPAGNE	0	0	0
CHALON-SUR-SAONE	1	0	1
CHAMBERY	0	7	7
CHARLEVILLES-MEZIERES	0	1	1
CHARTRES	1	0	1
CHATEAUROUX	NR	NR	NR
CHAUMONT	NR	0	0
CHERBOURG	NR	NR	NR
CLERMONT-FERRAND	0	1	1

TGI	1er Trimestre 2008	2nd Trimestre 2008	1er Semestre 2008
COLMAR	0	0	0
COMPIEGNE	0	1	1
COUTANCES	0	2	2
CRETEIL	0	0	0
CUSSET	0	0	0
DAX	0	4	4
DIEPPE	0	0	0
DIGNE	0	1	1
DIJON	0	1	1
DINAN	0	2	2
DÔLE	NR	NR	NR
DOUAI	0	0	0
DRAGUIGNAN	1	1	2
DUNKERQUE	4	2	6
EPINAL	0	0	0
EVREUX	0	1	1
EVRY	0	2	2
FOIX	0	0	0
FONTAINEBLEAU	0	0	0
FORT DE FRANCE	0	0	0
GAP	0	3	3
GRASSE	NR	0	0
GRENOBLE	0	1	1
GUERET	0	2	2
GUINGAMP	0	0	0
HAZEBROUCK	NR	1	1
LA ROCHE SUR YON	0	4	4
LA ROCHELLE		0	0
LAON	0	1	1
LAVAL	7	4	11
LE HAVRE	0	2	2
LE MANS	1	0	1
LE PUY-EN-VELAY	NR	NR	NR
LES SABLES D'OLONNE	0	1	1
LIBOURNE	0	0	0
LILLE	0	0	0
LIMOGES	2	0	2
LISIEUX	NR	NR	NR
LONS-LE-SAUNIER	0	0	0
LORIENT	2	0	2
LURE	0	1	1
LYON	0	0	0
MÂCON	3	0	3
MARMANDE	0	0	0
MARSEILLE	1	1	2
MEAUX	0	1	1
MELUN	0	0	0
MENDE	0	0	0
METZ	0	11	11
MILLAU	0	0	0
MONTARGIS	0	0	0
MONTAUBAN	0	0	0
MONTBELLARD	2	1	3
MONTBRISSON	0	0	0
MONT-DE-MARSAN	0	0	0
MONTLUÇON	0	0	0
MONTPELLIER	0	1	1
MORLAIX	0	1	1
MOULINS	0	1	1
MULHOUSE	1	1	2

TGI	1er Trimestre 2008	2nd Trimestre 2008	1er Semestre 2008
NANCY	0	4	4
NANTERRE	4	9	13
NANTES	0	1	1
NARBONNE	2	0	2
NEVERS	NR	NR	NR
NICE	0	11	11
NIMES	NR	8	8
NIORT	0	0	0
ORLEANS	0	1	1
PARIS	0	0	0
PAU	3	3	6
PERIGUEUX	NR	NR	NR
PERONNE	NR	NR	NR
PERPIGNAN	4	0	4
POINTE-A-PITRE	NR	NR	NR
POITIERS	0	2	2
PONTOISE	NR	NR	NR
PRIVAS	0	5	5
QUIMPER	0	1	1
REIMS	NR	0	0
RENNES	0	2	2
RIOM	0	3	3
ROANNE	1	5	6
ROCHEFORT	0	0	0
RODEZ	0	0	0
ROUEN	3	0	3
SAINTE DENIS DE LA REUNION	4	3	7
SAINTE ETIENNE	NR	NR	NR
SAINTE-BRIEUC	0	0	0
SAINTE-DIE	0	0	0
SAINTE-SITES	NR	NR	NR
SAINTE-GAUDENS	0	0	0
SAINTE-MALO	0	0	0
SAINTE-NAZAIRE	0	2	2
SAINTE-OMER	0	0	0
SAINTE-PIERRE-DE-LA-REUNION	0	0	0
SAINTE-QUENTIN	5	5	10
SARREGUEMINES	0	0	0
SAUMUR	1	2	3
SAVERNE	0	0	0
SENLIS	1	4	5
SENS	1	NR	1
SOISSONS	0	1	1
STRASBOURG	0	2	2
TARASCON	2	2	4
TARBES	0	0	0
THIONVILLE	0	0	0
THONON-LES-BAINS	NR	NR	NR
TOULON	0	0	0
TOULOUSE	0	3	3
TOURS	0	0	0
TROYES	NR	NR	NR
TULLE	0	0	0
VALENCE	0	5	5
VALENCIENNES	1	3	4
VANNES	1	0	1
VERDUN	0	0	0
VERSAILLES	NR	NR	NR
VESOUL	0	0	0
VIENNE	NR	NR	NR
VILLE-FRANCHE/SAONE	0	0	0
TOTAL	80	185	265

ORIENTATIONS

Saisines	Premier Trimestre	Second Trimestre	Premier Semestre
Total des saisines	80	185	265

Orientations	Premier Trimestre	Second Trimestre	Premier Semestre
Transmission à la juridiction de condamnation	4	13	17
Transmission au parquet pour recherche	10	20	30
Transmission au parquet suite à MAP	1	1	2
Saisine JAP manquement exécution sanction-réparation	3	16	19
Saisine JAP non respect des obligations SME/AP	8	23	31
Saisine JAP signalement sur le comportement du condamné	1	11	12
Transmission JAP volonté information de la victime	1	21	22
Total	28	105	133