

COUR DE CASSATION

Parquet général

RAPPORT

**à Madame la garde des sceaux, ministre de la justice
sur l'expérimentation des citoyens assesseurs
dans les ressorts des cours d'appel
de Dijon et Toulouse**

Xavier SALVAT

Avocat général

**Didier BOCCON-
GIBOD**

Premier avocat général

Février 2013

Par lettres du 23 novembre 2012 (annexes 1), Madame la ministre de la justice a bien voulu nous confier une mission d'audit portant sur l'expérimentation des citoyens assesseurs conduite dans les ressorts des cours d'appel de Toulouse et Dijon en application de la loi n° 2011-939 du 10 août 2011.

Il nous était en particulier prescrit de nous rendre dans les juridictions concernées, afin de rencontrer les professionnels, magistrats, fonctionnaires et avocats, ainsi que les citoyens assesseurs ayant participé à l'expérimentation.

Il nous revenait également de comparer le fonctionnement de la justice dans ces différents ressorts avant et après la mise en place de l'expérimentation, et d'en étudier les conséquences en termes de réponses pénales, de délais de jugements, de gestion des stocks, de durée des audiences, de gestion des ressources humaines des magistrats et fonctionnaires, de formation des citoyens assesseurs et de coût pour les juridictions.

Il convenait enfin de mesurer l'impact de cette expérimentation sur les justiciables et quant à l'image de la justice.

Pour l'accomplissement de la mission, nous avons bénéficié de la documentation mise à notre disposition par la Direction des services judiciaires et la Direction des affaires criminelles et des grâces. Le Service de documentation, des études et du rapport de la Cour de cassation a bien voulu réunir à notre attention l'ensemble des documents d'origine parlementaire constituant les travaux préparatoires de la loi du 10 août 2011 qu'il nous a remis avec une note de présentation de cette loi (annexe 3).

Nous nous sommes déplacés dans les ressorts des cours d'appel et tribunaux de grande instance concernés¹ où nous avons rencontré, outre les chefs de juridiction et les directeurs de greffe, les magistrats et fonctionnaires directement en charge de la mise en oeuvre de la réforme : ministère public, juges, greffiers des différentes formations citoyennes². Nous nous sommes entretenus, dans chaque ressort, avec une délégation de citoyens assesseurs.

Nous avons de même rencontré les bâtonniers, accompagnés le cas échéant de confrères.

Nous n'avons pu, faute de temps, assister qu'une heure durant à une audience citoyenne mais nous avons bénéficié des comptes-rendus détaillés des magistrats du siège et du parquet qui ont participé à ces audiences.

Nous n'avons eu qu'à Toulouse l'opportunité de consulter sur place les représentants d'organisations syndicales de fonctionnaires et de magistrats, mais nous avons pu, ensuite,

¹ Soit, d'une part, les ressorts de la cour d'appel de Toulouse et des tribunaux de grande instance de Toulouse, Castres, Albi, Montauban et Foix et, d'autre part, de la cour d'appel de Dijon et des tribunaux de grande instance de Dijon, Chaumont, Chalon-sur-Saône et Mâcon. La liste des personnes rencontrées figure en annexe 2.

² Chambre correctionnelle, tribunal correctionnel des mineurs, tribunal de l'application des peines, chambre des appels correctionnels, chambre de l'application des peines.

rencontrer à Paris leurs représentants nationaux.

Nous avons également questionné des représentants de la presse judiciaire afin de mieux connaître la perception de la réforme que pouvaient avoir ces relais de l'opinion publique.

Enfin, Mme Besnier, docteur en ethnologie et sociologie comparative, en charge d'une étude sur l'expérimentation des citoyens assesseurs financée par l'Ecole nationale de la magistrature, a bien voulu nous faire part du résultat de ses propres recherches.

* *
*

Avant toute chose, nous exprimons notre reconnaissance aux chefs de juridiction et aux magistrats et fonctionnaires qui ont mis à notre disposition les moyens utiles à l'accomplissement de notre mission, quelle que soit la charge qui a pu en résulter.

* *
*

Nous proposons, dans le présent rapport :

- 1° de montrer en quoi le principe même de l'association de citoyens au prononcé de la justice est loin d'être inédit en France ou en Europe, de rappeler les éléments de contexte qui ont pu encourager à l'extension de la « participation citoyenne » au fonctionnement de la justice et d'exposer l'économie de la loi du 10 août 2011 ;
- 2° ensuite, d'examiner, en premier lieu, les conditions de la mise en oeuvre de la loi, ses conséquences en termes de politique pénale et d'organisation pour les juridictions et, en second lieu, l'exercice des fonctions juridictionnelles par les citoyens assesseurs ;
- 3° enfin, de dresser un bilan de l'expérimentation.

* *
*

SYNTHÈSE

Pour la facilité de la lecture du présent rapport, il nous paraît de bonne méthode de livrer d'ores et déjà une brève synthèse de nos constatations et conclusions

Nous avons, en premier lieu, constaté que globalement, la présence de citoyens assesseurs à la formation de jugement n'a pas modifié la jurisprudence antérieure des juridictions correctionnelles. Notamment, aucun élément ne permet de penser que les décisions rendues sont plus sévères. Les appréciations recueillies sur ce point vont, selon les ressorts, soit dans le sens de la neutralité la plus complète, soit dans le sens d'une moindre sévérité en raison de l'empathie que les citoyens assesseurs pourraient manifester à l'endroit de certains prévenus, une fois que leur a été révélée leur histoire personnelle.

Cette circonstance n'empêche pas que l'image de la justice s'en est trouvée considérablement améliorée auprès des citoyens assesseurs que nous avons rencontrés. A quelques rares exceptions près, tous nous ont dit qu'ils avaient découvert avec beaucoup d'intérêt une justice humaine et attentive. Ils ont dans leur immense majorité fait savoir qu'ils étaient désireux de poursuivre leur collaboration avec l'institution judiciaire.

Il reste, en second lieu, que l'association de citoyens au jugement d'affaires correctionnelles, selon les formes prévues par la loi du 10 août 2011, n'est pas sans poser de très nombreuses difficultés.

Celles-ci sont d'abord d'ordre matériel.

Le lourd processus de sélection annuelle des citoyens assesseurs, leur gestion au quotidien, leur information périodiquement recommencée compte tenu de la faible durée de leur service effectif, la sensible augmentation de la durée des audiences de jugement auxquelles ils participent, sont autant de facteurs de complication pour les juridictions.

Mécaniquement, et quel que soit le mode d'organisation choisi, le dispositif, s'il est appliqué à moyens constants, ne peut qu'entraîner une diminution de la capacité de jugement, le temps d'examen des affaires citoyennes étant très supérieur à celui requis pour une affaire classique (généralement 3 dossiers en audience citoyenne contre 8 à 20 en audience classique).

Cette circonstance est porteuse d'un risque majeur d'encombrement des services d'audience, déjà réalisé dans certaines juridictions (TGI d'Albi, de Castres, de Montauban et Toulouse). Elle peut se conjuguer avec d'autres facteurs (procès AZF à la cour d'appel de Toulouse) ce qui en fait alors encore plus fortement ressentir le poids.

Les juridictions dans lesquelles l'impact négatif de la réforme ne s'est pas fait sentir, ou a été limité, sont celles qui, en présence d'un flux maîtrisable d'affaires pénales, ont allégé les audiences de jugement en recourant d'avantage aux compositions pénales ou comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (TGI de Foix) ou celles qui, par le jeu des qualifications pénales finalement retenues, ont choisi d'éviter la formation correctionnelle

citoyenne pour privilégier la rapidité des délais de jugement (TGI de Dijon). Ces juridictions ont absorbé le nouveau dispositif, pour autant vécu comme une inutile complication.

Créer des conditions favorables et bienveillantes d'accueil des citoyens assesseurs, donner une réponse rapide et rassurante à leurs questions, gérer au quotidien leur présence et leur situation personnelle, en un mot garantir leur participation à l'acte de juger dans des conditions dignes suppose, en tout cas dans les juridictions de moyenne et grande dimension, la création d'un véritable service dédié à cette prise en charge, correctement calibré et non prélevé sur l'existant.

Les magistrats et fonctionnaires que nous avons rencontrés ont en effet, malgré la sincérité de leur engagement dans la conduite de l'expérimentation, exprimé une réelle lassitude à l'idée de devoir maintenir une aussi lourde organisation pour un résultat qui se résume en définitive, à l'amélioration de l'image de la justice auprès des quelques citoyens assesseurs qui découvrent la réalité de l'activité juridictionnelle et de la vie judiciaire.

Ce bénéfice est au demeurant strictement limité au cercle étroit des citoyens assesseurs eux-mêmes. Les membres du barreau et les représentants de la presse judiciaire se sont quant à eux, de manière quasi-unanime, interrogés sur l'utilité et l'opportunité d'un déploiement aussi important de moyens humains et financiers pour une réforme qui ne modifie en rien le fond des décisions mais complique les conditions de leur prononcé. Presque tous ont émis l'idée que le prix payé pour « une leçon d'instruction civique approfondie » ainsi apportée à quelques personnes était bien lourd.

Nous n'avons pas disposé d'éléments précis quant à la perception que les prévenus pouvaient eux-mêmes avoir de la justice citoyenne. D'après les membres du barreau que nous avons questionnés sur ce point, il semble que la chose leur soit indifférente.

Mais le problème est plus profond et ne se limite pas à des questions d'organisation, aussi compliquées soient-elles. On doit surtout s'interroger sur la signification et la portée de la participation au jugement pénal correctionnel de juges « occasionnels » pour qui la raison commune et le bon sens tiennent lieu de compétence. Sans mettre en cause leur intégrité ou leur sérieux, les conditions mêmes de leur participation très temporaire, voire ponctuelle, ne paraissent pas pouvoir assurer l'existence de toutes les garanties qu'un justiciable est en droit d'attendre d'un juge.

Juger, c'est appliquer la loi, donc la connaître. C'est aussi, en matière pénale, choisir parmi les peines que la loi autorise celle qui est adaptée à chaque situation et à chaque personnalité. Pareille démarche demande des connaissances et de l'expérience ; elle exige un juge bien formé et bien informé.

Or, on peut très nettement douter que les citoyens assesseurs, appelés à siéger le temps de quelques audiences, complètement dépendants des magistrats professionnels pour la partie technique de la procédure, soient véritablement libres du choix de leurs décisions. Une autre interrogation se pose encore pour ce qui concerne l'aptitude à faire preuve de distance par rapport aux faits jugés, à la personne du prévenu ou de la victime.

Quant au prononcé de la peine et aux dispositions à prendre pour son exécution, il nous a été dit dans plusieurs juridictions, tant par les magistrats que par les citoyens assesseurs rencontrés, que se manifeste une très forte tendance à s'en remettre aux juges professionnels.

Il apparaît dès lors, encore une fois sans remettre en cause la bonne volonté des citoyens assesseurs, que les conditions ne sont pas réunies pour les regarder comme des juges libres dans leurs décisions.

Là se situe, à notre sens, la principale objection à la forme actuelle de leur participation à la justice correctionnelle.

Précisons, pour nous en être longuement entretenus avec des magistrats ayant l'expérience des tribunaux citoyens et de la cour d'assises, que toute comparaison avec les jurés est ici dépourvue de pertinence, parce que les règles de procédure rigoureuses ordonnant l'oralité des débats donnent aux jurés une pleine connaissance des faits de la cause et de la personnalité des accusés, parce que le temps long d'un procès d'assises offre à chaque juré celui de la réflexion, et parce que les règles de la majorité donnent au jury le pouvoir de décision.

Nous serons donc conduits, en conclusion, à dire que l'expérimentation des citoyens assesseurs, si elle présente l'intérêt d'offrir l'image d'une justice qui prend son temps et favorise la connaissance de l'institution par certains habitants d'un ressort judiciaire, a montré que le dispositif instauré était extrêmement lourd pour les juridictions, sans effet sur le fond des décisions, coûteux tant financièrement qu'humainement, tandis qu'il n'offre pas la garantie de voir les affaires examinées par de véritables « juges » au sens déontologique du terme.

L'expérimentation des citoyens assesseurs présente toutefois l'intérêt de montrer que le regard porté sur la justice est profondément changé dans un sens favorable lorsque l'occasion est donnée à une partie de la population d'observer de près son fonctionnement.

C'est un encouragement à chercher par quels moyens, moins lourds pour les juridictions, pourrait être obtenu un résultat semblable,

PLAN DU RAPPORT

	Page
Précisions terminologiques	8.
1. La participation des citoyens au prononcé de décisions de justice : un dispositif loin d’être inédit	9.
1.1 Un dispositif courant dans différents pays d’Europe	9.
1.2 Un dispositif développé en France	10
1.3 Une extension envisagée en diverses occasions.....	12
1.3.1 Les « Entretiens de Vendôme » : un travail précurseur sur la participation des citoyens au jugement des affaires	12
1.3.2 L’émergence politique du souhait d’un contrôle renforcé des magistrats professionnels	13
2. La loi du 10 août 2011	15
2.1 Son économie	15
2.1.1 Une moindre participation citoyenne au jugement des crimes	15
2.1.2 La participation citoyenne dans le jugement des affaires concernant les prévenus majeurs	15
2.1.3 Une reconfiguration de la juridiction des mineurs.....	15
2.1.4 La participation citoyenne au contentieux de l’application des peines.....	16
2.2 Les citoyens assesseurs	17
2.2.1 La désignation des citoyens assesseurs	18
2.2.2 Le statut des citoyens assesseurs	19
2.2.3 La formation	20
2.3 L’audience du tribunal citoyen	21
2.3.1 Une compétence limitée	22
2.3.2 Des règles de comparution immédiate modifiées	23
2.3.3 Des modalités particulières de participation à l’acte de juger	24
2.4. Le cas particulier de l’application des peines	24
2.5 Les textes associés à la loi du 10 août 2011.....	24
2.5.1 Les décrets d’application.....	24
2.5.2 Les arrêtés.....	24
2.5.2.1 Désignation des juridictions expérimentales	24
et fixation par ressort du nombre des citoyens assesseurs	25
2.5.2.2 Suspension de l’extension de l’expérimentation à de nouveaux ressorts	25
3. La mise en oeuvre de la loi	26

3.1 L'accompagnement par l'administration centrale	26
3.2 Un fort engagement des juridictions	28
3.3 De nouvelles organisations pour assurer le jugement des affaires pénales	29
3.3.1 La problématique de l'organisation des audiences correctionnelles	29
3.3.2 Les organisations mises en place par les juridictions	30
3.4 Une influence variable sur la politique pénale des parquets	35
3.5 Les cas particuliers du tribunal correctionnel des mineurs siégeant en la forme citoyenne et des juridictions de l'application des peines	38
3.5.1 La justice des mineurs	38
3.5.2 L'application des peines	38
3.6 Une forte sollicitation des greffes	39
3.7 Au coeur du dispositif : les citoyens assesseurs	39
3.7.1 La sélection des citoyens assesseurs	39
3.7.2 La formation des citoyens assesseurs	41
3.7.3 La participation des citoyens assesseurs à l'audience et au délibéré ..	44
3.7.2.1 Une audience se normalisant au fil du temps	45
3.7.2.2 Un délibéré hors normes en matière correctionnelle	46
3.7.2.3. Une situation très différente de celle des jurés d'assises	48
3.7.2.4 Quelques difficultés dans le paiement des indemnités	49
4. Bilan de l'expérimentation : le fonctionnement de la justice avant et après la mise en place de l'expérimentation	50
4.1 D'un point de vue quantitatif.....	50
4.1.1 Un impact sensible en termes de ressources humaines	50
4.1.2 Une tendance à un accroissement mécanique des stocks et des délais de jugement	52
4.1.3 Un allongement de la durée des audiences	57
4.1.4 Un impact possible sur d'autres éléments de la chaîne pénale	57
4.1.5 Un coût par dossier très élevé	57
4.2 D'un point de vue qualitatif.....	59
4.2.1 Concernant le dispositif législatif	59
4.2.2 Concernant le fonctionnement des juridictions	59
4.2.3 Concernant la prise des décisions	61
4.2.4 Un faible impact sur les justiciables et sur l'image de la justice.....	62
4.2.5 La justice des mineurs : une faible application.....	64
4.2.6 L'application des peines : une technicité difficile à appréhender.....	65
4.2.7 Les très fortes réserves des organisations syndicales.....	66
4.2.7.1 Les organisations syndicales de fonctionnaires	66
4.2.7.2 Les organisations syndicales de magistrats.....	67
4.2.8 Le point de vue d'une ethnologue.....	67
Conclusion	69

Précisions terminologiques

- par « formation de jugement citoyenne » ou « tribunal citoyen », nous désignons la formation de jugement composée de trois magistrats professionnels et de deux citoyens assesseurs ;
- par « formation de jugement classique » ou « tribunal classique », nous désignons la formation de jugement composée de magistrats professionnels ;
- par « infractions citoyennes », nous désignons, par contraction, les infractions ressortissant à la compétence de la formation de jugement citoyenne ;
- par « infractions classiques », nous désignons les infractions ne ressortissant pas à la compétence du tribunal citoyen ;
- par « audience dédiée », nous désignons l'audience correctionnelle exclusivement réservée au jugement des infractions citoyennes ;
- par « audience mixte », nous désignons une audience unique où sont successivement jugées des infractions citoyennes et des infractions classiques.

1. La participation des citoyens au prononcé de décisions de justice : un dispositif loin d'être inédit

Que ce soit dans d'autres pays d'Europe ou en France même, il est habituel de voir des membres de la société civile exercer des fonctions judiciaires.

1.1 Un dispositif courant dans différents pays d'Europe³

A l'exclusion des Pays-Bas, où toutes les décisions de justice sont rendues par des magistrats professionnels, il n'est pas rare de trouver dans différents Etats européens un dispositif associant des citoyens au prononcé de jugements, voire leur conférant le pouvoir de juger seul.

L'exemple le plus topique est sans doute, certes dans une tradition juridique très différente, celui des *magistrates* du Royaume-Uni, juges non professionnels qui, en première instance, traitent seuls 90 % du contentieux pénal.

Dans d'autres Etats, il est classiquement recouru à l'échevinage, associant des citoyens et des magistrats professionnels pour les jugements des affaires pénales. C'est le cas :

- en Autriche (deux juges professionnels et deux échevins) ;
- en Suède (un juge professionnel et trois échevins pour le jugement des affaires de faible gravité) ;
- en Allemagne (un juge professionnel et deux échevins pour le jugement des délits encourant une peine maximale de 4 ans d'emprisonnement ; trois juges professionnels et deux échevins au-delà de quatre ans encourus) ;
- en Slovénie (deux juges professionnels et trois échevins pour le jugement des affaires les plus graves ; un juge professionnel et deux échevins pour les infractions de faible gravité) ;
- au Danemark et en Norvège, où l'échevinage est également déployé en appel.

Les processus de nomination varient selon les Etats : les juges non professionnels sont recrutés sur la base du volontariat au Royaume-Uni, en Italie, en Estonie, en Slovénie ; ils peuvent aussi être élus ou tirés au sort sur une liste (Autriche, Finlande, Danemark, Norvège), ou recrutés sur concours (Belgique).

Les magistrats non professionnels interviennent le plus généralement dans le jugement des prévenus, mais ils peuvent aussi, plus rarement, exercer leur activité en matière post-sentencielle, comme c'est le cas en Belgique où des échevins participent au tribunal de l'application des peines, de même qu'en Italie où le tribunal de surveillance des peines comprend des assesseurs.

³ Les éléments ici brièvement rappelés sont, pour l'essentiel, tirés de l'étude d'impact qui a accompagné le projet de loi sur les citoyens assesseurs.

En France même, la participation des citoyens au prononcé des décisions de justice n'est pas inhabituelle.

1.2 Un dispositif développé en France

Le meilleur exemple, pour la France en matière pénale, est certainement celui de la cour d'assises qui, sauf exceptions liées à la qualification des faits poursuivis⁴, fonctionne, on le sait, en première instance et en appel, avec le concours de jurés populaires qui sont majoritaires⁵. Un autre exemple particulièrement topique est celui des juges de proximité, recrutés dans la société civile et nommés en raison de ce que leur expérience et leur compétence juridique les qualifient pour exercer des fonctions juridictionnelles⁶.

Le tribunal pour enfants est lui-même composé d'un magistrat professionnel et de deux assesseurs, nommés pour quatre ans par le garde des sceaux, qui doivent être âgés de plus de trente ans, et s'être signalés, outre leur compétence, par l'intérêt qu'ils portent aux questions de l'enfance⁷.

Cela étant, il serait erroné de croire que prédomine en France une quasi-généralisation de l'association de particuliers ignorants de la chose juridique au jugement des affaires pénales.

Rappelons d'abord qu'à l'exception des jurés d'assises tirés au sort pour la durée d'une session, les exemples qui viennent d'être rappelés concernent des citoyens désignés dans la durée et nommés en raison de leur expérience et/ou de leur compétence juridique.

Observons ensuite et surtout que l'immense majorité des décisions rendues en matière répressive émane des tribunaux correctionnels, exclusivement composés de magistrats professionnels⁸. Le tribunal correctionnel de Nouvelle-Calédonie, où siègent deux citoyens assesseurs doit, à cet, égard être regardé comme un cas très particulier, non représentatif en

⁴ Le législateur a donné compétence à des cours d'assises composées exclusivement de magistrats pour connaître des crimes commis en matière terroriste (art 706-25 CPP), en matière de trafic de stupéfiants (art 706-27 CPP), en matière militaire en cas de risque de divulgation d'un secret national (art 698-6 et 698-7 CPP) et, pour certains crimes, en matière d'atteintes aux intérêts fondamentaux de l'Etat (art 702 al. 2)

⁵ Six jurés en première instance, et neuf en appel depuis la loi du 10 août 2011 (art 296 CPP) ; pour mémoire neuf et douze avant la réforme.

⁶ Art. 41-17 de l'ordonnance 58-1270 du 22 décembre 1958. Alors qu'elle était appelée à disparaître, l'institution des juridictions de proximité a été maintenue par la loi n° 2012-1441 du 24 décembre 2012.

⁷ Art. L. 251-4 du code de l'organisation judiciaire.

⁸ Les tribunaux correctionnels ont rendu 539.942 décisions en 2011, pour 1.549 arrêts de cour d'assises en premier ressort, 33.788 jugements de tribunaux pour enfants et 340.347 jugements de la juridiction de proximité. Source : chiffres-clé de la justice 2011.

l'état des différences existant entre les dispositifs⁹.

Par ailleurs, sauf en matière criminelle et d'application des peines¹⁰, les décisions émanant des juridictions répressives du premier degré sont toutes examinées en second ressort par des magistrats professionnels.

En matière civile, les juridictions consulaires et les conseils des prud'hommes constituent autant de cas où la justice est rendue, en première instance, par une juridiction exclusivement composée de magistrats non professionnels¹¹, avec cette particularité que les intéressés sont recrutés dans un milieu socio-professionnel en rapport avec les affaires qu'ils vont juger.

Le tribunal paritaire des baux ruraux, est lui, présidé par le juge d'instance et composé, en nombre égal, de bailleurs non preneurs et de preneurs non bailleurs¹². Le tribunal des affaires de sécurité sociale comprend, à sa tête, le président du tribunal de grande instance ou son délégué, avec pour assesseurs deux juges non professionnels désignés par ordonnance du premier président de la cour d'appel sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives¹³.

Le Conseil constitutionnel a, quant à lui, posé le principe suivant lequel la participation des citoyens au prononcé des décisions de justice doit être réservée à une « part limitée¹⁴ ». Cette réserve n'est rappelée que pour mémoire, les dispositions de la loi du 10 août 2011 créant les citoyens assesseurs ayant été validées¹⁵.

⁹ Articles L. 562-9 et L. 562-10 du code de l'organisation judiciaire ; les assesseurs sont choisis pour deux ans parmi des personnes présentant des garanties de compétence et d'impartialité ; ils doivent être âgés de plus de 23 ans et se porter candidats.

¹⁰ La chambre de l'application des peines comprend à côté du président et de deux conseillers assesseurs, magistrats professionnels, un responsable d'une association de réinsertion des condamnés et un responsable d'une association d'aide aux victimes pour l'examen de l'appel des jugements rendus par le tribunal de l'application des peines(art 712-13 CPP). La loi du 10 août 2011 substitue deux citoyens assesseurs aux deux représentants d'association (art 712-13-1 CPP).

¹¹ Réserve faite de l'intervention du juge d'instance comme départiteur en matière prud'homale.

¹² Article L. 492-1 du code rural et de la pêche maritime. Sont éligibles les personnes ayant depuis cinq ans la qualité de bailleur ou de preneur.

¹³ Article L.142-4 du code de la sécurité sociale.

¹⁴ Décision n° 92-305 DC du 21 janvier 1992, relative au recrutement de magistrats à titre partiel et temporaire sous le statut de détachement judiciaire.

¹⁵ Décision n° 2011-635-DC du 4 août 2011.

1.3 Une extension envisagée en diverses occasions

Outre un contexte favorable, en France et en Europe, à la participation des citoyens au prononcé des décisions de justice en matière pénale, divers éléments sont intervenus pour inciter à une plus vaste application du principe.

Il paraît utile de rappeler que, dans le courant de l'année 2001, a été organisée par le garde des sceaux, sous le nom « d'entretiens de Vendôme », une vaste consultation des magistrats et fonctionnaires et de l'ensemble des professionnels et associations intervenant en milieu judiciaire, conduite par l'inspection générale des services judiciaires.

En cette occasion, l'association de magistrats non professionnels au jugement des affaires pénales a été évoquée. Les observations contenues dans le compte-rendu de ces entretiens sont, sur ce point, très contrastées.

Plus récemment, les déclarations de l'ancien Président de la République ont assez nettement, au nom de la défense des victimes, rattaché le principe des citoyens assesseurs à l'exigence d'une plus grande sévérité des juridictions répressives.

1.3.1 Les « Entretiens de Vendôme » : un travail précurseur sur la participation des citoyens au jugement des affaires

L'inspection générale des services judiciaires, en charge de la mise en forme des Entretiens de Vendôme, relève d'abord qu'il remonte très nettement des juridictions que de fortes réserves existent sur le principe même de l'association de citoyens à l'acte de juger. Trois motifs au moins sont à l'origine de ces réticences : crainte, d'une part, de voir le dispositif déployé pour pallier le manque d'effectifs ; crainte, d'autre part, de voir le juge en difficulté pour motiver une décision dans laquelle il serait mis en minorité par des juges non professionnels ; crainte, enfin, d'un allongement très sensible des audiences et des délibérés. D'autres voix se sont cependant élevées dans un sens différent, pour défendre l'idée que les citoyens ont leur place dans l'acte de juger. Sont alors évoquées les expériences étrangères et les dispositifs existant en France dont il est souligné qu'ils ont fait leurs preuves.

La conclusion de l'étude, sur ce point, débouche sur le renouvellement de la notion de contrôle du fonctionnement de la justice par le biais d'une participation citoyenne :

« Dans la tradition française, le contrôle du fonctionnement de la justice par le peuple était réalisé par la publicité des audiences. Ce principe était sans doute exact lorsque les moyens de communication n'étaient pas ce qu'ils sont actuellement. Or, aujourd'hui, si l'audience est toujours publique, la fonction de contrôle s'est déplacée. L'important ne semble plus être ce qui se vit et se dit dans le prétoire, mais ce qui s'exprime sur les marches du palais devant les micros et caméras. Si cette analyse est exacte, elle conduit à la nécessité de renouveler ou de repenser le contrôle citoyen, car tous les acteurs du procès ne s'expriment pas sur ces mêmes marches¹⁶ ».

¹⁶ Entretiens de Vendôme, Rapport de synthèse, Ministère de la justice, septembre 2001, p. 20.
Annexe 4.

A cet égard il semble, même si l'exposé des motifs de la loi du 10 août 2011 n'en contient pas la fidèle transcription, que l'idée de contrôle n'était pas absente des motifs qui ont conduit à l'élaboration de ce texte.

1.3.2 L'émergence politique du souhait d'un contrôle renforcé des magistrats professionnels

Si l'on se réfère au seul exposé des motifs de la loi du 10 août 2011, la décision d'introduire des juges non professionnels dans les tribunaux correctionnels procède de la volonté de mieux afficher le fait que la justice est rendue au nom du peuple français :

« La participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale est la démonstration la plus évidente que la justice, et notamment la justice pénale, est rendue “ au nom du peuple français ”.

Elle assure que les décisions juridictionnelles ne sont pas déconnectées des évolutions de la société.

Elle permet aussi de renforcer le lien devant exister entre la population et l'institution judiciaire, lien dont l'importance est fondamentale au regard des exigences plus générales de cohésion sociale et de respect du pacte républicain ».

Les magistrats que nous avons rencontrés à Dijon, et qui ont participé à un entretien avec le Président de la République lors de son déplacement dans cette ville le 26 janvier 2012 pour marquer l'entrée en vigueur de la réforme, nous ont confirmé que le discours tenu en dehors de la presse à leur endroit recouvrait bien cette tonalité : ni défiance, ni contrôle, mais volonté de mieux associer le peuple au prononcé des décisions de justice dans certains types d'affaires regardées comme troublant particulièrement l'ordre public.

Il est cependant certain qu'en amont de cette affirmation, existaient des préoccupations nettement plus connotées, consistant à promouvoir un dispositif favorisant le prononcé de jugements plus sévères, voire à laisser croire que, pour le jugement de certaines affaires, les magistrats allaient être encadrés, sinon contrôlés, par des citoyens.

On trouve la trace de cette démarche lorsque la réforme a été évoquée en ces termes par l'ancien Chef de l'Etat lors de ses vœux télévisés, le 31 décembre 2011 : *« C'est le peuple qui pourra donner son avis sur la sévérité de la réponse à apporter à des comportements qui provoquent l'exaspération du pays ».*

On la trouve encore dans l'allocution publique¹⁷ qu'il a ensuite prononcée le 26 janvier 2012 à Dijon à l'occasion de la mise en place des juridictions citoyennes. En prononçant ces mots *« Que dit le peuple français ? Qu'il veut une plus grande sévérité »*, il associait clairement la réforme à la dénonciation du « laxisme » dont étaient censés faire preuve les magistrats professionnels. En ajoutant *« L'institution judiciaire, c'est d'abord l'institution des*

¹⁷ *Le Monde*, 28 janvier 2012, annexe 5.

victimes. Et vous les magistrats, vous travaillez d'abord pour elles », il procédait au constat, apparemment d'évidence, de ce que le procès pénal serait fait non pas à un prévenu ou un accusé, mais *pour* une victime, les juges non professionnels étant alors regardés comme plus perméables à cette théorie, en réalité novatrice en droit pénal.

Le rapport de M. Sébastien Huygue, député, fait au nom de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, permet également de trouver à l'origine du projet une volonté de réagir à de tragiques faits divers impliquant des personnes désignées comme ayant bénéficié, de la part de la justice, d'un traitement trop favorable :

« [...] il suffit d'observer la vive émotion et – il faut bien le dire – l'incompréhension que suscite la commission d'un crime ou d'un délit particulièrement grave par une personne déjà condamnée par la justice pour les mêmes faits, mais qui n'a pas, en tout ou partie, exécuté sa peine. Parmi les réponses avancées pour renouer le lien qui doit unir les Français à leur justice, la présence de citoyens dans les juridictions correctionnelles et de l'application des peines a souvent été évoquée. Une récente enquête d'opinion montre d'ailleurs que près des deux tiers des personnes interrogées sont favorables à la présence de citoyens aux côtés des juges correctionnels et de l'application des peines, notamment pour les décisions de libération conditionnelle. Le présent projet de loi, en organisant la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale, répond donc à une vraie demande sociale ».

Quoi qu'il en soit, indépendamment des motivations qui ont pu présider à son élaboration, la loi du 10 août 2011 est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

2. La loi du 10 août 2011

2.1 Son économie

La loi du 10 août 2011 *sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs* concerne trois sujets bien distincts : la procédure d'assises, la participation citoyenne au fonctionnement de la justice pénale, le jugement des mineurs.

2.1.1 Une moindre participation citoyenne au jugement des crimes

Les dispositions relatives à la cour d'assises, qui ne concernent pas la problématique des citoyens assesseurs, ne sont ici rappelées que pour mémoire. Le Parlement n'a pas retenu le projet du gouvernement en ce qu'il visait à substituer au jury de jugement de première instance une formation citoyenne simplifiée composée de trois magistrats et de deux citoyens assesseurs. La loi a cependant réduit le nombre des jurés siégeant en première instance (six au lieu de neuf) et en appel (neuf au lieu de douze), ce qui peut surprendre dans un texte voulu pour renforcer la participation citoyenne, d'autant que cette diminution du nombre des jurés conduit à une configuration tout à fait nouvelle, selon laquelle une décision de culpabilité en matière criminelle peut être désormais acquise en première instance en dehors de la majorité des jurés.

La loi modifie aussi la procédure devant la Cour d'assises en introduisant, conformément aux principes se dégageant de la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, la motivation des décisions en matière criminelle.

2.1.2 La participation citoyenne dans le jugement des affaires concernant les prévenus majeurs

La loi institue la participation citoyenne au jugement de certains délits et infractions connexes limitativement énumérés¹⁸, ainsi que pour certaines mesures d'application des peines. La réforme est introduite à titre expérimental dans le ressort de deux à dix cours d'appel entre le 1er janvier 2012 et le 1er janvier 2014. Les ressorts des cours d'appel de Dijon et Toulouse ont été choisis pour commencer l'expérimentation.

La participation citoyenne est assurée par deux citoyens assesseurs appelés à siéger aux côtés des magistrats professionnels, tant en première instance qu'en appel. Les citoyens assesseurs complètent donc le tribunal correctionnel ou la chambre des appels correctionnels pour le jugement de certains délits, comme ils complètent le tribunal de l'application des peines et, en appel, la chambre de l'application des peines pour certaines décisions. Dans tous les cas, les citoyens assesseurs siègent aux côtés de trois magistrats professionnels.

2.1.3 Une reconfiguration de la juridiction des mineurs

La loi réforme sensiblement la procédure de jugement des mineurs. Elle instaure un dossier

¹⁸Articles 399-2 et 399-3 du code de procédure pénale

unique de personnalité des mineurs qui permet à tout moment d'accéder aux éléments de personnalité des mineurs déjà suivis. Elle généralise la « césure » du jugement, donnant ainsi au tribunal la faculté de séparer la déclaration de culpabilité, qui peut intervenir à une date rapprochée des faits, et la décision sur la sanction, qui sera prononcée ultérieurement après recueil de tous les éléments de personnalité du mineur.

Enfin et surtout, elle crée le tribunal correctionnel des mineurs, formation spécialisée du tribunal correctionnel, composée de trois magistrats professionnels, présidée par le président du tribunal pour enfants¹⁹. Cette juridiction est compétente pour le jugement des délits punis d'une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans, commis en état de récidive légale par un mineur âgé de plus de seize ans. Comme pour les tribunaux correctionnels jugeant les majeurs, la loi introduit une participation citoyenne au sein du tribunal correctionnel des mineurs pour le jugement des délits mentionnés à l'article 399-2 du code de procédure pénale²⁰.

Les assesseurs « classiques » du tribunal pour enfants, désignés en raison de leur compétence et de l'intérêt qu'ils portent aux questions de l'enfance, sont donc écartés du tribunal correctionnel des mineurs pour être remplacés par des magistrats professionnels, étant rappelé que les assesseurs citoyens n'interviennent aux côtés des juges professionnels que pour le jugement de certains délits.

Observons que, pour des motifs qui n'ont pas été identifiés, il n'a pas été prévu de participation citoyenne pour le jugement des mineurs en appel, contrairement à ce qui a été décidé pour les majeurs et en matière d'application des peines. En tout état de cause, l'annonce, le 18 janvier 2013, par le Président de la République lors de l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, de la suppression du tribunal correctionnel des mineurs implique celle du tribunal correctionnel citoyens des mineurs, dont on verra plus loin qu'il ne s'est réuni que de manière très exceptionnelle.

A ce stade, la mission constate le caractère pour le moins paradoxal d'un texte qui, voulu pour renforcer la participation citoyenne, l'a réduite en matière criminelle ou de jugement des mineurs, et oubliée pour le second degré de juridiction des mineurs.

2.1.4 La participation citoyenne au contentieux de l'application des peines

Dans son rapport²¹ à l'Assemblée nationale M. Huyghe, rapporteur de la loi du 10 août 2011, rappelle l'incompréhension que suscite la perpétration d'un crime ou d'un délit particulièrement grave par une personne déjà condamnée pour des faits semblables, mais qui n'a pas, en tout ou partie, exécuté sa peine. Il cite les résultats d'enquêtes d'opinion desquelles ressort le souhait d'une présence des citoyens dans les juridictions de l'application des peines notamment pour les décisions de libération conditionnelle.

¹⁹ Art L 251-7 du code de l'organisation judiciaire et 24-1 de l'ordonnance du 2 février 1945.

²⁰ Article 24-4 de l'ordonnance du 2 février 1945.

²¹ Rapport 3532 fait à l'Assemblée Nationale par M. Sébastien Huyghe.

Rappelons que l'association de citoyens issus de la société civile aux décisions prises en matière d'application des peines existe déjà au second degré de juridiction, à la chambre de l'application des peines de la cour d'appel²² (article 712-13 du code de procédure pénale). Les citoyens qui complètent cette formation sont un responsable d'une association de réinsertion des condamnés et un responsable d'une association d'aide aux victimes, nommés en raison de leurs compétences.

La loi du 10 août 2011 instaure la participation des citoyens assesseurs au tribunal de l'application des peines (TAP) et substitue leur participation à celle de ces responsables d'associations à la chambre de l'application des peines(CHAP)

Le tribunal de l'application des peines, en sa formation citoyenne, est désormais composé d'un président et de deux magistrats, désignés par le premier président parmi les juges d'application des peines de son ressort, ainsi que de deux citoyens-assesseurs. La compétence du TAP en formation citoyenne est très étendue en matière de libération conditionnelle²³. Elle concerne aussi les décisions de relèvement de la période de sûreté²⁴.

La CHAP citoyenne est compétente pour tous les appels des décisions du TAP citoyen. Elle s'étend en outre aux appels de décisions rendues par ce tribunal composé en formation classique en matière de suspension de peines des personnes gravement malades condamnées à une peine supérieure à 10 ans et dont le reliquat à exécuter excède 3 ans²⁵.

Le seul énoncé des règles de compétence du TAP et de la CHAP, suivant qu'ils siègent ou non en formation citoyenne, donne un aperçu de la complexité de la question.

2.2 Les citoyens assesseurs

Peut être citoyen assesseur toute personne de nationalité française, âgée de plus de 23 ans, sachant lire et écrire le français, jouissant des droits civiques, civils et de famille et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'incapacité ou d'incompatibilité prévus par la loi. Aucune

²² Pour les appels des jugements de relèvement de période de sûreté, de libération conditionnelle et de suspension de peine

²³ Articles 730-1 et 730-2 du code de procédure pénale. La loi du 10 Août 2011 a sensiblement diminué les seuils de compétence du juge de l'application des peines au profit du tribunal de l'application des peines (TAP) en même temps qu'elle a introduit les citoyens assesseurs dans la composition de cette juridiction. Le TAP citoyen est compétent en matière de libération conditionnelle 1) pour les peines d'emprisonnement supérieures à cinq ans lorsque le reliquat de peine à subir est supérieur à deux ans, 2) les peines de réclusion criminelle à perpétuité, 3) les peines égales ou supérieures à 15 ans prononcées pour une infraction pour laquelle le suivi-socio judiciaire est encouru quelque soit le reliquat de peine, ou encore 4) les peines égales ou supérieures à 10 ans prononcées pour une infraction entrant dans le champ d'application de l'article 706-53-13 du code de procédure pénale quelque soit le reliquat de peine.

²⁴ Article 720-4-1 du code de procédure pénale.

²⁵ Article 712-13-1, 720-1-1, 712-7, du code de procédure pénale

compétence juridique n'est requise.

La volonté du législateur est que, sous les conditions qui viennent d'être rappelées, tout citoyen sans distinction tenant à son niveau d'étude ou à son expérience professionnelle, puisse être appelé à participer au jugement des affaires pénales.

Pour autant, la fonction de juger implique, chez ceux qui l'exercent, des garanties d'impartialité, d'intégrité, de probité et de capacité au sens où ils doivent sinon maîtriser du moins être en capacité d'accéder aux connaissances techniques appropriées.

Ces exigences sont inscrites aux articles 10-1 à 10-8 du code de procédure pénale, introduits sous le titre « de la participation des citoyens au jugement des affaires pénales ».

La loi y énonce les modalités de sélection des citoyens assesseurs, le devoir de participer au jugement, la durée d'exercice de ces fonctions, et les conditions de l'indemnisation due pour l'exercice de cette charge.

2.2.1 La désignation des citoyens assesseurs

La désignation des citoyens assesseurs résulte d'un système de sélection complexe qui implique une lourde gestion administrative.

La loi prévoit, pour chaque département, l'établissement d'une liste annuelle de citoyens assesseurs. La sélection se greffe en partie sur la désignation du jury d'assises, qui résulte de tirages au sort successifs à partir des listes électorales jusqu'à la désignation du jury de jugement.

Mais seules les deux premières phases sont communes à l'établissement des deux listes.

La première phase consiste en un tirage au sort par le maire de chaque commune sur les listes électorales, dont il résulte une liste départementale préparatoire. Les personnes ainsi sélectionnées sont informées par le maire qu'elles sont susceptibles d'être appelées à participer à la justice et reçoivent de lui un questionnaire dit « recueil d'informations²⁶ » qu'elles doivent retourner renseigné dans un délai de dix jours²⁷ au président d'une commission composée de magistrats, d'élus et du bâtonnier, chargée d'établir la liste annuelle du jury²⁸.

²⁶ Annexe 6. Les réponses à ce recueil d'informations servent, dans la dernière phase de sélection, à expurger de la liste les personnes présentant un risque de partialité.

²⁷ Le défaut de retour du recueil d'information dans les délais constitue un délit puni d'une peine d'amende de 3 750 euros (art 10-13 du CPP).

²⁸ Cette commission dite « de l'article 262 » est présidée soit par le premier président de la cour d'appel soit par le président du tribunal de grande instance. Elle comprend trois magistrats du siège, le procureur général ou le procureur de la République selon les cas, le bâtonnier de l'ordre des avocats et cinq conseillers généraux.

La deuxième phase de sélection consiste en un nouveau tirage au sort, à partir de la liste préparatoire, par la commission citée ci-dessus, qui aboutit à la liste annuelle des jurés.

A chaque étape de la constitution de la liste annuelle, des vérifications sont faites pour exclure les citoyens qui ne remplissent pas la condition d'âge ou qui tombent sous le coup des incapacités ou incompatibilités prévues par les articles 255 à 258-2 du code de procédure pénale.

Après la sélection des jurés, des vérifications supplémentaires sont encore opérées sur ce qui reste de la liste constituant le « vivier » dans lequel seront désignés les citoyens assesseurs. A la demande du président de la commission, qui est le président du tribunal de grande instance, il sera fait une vérification de la situation de ces personnes par consultation des fichiers de police (Stic et Judex) et du fichier Cassiopée du ministère de la justice.

Enfin, la commission établit la liste annuelle des citoyens assesseurs dans un ordre déterminé par tirage au sort jusqu'à atteindre le nombre fixé par arrêté du ministre de la justice. Lors de ces opérations, la commission exploite les réponses faites au recueil d'informations et les résultats de la consultation des fichiers de police pour éventuellement exclure les citoyens qui n'offrent pas les garanties de probité, d'intégrité et d'impartialité.

La liste annuelle des citoyens assesseurs est alors établie. Toutes ces opérations doivent se faire dans un calendrier fixé par décret²⁹. Le premier président de la cour d'appel peut, par la suite, procéder au retrait de la liste lorsque survient un cas d'incompatibilité ou lorsqu'un citoyen a manqué à ses obligations.

On voit que pour une grande partie, par rapport à la constitution des listes de jurés ordinaires, le processus de sélection est marqué par une lourdeur due au renforcement des contrôles. Ce contrôle accru tient au fait qu'il n'existe pas, comme en matières d'assises, une faculté de récusation par le ministère public ou la défense par simple déclaration. Et si au sein d'un jury d'assises largement composé, l'existence possible d'un « maillon faible » est tolérable, elle n'est pas envisageable lorsque le nombre des juges non professionnels est réduit à deux.

2.2.2 Le statut des citoyens assesseurs

La participation des citoyens au fonctionnement de la justice est un devoir dont la durée est limitée à dix jours dans l'année³⁰. Les citoyens assesseurs doivent être avisés quinze jours avant le début du trimestre des jours et heures auxquels ils seront appelés à siéger comme titulaires ou suppléants.

Ils prêtent serment dans une formule proche de celle prévue pour les jurés de cour d'assises. Ils peuvent faire l'objet d'une récusation, dans les cas prévus par la loi, au même titre qu'un

²⁹ Articles 264-1, R 2 à R 2-10 du code de procédure pénale

³⁰ L'article 10-10 réserve le cas d'une affaire dont la durée se prolonge au delà de la durée prévue et qui doit alors évidemment se poursuivre avec les mêmes citoyens assesseurs, même si leur participation excède alors 10 jours.

magistrat professionnel ou s'il existe une raison objective de contester leur impartialité, leur honorabilité, ou leur probité³¹.

2.2.3 La formation

La loi prévoit que les citoyens assesseurs bénéficient, avant d'exercer leurs fonctions, d'une formation d'une journée portant sur le fonctionnement de la justice pénale ainsi que sur leur rôle³².

Cette formation doit leur permettre de mesurer le sens et la portée du serment et porte, d'une part, sur tous les sujets de procédure pénale et de droit pénal propres à leur permettre d'assurer leur mission, et d'autre part, sur les règles déontologiques et les obligations qui découlent de la fonction de juger.

L'énoncé de l'article R.2-14 du code de procédure pénale donne la mesure de l'ambition de la formation théorique :

« La formation a pour objet de permettre aux citoyens assesseurs de mesurer le sens et la portée du serment prévu par l'article 10-11.

Elle porte sur les éléments essentiels concernant :

- *la composition, les modes de saisine et la compétence des juridictions pénales comportant des citoyens assesseurs ;*
- *les délits relevant de la compétence de ces juridictions ;*
- *les règles relatives à la responsabilité pénale et aux causes d'irresponsabilité ;*
- *le rôle respectif des magistrats du siège et du ministère public, ainsi que des avocats de la défense et de la partie civile ;*
- *les règles déontologiques qui s'imposent aux juges, notamment les obligations découlant pour eux des exigences d'impartialité et de probité ;*
- *le principe de la présomption d'innocence et les règles relatives à l'administration de la preuve en matière pénale ;*
- *les règles relatives au prononcé des peines et à leur exécution ».*

La formation est dispensée par les magistrats et un avocat désigné par le bâtonnier. Les fonctionnaires sont également associés. Pour pallier les insuffisances d'une formation prévue sur un temps aussi court, le législateur a aussi énoncé des modalités de procédure particulières pour assurer tout au long de l'audience une information complète des citoyens assesseurs, ainsi censés se prononcer de façon éclairée.

Enfin, est également prévue la visite d'un établissement pénitentiaire.

2.3 L'audience du tribunal citoyen

La participation des citoyens assesseurs est réservée au jugement d'infractions qui présentent un certain degré de gravité. Le législateur a énoncé des règles particulières de procédure

³¹ Articles 10-12 et 668 du code de procédure pénale.

³² Articles 10-14 et R. 2-12 à R.2-14 du code de procédure pénale.

applicables en amont et pendant le déroulement de l'audience³³.

2.3.1 Une compétence limitée

Le législateur a donné compétence aux formations citoyennes pour le jugement d'infractions punies d'au moins cinq ans d'emprisonnement qui troublent gravement l'ordre public. Il s'agit pour l'essentiel des délits suivants :

- certains faits de violence routière (homicides involontaires commis par les conducteurs, notamment ceux commis sous l'empire d'un état alcoolique ou de produits stupéfiants) ;
- agressions et atteintes sexuelles ;
- violences présentant une particulière gravité, soit parce qu'elles ont entraîné des lésions irréversibles, soit parce qu'elles ont été commises à l'encontre de personnes vulnérables ;
- violences ayant entraîné une incapacité temporaire de travail supérieure ou égale à huit jours lorsqu'elles ont été commises avec deux ou trois circonstances aggravantes telles que réunion, menace d'une arme, ou commises au sein du couple ou sous l'emprise de l'alcool ou de stupéfiants ou de façon habituelle, ou sur un enseignant dans un établissement scolaire, ou en réunion dans un véhicule de transport en commun, ou contre les forces de l'ordre, les pompiers, les agents des entreprises de transport public ; violences urbaines, destructions par incendie et incendies de véhicules ;
- menaces les plus graves, notamment de mort et sous conditions, de nature raciste ou homophobe ou commises sur des policiers, pompiers, enseignants, médecins ou infirmiers, ainsi que sur leur famille ;
- extorsions (« racket ») et vols aggravés, notamment les vols précédés, accompagnés ou suivis de violences.

Le tribunal correctionnel citoyen est, en principe, compétent pour connaître des contraventions et délits connexes, mais il existe un grand nombre d'exceptions, qui rendent le dispositif difficile à cerner.

Sont exclues de la compétence des citoyens assesseurs les infractions qui relèvent des juridictions spécialisées en matière militaire (art. 697-1 du code de procédure pénale), qui consistent en une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation (art. 702 du code de procédure pénale), qui relèvent de la matière économique et financière (art. 704 du code de procédure pénale) de la santé publique (art. 706-2 du code de procédure pénale) et de la criminalité organisée (art. 706-73 et 706-74 du code de procédure pénale).

Mais surtout, des infractions relevant du pur droit commun peuvent, si elles sont retenues en raison de leur connexité, être déterminantes quant à la compétence de la juridiction citoyenne. Les magistrats chargés du traitement en temps réel ou de l'audiencement des procédures nous

³³ Dispositions inscrites aux articles 399-1 à 399-11, 461-1 à 461-4 et 486-1 à 486-5 du code de procédure pénale.

ont fait part de leur incompréhension devant l'incohérence qui en résulte.

Les quelques exemples suivants peuvent être cités :

- une extorsion de fonds et un port d'arme de 6^{ème} catégorie relèvent de la juridiction citoyenne, mais non une extorsion et un port d'arme de la 1^{ère} ou 4^{ème} catégorie ;
- une agression sexuelle et la diffusion d'images pédo-pornographiques ressortissent à la compétence de la juridiction citoyenne, mais non une agression sexuelle et la détention des mêmes images.

2.3.2 Des règles de comparution immédiate modifiées

Si le citoyen assesseur accomplit un devoir civique, il n'est pas pour autant mobilisable à tout moment. Sa disponibilité professionnelle ou familiale doit être prise en compte. Aussi, la participation citoyenne au fonctionnement des juridictions pénales obéit-elle à une exigence de programmation.

La procédure de comparution immédiate, tout particulièrement, a dû subir des adaptations. Le délai de trois jours ouvrables dans lequel la personne déférée selon cette procédure doit être présentée à la juridiction de jugement si sa réunion n'est pas possible le jour même³⁴, a été porté à huit jours ouvrables par le nouvel article 399-8 du code de procédure pénale, ce qui revient, en pratique, à permettre la tenue d'une seule audience citoyenne par semaine dans les juridictions de moyenne ou petite dimension.

Cela revient aussi à faire peser sur le prévenu une durée de détention provisoire plus longue pour le seul motif que le tribunal citoyen ne peut être réuni à date plus rapprochée.

2.3.3 Des modalités particulières de participation à l'acte de juger

Dans un tribunal ordinaire, les magistrats professionnels sont appelés à trancher non seulement sur la culpabilité et la peine mais aussi sur un ensemble de questions posées à la juridiction, telles que des exceptions de procédure et incidents divers qu'ils joignent au fond ou sur lesquels il est statué par une décision avant-dire-droit. Ils sont également compétents pour prononcer sur les intérêts civils.

Le Conseil constitutionnel, dans son contrôle *a priori* de la loi du 10 août 2011 a, pour sa part, rappelé que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme impose que « *la nature des questions de droit ou de fait sur lesquelles les citoyens assesseurs sont appelés à statuer, ainsi que les procédures selon lesquelles ils statuent, soient définies de manière à ce qu'ils soient mis à même de se prononcer de façon éclairée sur toutes les matières soumises à leur appréciation* ».

³⁴ Article 396 al. 3 du code de procédure pénale

Ainsi est-il rappelé que l'exercice des fonctions judiciaires par des juges non professionnels doit être entouré de garanties particulières pour satisfaire à l'exigence de capacité.

Pour tenir compte de cette exigence, la loi ne reconnaît pas aux citoyens assesseurs une pleine compétence, inadaptée à leur méconnaissance des règles techniques gouvernant la procédure. Il leur revient, en définitive, de statuer sur la qualification des faits, sur la culpabilité et sur la peine³⁵. On observera incidemment que la qualification des faits peut en réalité s'avérer d'une grande complexité échappant à la compréhension de non-juristes.

D'autres particularités caractérisent l'audience du tribunal citoyen, toutes guidées par la nécessité de faire preuve de pédagogie à l'égard de juges non professionnels.

L'oralité des débats est renforcée. La loi impose un rapport du président exposant les faits et les éléments à charge et à décharge, ainsi que la lecture des déclarations des témoins et des conclusions des rapports d'expertises.

Pour ne pas perdre le bénéfice des informations acquises lors des débats et pour ne pas risquer une confusion entre les dossiers traités, le tribunal doit délibérer immédiatement après les plaidoiries.

Le délibéré, enfin, doit être « éclairé ». En présence de juges non professionnels le législateur a voulu que les règles de droit applicables dans chaque affaire leur soient rappelées avant que le tribunal ne se prononce sur la culpabilité et sur la peine.

Ainsi, avant discussion sur la culpabilité le président doit rappeler :

- chacun des éléments constitutifs de l'infraction et, le cas échéant, chacune des circonstances aggravantes de l'infraction, la formation citoyenne étant compétente pour donner ou restituer aux faits leur véritable qualification ;
- en tant que de besoin, les dispositions relatives à la tentative ou à la complicité, ou encore celles relatives à l'irresponsabilité invoquée (questions souvent complexes).

Avant de délibérer sur la peine, le président doit de même indiquer aux citoyens assesseurs les peines encourues, ainsi que le contenu des articles 132-19, 132-20 et 132-24 du code pénal énonçant à quelles conditions doit répondre le prononcé d'une peine privative de liberté. Il doit également préciser les différents modes de personnalisation des peines.

2.4. Le cas particulier de l'application des peines

En ce qui concerne l'application des peines, la loi du 10 août 2011 a, comme il a déjà été exposé³⁶, étendu la compétence matérielle du tribunal de l'application des peines en même

³⁵ Article 399-4 du code de procédure pénale.

³⁶ Voir § 2-2-3.

temps qu'elle y inclut la présence des citoyens assesseurs. Comme devant le tribunal correctionnel, les questions de pur droit, de recevabilité de la demande et autres incidents de procédure relèvent des seuls magistrats professionnels.

En effet, dans le silence de la loi, le Conseil constitutionnel a que jugé si « *la participation de citoyens assesseurs à l'appréciation, par les juridictions de l'application des peines, des conditions de fond qui déterminent l'aménagement des peines ne méconnaît pas, en elle-même, les exigences de l'article 6 de la Déclaration de 1789* », il demeure « *qu'en l'absence de disposition expresse limitant cette participation à ces seules questions de fond, la complexité juridique du régime de l'application des peines ne saurait permettre que les citoyens assesseurs participent au jugement de toute autre question sur laquelle le tribunal de l'application des peines ou la chambre de l'application des peines serait appelé à statuer, tel que l'appréciation des conditions de recevabilité des demandes ou l'examen des incidents de procédure*³⁷ ».

2.5 Les textes associés à la loi du 10 août 2011

2.5.1 Les décrets d'application

Le décret n° 2011-1271 du 12 octobre 2011, *relatif à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale*, détermine les modalités pratiques de mise en œuvre des dispositions de la loi du 10 août 2011. Il précise le contenu du recueil d'informations qui devra être adressé par les maires aux personnes tirées au sort et qu'elles devront retourner afin d'être, le cas échéant, désignées sur la liste annuelle des citoyens assesseurs suivant la procédure rappelée plus haut. Son article 1^{er} modifie à cette fin certaines dispositions de la partie réglementaire du code de procédure pénale.

Le décret précise le contenu, déjà évoqué, de la formation dispensée aux citoyens assesseurs avant leur entrée en fonctions.

Son article 2 fixe les modalités de leur indemnisation, calquée sur celle prévue des jurés de cour d'assises.

Deux autres décrets ont été pris le 28 décembre 2011 pour l'application des dispositions spécifiques de la loi concernant le tribunal correctionnel des mineurs et l'application des peines³⁸.

2.5.2 Les arrêtés

Les conditions de l'expérimentation ont été précisées par deux arrêtés du garde des sceaux.

2.5.2.1 Désignation des juridictions expérimentales et fixation par ressort du nombre des citoyens assesseurs

³⁷ Décision 2011-635 DC en date du 4 août 2011.

³⁸ Décrets n° 2011-2022 et 2011-1986 en date du 28 décembre 2011.

L'arrêté du 12 octobre 2011 désigne les juridictions des ressorts des cours d'appel de Toulouse et de Dijon pour mettre en oeuvre la réforme à titre expérimental.

La Direction des services judiciaires a indiqué à la mission que le choix de ces juridictions tenait à la possibilité de procéder à l'expérimentation à moyens constants³⁹. En effet, les effectifs des juridictions concernées étaient, autant que faire se peut, au complet. On verra qu'il a été en réalité nécessaire d'autoriser le recrutement de vacataires.

Il était de même important de s'assurer que l'expérimentation était compatible avec les équipements immobiliers disponibles, ce qui était le cas dans les ressorts des cours de Dijon et Toulouse. L'étude d'impact du projet de loi laissait en effet prévoir un allongement de la durée des audiences et l'augmentation de leur nombre, imposant des aménagements immobiliers dans certains ressorts. Les besoins ont été évalués sur la France entière à la création de 5 salles d'audience et à l'extension de 25 salles existantes.

L'arrêté fixe le nombre de citoyens assesseurs devant figurer sur la liste annuelle à partir de laquelle il sera procédé au choix des citoyens assesseurs pour une période de dix jours, qui peuvent ne pas être consécutifs. Les chiffres ont été déterminés en concertation avec les juridictions et varient naturellement en fonction de la taille de ces dernières. Il est ainsi prévu une liste de 260 citoyens assesseurs pour le TGI de Toulouse, de 140 pour celui de Dijon et de 40 pour celui de Chaumont.

2.5.2.2 Suspension de l'extension de l'expérimentation à de nouveaux ressorts

Un premier arrêté du 16 février 2012 a prévu d'étendre l'expérimentation, à compter du 1^{er} janvier 2013, aux ressorts des cours d'appel suivantes : Angers, Bordeaux, Colmar, Douai, Fort-de-France, Lyon, Montpellier, Orléans. Un second arrêté, du 13 juin 2012, a rapporté cette décision.

³⁹ Formule quelque peu théorique si l'on considère, par exemple, qu'à la cour d'appel de Dijon, deux magistrats en surnombre n'ont pas été remplacés après leur départ, qu'à Chalon-sur-Saône, 4 postes au moins sont vacants au greffe ou que, selon le premier président, 54 emplois de fonctionnaires ne sont actuellement pas pourvus sur l'ensemble du ressort de la cour d'appel de Toulouse.

3. La mise en oeuvre de la loi

Les chefs de juridiction rencontrés n'ont pas manqué de souligner que la mise en oeuvre de la loi est intervenue à une date particulièrement peu propice, non seulement parce qu'elle « tombait » à la fin de la période estivale, mais aussi parce que se mettait alors en place une autre très lourde réforme, introduite par la loi du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge.

Les chefs de la cour d'appel de Toulouse ont de surcroît observé, pour leur part, qu'il ne pouvait être question de moyens constants pour ce qui concerne cette juridiction mobilisée par le très important procès AZF qui a conduit à la suppression d'audiences et à l'indisponibilité durable des magistrats de la chambre correctionnelle au moment même où se mettait en place l'expérimentation⁴⁰.

Il est clairement apparu à la mission que ces circonstances n'ont pas empêché les juridictions de pleinement s'impliquer dans l'expérimentation des citoyens assesseurs.

La loi du 10 août 2011 étant publiée au Journal officiel du lendemain, le ministère de la justice a tenu, dès le 9 septembre 2011, une première réunion avec les chefs des cours désignées et s'est engagé dans un important travail d'explication reconnu et salué par les chefs des juridictions concernées.

La phase de démarrage a été accompagnée d'une importante campagne d'information tant au niveau national que local. Le Président de la République s'est déplacé à la cour d'appel de Dijon le 26 janvier 2012 et le ministre de la justice à la cour d'appel de Toulouse le 24 février 2012. Les chefs de cour d'appel et de juridiction se sont également exprimés dans la presse locale pour présenter le dispositif.

Cette médiatisation s'est naturellement accompagnée d'une importante communication au sein des juridictions. Le caractère particulier d'une première application expérimentale d'une loi pénale dont l'évaluation par le gouvernement devait être soumise à la représentation nationale a suscité le dynamisme des juridictions concernées et un fort engagement des différents acteurs de l'expérience, à tous les niveaux.

Ainsi qu'il nous est apparu, les juridictions ont activement cherché des solutions pour réussir l'expérience. Pour ce faire elles ont bénéficié d'un accompagnement de l'administration centrale.

3.1 L'accompagnement par l'administration centrale

Les services du ministère de la justice n'ont pas manqué d'assister les juridictions chargées de conduire l'expérience en mettant à leur disposition les outils et moyens nécessaires à sa réussite.

⁴⁰ Six magistrats, quatre du siège et deux du parquet, ainsi que deux greffières, ont été mobilisés, outre le temps de préparation, pendant 65 jours d'audience.

La mobilisation a pesé sur la Direction des services judiciaires, la Direction des affaires criminelles et des grâces, ainsi que sur le Département de l'information et de la communication.

Avant même l'entrée en vigueur de la réforme, la DSJ a élaboré et mis en ligne des fiches techniques répondant aux questions juridiques et pratiques que les juridictions pouvaient rencontrer aux différentes étapes de l'expérimentation⁴¹. A ces fiches ont été annexées de nombreuses trames informatiques⁴².

Elle a également conçu un tableau qui permet de suivre la gestion individuelle de chaque citoyen assesseur pour le décompte de sa participation à la formation obligatoire, de ses astreintes et participations aux audiences, ainsi que de ses indemnités.

Pour ce qui est des ressources humaines, la DSJ a, au démarrage de l'expérimentation, accordé un appui aux juridictions des deux cours d'appel en leur allouant des crédits de vacataires à compter du mois d'octobre 2011. Notons toutefois que ces crédits ont cessé à la cour d'appel de Dijon à partir du 30 juin 2012. Il en est allé différemment à Toulouse où toutes les juridictions ont, en raison semble-t-il de la très forte exigence exprimée par le premier président, bénéficié de ces crédits tout au long de l'année 2012, sans que l'on sache encore ce qu'il en sera en 2013.

Sans nier l'aide apportée, les chefs de juridiction se sont déclarés déçus de ce que les promesses, qu'ils ont tous cru entendre, selon lesquelles l'expérience serait menée à moyens humains constants, voire avec pérennisation de surnombres de magistrats dans la Cour d'appel de Dijon⁴³, n'aient pas été tenues.

La DACG a, au mois de janvier 2012, mis à la disposition des juridictions un outil informatique particulièrement utile pour déterminer la compétence du tribunal correctionnel siégeant en formation avec citoyens assesseurs à partir du code NATINF des infractions poursuivies.

Cet outil a permis de répondre en partie à une difficulté réelle : l'article 399-2 du code de procédure pénale fixe la compétence de la formation citoyenne par une énumération d'infractions qu'il énonce par référence à différents titres, chapitres ou articles du code de procédure pénale, tandis que l'article 399-3 dispose de même pour énoncer de façon limitative les infractions connexes qui entrent dans la compétence de la formation citoyenne. Ces

⁴¹ Elles sont relatives à 1° l'établissement et la mise à jour de la liste des citoyens assesseurs ; 2° la fixation et la répartition des audiences citoyennes ; 3° l'indemnisation des citoyens assesseurs ; 4° la tenue de l'audience et la mise en forme des décisions rendues par les juridictions siégeant en formation citoyenne

⁴² Elles concernent toutes les étapes de l'établissement de la liste des citoyens assesseurs (avis de tirage au sort ; recueil d'informations ; saisine des services de police et de gendarmerie), à la tenue de l'audience (convocation à l'audience ; procès verbaux de prestations de serment ; trames de jugement ou d'arrêt en matière correctionnelle et en matière d'application des peines). Cf. Annexe 7.

⁴³ Ces surnombres ont tous été résorbés au mois de juin pour le parquet et à la fin de l'année 2012 pour les magistrats du siège.

dispositions⁴⁴ sont d'application difficile ; elles sont sources d'erreurs et consommatrices de temps pour la détermination de la formation juridictionnelle compétente.

Ainsi, au tribunal de grande instance de Toulouse, l'utilisation de cette application est doublée d'une vérification systématique de tous les actes de saisine de la juridiction par la secrétaire générale du parquet, magistrat chargé du service de l'audience.

L'administration centrale a également ouvert sur l'intranet du ministère une « *Foire aux questions* » pour faciliter le dialogue avec les juridictions sur toutes les difficultés que l'application de la loi pouvait faire apparaître.

Le Dicom a, pour sa part, élaboré des outils pédagogiques, notamment des enregistrements vidéo utilisables lors des formations des citoyens assesseurs, ainsi qu'un livret « *je suis citoyen assesseur* » comprenant diverses fiches explicatives, remis à chaque participant lors de la journée de formation. Ce livret semble cependant épuisé et n'a pu être remis aux citoyens assesseurs entrés en fonctions en 2012.

Enfin l'administration centrale a conçu des grilles d'évaluation pour assurer, dès le premier mois de l'entrée en vigueur de la loi, puis à échéance du premier trimestre et de la fin de l'année la collecte d'informations jugées pertinentes pour l'évaluation générale de l'expérience. Ce recueil d'informations sert aussi à guider les chefs de juridiction dans la conduite du projet.

Pour leur part, les juridictions choisies pour l'expérimentation se sont engagées de façon très positive.

3.2 Un fort engagement des juridictions

L'expérimentation a naturellement été conduite par les chefs de juridiction et par le directeur de greffe : elle a été l'occasion de fédérer l'ensemble des magistrats et personnels de greffe dans une démarche commune.

Toutes les juridictions ont, d'une façon ou d'une autre, adopté une démarche collective : très souvent il a été créé un comité de pilotage se réunissant périodiquement⁴⁵ ; partout ailleurs, des réunions spécifiques ont été organisées tant au moment du lancement de l'expérimentation qu'aux différentes étapes de son déroulement. L'ordre des avocats a toujours été informé, et parfois associé aux réflexions en cours.

Cette démarche de conduite de projet a permis aussi d'impliquer pleinement le personnel de greffe concerné par l'expérimentation, depuis l'accomplissement des formalités utiles à la constitution de la liste des citoyens assesseurs jusqu'à celles assurant le paiement de leurs indemnités. Par son accueil, le greffe a conditionné la bonne intégration des citoyens assesseurs au fonctionnement de la juridiction et partout, un greffier ou un greffier en chef a été désigné pour être la « porte d'entrée » de la juridiction, de sorte que les citoyens assesseurs disposent

⁴⁴ Reproduites en annexe 8.

⁴⁵ Par exemple dans les deux cours d'appel, ou dans les tribunaux de grande instance de Castres, de Chalon-sur-Saône, de Dijon, de Mâcon, de Toulouse.

toujours d'un interlocuteur compétent pour répondre aux diverses questions ou problèmes rencontrés⁴⁶.

Mais il s'est aussi et surtout agi d'inscrire l'expérience dans l'organisation même de chaque juridiction, avec la volonté affichée de réussir pour permettre une évaluation sincère, et éviter toute critique de corporatisme.

Cet effort d'organisation a été d'autant plus nécessaire que l'expérience a été lancée localement dans une certaine précipitation. En effet, alors que le décret d'application est en date du 12 octobre 2011, la participation effective des assesseurs citoyens au jugement des affaires pénales dès les premières audiences du mois de janvier 2012, impliquait qu'avant le 15 décembre 2011⁴⁷, les juridictions :

- établissent la liste des citoyens assesseurs appelés à siéger durant l'année 2012 ;
- organisent la journée de formation préalable obligatoire à leur prise de fonction ;
- élaborent et notifient le calendrier des audiences citoyennes du premier trimestre 2012.

Dans le même temps, les juridictions ont trié les dossiers en attente d'être examinés par le tribunal correctionnel pour les répartir, selon les infractions poursuivies, entre les audiences du tribunal correctionnel ordinaire, et celles du tribunal correctionnel citoyen, cela sans disposer du logiciel ensuite élaboré par la DACG pour identifier la compétence citoyenne en présence d'infractions connexes.

3.3 De nouvelles organisations pour assurer le jugement des affaires pénales

3.3.1 La problématique de l'organisation des audiences correctionnelles

L'application de la loi du 10 août 2011 est en principe sans effet sur le nombre des dossiers correctionnels dont est saisi le tribunal correctionnel. La participation des citoyens assesseurs au jugement des affaires pénales implique « seulement » que le jugement de certaines affaires revienne à une formation collégiale particulière associant deux citoyens à la formation de jugement collégiale classique. Les infractions citoyennes échappent à la compétence du juge unique et l'activité juridictionnelle de ce dernier n'est, en théorie, pas affectée par la réforme.

Dans les juridictions concernées par l'expérimentation, il existe ainsi trois formations de jugement correctionnelles : une formation à juge unique et deux formations collégiales de jugement différentes, la première composée de trois magistrats professionnels, la seconde comprenant en outre deux citoyens assesseurs.

⁴⁶ Dans certaines juridictions cette fonction d'accueil s'est aussi traduite par une très forte implication personnelle de magistrats, par exemple les secrétaires générales de la présidence et du parquet du TGI de Toulouse, ou encore le président lui-même dans de petites juridictions comme Mâcon.

⁴⁷ Les citoyens assesseurs doivent être informés au moins quinze jours avant le début du trimestre de la date des audiences auxquelles ils doivent participer.

Il faut cependant tenir compte de ce que, pour ne pas troubler le déroulement des audiences collégiales, la plupart des juridictions ont pris l'habitude de créer des audiences réservées aux poursuites exercées en comparution immédiate, pour lesquelles il faut aussi distinguer une formation classique et une formation citoyenne. Compte tenu de l'obligation de comparution obligatoire du prévenu détenu pour une infraction citoyenne dans un délai de huit jours, il doit dans chaque juridiction être prévu, sinon tenu, au moins une audience de comparution immédiate citoyenne par semaine.

Ainsi, pour le fonctionnement normal d'un tribunal correctionnel, on doit compter éventuellement cinq formations possibles de jugement des prévenus majeurs : juge unique, collégiale classique pour dossiers venant sur le fond, collégiale classique de comparution immédiate, collégiale citoyenne pour dossiers venant sur le fond, et collégiale citoyenne pour juger en comparution immédiate.

La loi du 10 août 2011 ajoute encore deux formations correctionnelles supplémentaires pour le jugement des mineurs récidivistes âgés de 16 à 18 ans, à savoir le tribunal correctionnel des mineurs siégeant en formation classique, et le tribunal correctionnel des mineurs siégeant en formation citoyenne pour les infractions citoyennes.

Chaque tribunal a donc dû adapter son organisation.

3.3.2 Les organisations mises en place par les juridictions

Le ministère de la justice a laissé les juridictions décider de leur organisation. Ce choix doit être approuvé dès lors que, dans le cadre de l'expérimentation, il convenait de rechercher le meilleur mode opératoire.

S'agissant d'une expérience « à moyens constants » qui ne concerne que le domaine pénal, les juridictions ont choisi de ne pas obérer leur activité civile : elles ont refusé de créer de nouvelles audiences pénales qui auraient mobilisé un supplément de ressources au détriment des autres secteurs d'activité⁴⁸.

Elles ont donc plutôt cherché à adapter leur tableau d'audiences sans bouleverser leur organisation initiale. Elles ont eu le choix entre deux modalités principales. La première réserve certaines des audiences collégiales prévues au jugement des seuls dossiers citoyens : on parle alors d'audiences dédiées. La seconde consiste à transformer une, plusieurs ou toutes les audiences collégiales en audiences au cours desquelles se succèdent deux formations de jugement, soit la formation citoyenne avec ses deux citoyens assesseurs pour le jugement des affaires citoyennes, puis la formation classique pour juger les autres dossiers : on parle alors d'audiences mixtes.

⁴⁸ On compte de rares exceptions. Par exemple la cour d'appel de Dijon a, au premier semestre de l'année 2012, créé six audiences collégiales supplémentaires pour résorber le stock des affaires correctionnelles citoyennes audiencées au 1^{er} janvier 2012. Elle a ensuite transformé l'une de ses audiences collégiales en audience dédiée aux affaires citoyennes. D'autres juridictions ont ponctuellement créé des audiences particulières pour ne pas laisser le stock de dossiers s'alourdir.

Certaines juridictions, plus rares, ont retenu des modalités d'organisation plus complexes, parfois évolutives dans le temps, pour adapter leur organisation à l'évolution du stock de dossier et rentabiliser au mieux la convocation des citoyens assesseurs aux audiences hebdomadaires aléatoires de comparutions immédiates citoyennes⁴⁹.

Les juridictions ont le plus souvent choisi de transformer des audiences collégiales en audiences dédiées. C'est le cas des tribunaux d'Albi (deux audiences par mois), de Castres (une audience par mois⁵⁰), de Chaumont⁵¹ (une audience l'après midi par semaine au début de l'expérimentation puis, à compter du mois d'octobre, une audience d'une journée par mois), de Mâcon (une audience par mois), de Montauban (une audience par mois à laquelle s'ajoute le jugement d'un dossier citoyen par semaine à l'audience de comparution immédiate).

Nous rattacherons à ces juridictions l'exemple évolutif de Chalon-sur-Saône qui a, dans un premier temps, jugé un dossier citoyen à chacune de ses trois audiences hebdomadaires de comparution immédiate (12 dossiers citoyens par mois), avant de dédier une audience mensuelle au jugement des dossiers citoyens (3 à 4 dossiers citoyens par mois), pour enfin ajouter à cette audience dédiée le jugement d'un dossier citoyen lors d'une audience hebdomadaire de comparution immédiate (7 à 8 dossiers citoyens par mois).

Toutes ces juridictions ont en commun d'avoir jugé un volume d'affaires citoyennes relativement faible dans l'année :

	Nombre de dossiers jugés au cours de l'année 2012
Abi	53
Castres	34
Chalon-sur-Saône	92
Chaumont	60
Mâcon	32
Montauban	59

Le choix d'une audience dédiée semble en première impression opportun puisqu'il permet de concentrer le jugement de dossiers citoyens à une même audience et donc de « rentabiliser » la présence des citoyens assesseurs.

Cette organisation suppose cependant un ajustement équilibré du nombre d'audiences dédiées et du nombre d'audiences classiques afin que chaque formation correctionnelle juge la totalité

⁴⁹ Parmi ces juridictions celles de Chalon-sur-Saône, de Chaumont, de Montauban

⁵⁰ Les deux premiers mois le tribunal de Castres a organisé des audiences mixtes.

⁵¹ L'audience collégiale de Chaumont dure toute la journée ; on pourrait parler d'audience mixte. Mais le fait de réserver tout l'après midi aux dossiers citoyens incite à l'assimiler à une audience dédiée.

des dossiers relevant de sa compétence⁵².

Nous avons constaté qu'aucune de ces juridictions n'a vraiment atteint cet équilibre et que de surcroît l'organisation d'audiences dédiées ne fait pas obstacle à une grande dispersion de la participation des citoyens assesseurs. L'allongement du temps de jugement des affaires citoyennes qui, selon ce qui nous a été rapporté, approcherait le double⁵³ de celui mis par une formation professionnelle constitue l'explication principale de ce phénomène.

Ainsi, les prévisions initiales de jugement faites par les juridictions de six ou huit dossiers à une audience citoyenne se sont révélées irréalisables : nous avons constaté qu'il est en fait audiencé en général trois dossiers par demi-journée, parfois quatre, exceptionnellement cinq⁵⁴.

Les chefs de juridiction qui ont choisi cette organisation ont généralement observé une tendance forte à la constitution d'un stock d'affaires citoyennes.

C'est ainsi qu'à Castres, le délai de jugement des convocations par officier de police judiciaire est passé de trois à neuf mois pour les infractions citoyennes ; qu'à Mâcon, le délai s'est allongé de deux mois ; qu'à Montauban qui audiençait « au fil de l'eau » avant la réforme, le délai de jugement des affaires citoyennes atteint 10 mois ; qu'à Chalon-sur-Saône, s'est fait ressentir le besoin d'une à deux audiences supplémentaires.

Et là où a été consenti un effort particulier pour juger les affaires citoyennes en priorité, les chefs de juridiction ont constaté une constitution de stock d'affaires classiques : le délai de jugement de ces dernières a augmenté de trois mois dans les cours d'appel de Dijon et Toulouse. Le délai de jugement des affaires classiques a augmenté de six mois à Albi.

Ce résultat n'étonne pas : l'allongement du temps d'audience résulte de l'application même des dispositions de procédure prévues par la loi, qui accentue l'oralité des débats, énonce le principe de la lecture de certaines pièces de procédure ou d'articles de loi, et fait au président l'obligation de rappeler certaines informations juridiques précises d'une part sur les éléments constitutifs de l'infraction et sur la responsabilité pénale avant le délibéré sur la culpabilité, d'autre part sur les peines encourues, leur régime et les modalités de personnalisation avant

⁵² Les juridictions n'ont pas disposé d'outil fiable de prévision de l'activité citoyenne en 2012. L'application Cassiopée, en cours de développement au sein des services du ministère de la justice n'a pas permis l'extraction de données stabilisées permettant de comparer précisément l'activité du tribunal correctionnel en 2010, 2011 et 2012 quant aux poursuites exercées et aux jugements rendus sur le fondement des infractions énumérées aux articles 399-2 et 399-3. Les délais d'inscriptions au casier judiciaire des condamnations imposent d'attendre septembre 2013 pour comparer utilement les peines prononcées en 2012 avec celles prononcées en 2010 ou 2011 pour les infractions relevant désormais du tribunal correctionnel citoyen.

⁵³ Estimation très généralement portée par les personnes entendues par la mission et en partie subjective en raison de la difficulté d'évaluer le « poids » de chaque dossier.

⁵⁴ Trois dossiers à Castres, Chalon-sur-Saône ou Chaumont, trois ou quatre dossiers à Albi, Mâcon et Montauban ; l'audiencement de cinq dossiers est exceptionnel.

le délibéré sur la peine⁵⁵.

Les citoyens assesseurs rencontrés ont rapporté que l'effort particulier d'attention et de concentration à l'audience auquel ils sont soumis impose une limite au nombre de dossiers susceptibles d'être évoqués utilement avec eux. Il ne paraît par ailleurs pas envisageable de leur imposer, alors qu'ils exercent un devoir civique obligatoire et résident parfois loin du tribunal, des fins d'audience trop tardives.

Cet allongement de la durée d'audience avait été prévu : l'étude d'impact produite au Parlement évalue à trois le nombre moyen de dossiers susceptibles d'être traités lors d'une audience citoyenne.

De surcroît et contrairement à ce que l'on peut penser de prime abord, l'objectif d'une concentration de la présence des citoyens assesseurs aux audiences dédiées ne paraît pas non plus atteint.

En raison du faible nombre d'affaires citoyennes, l'organisation d'audiences dédiées n'empêche pas que la présence des citoyens assesseurs reste occasionnelle et dispersée : les audiences collégiales citoyennes sont séparées dans le temps, une par mois en général exceptionnellement deux (à Albi) ; à chaque audience citoyenne sont convoqués deux citoyens titulaires et deux suppléants, ces deux derniers étant très rarement appelés à siéger.

Dans toutes les juridictions, il est par définition nécessaire de prévoir au moins une audience citoyenne hebdomadaire de comparution immédiate sans certitude d'inscrire une seule affaire au rôle. Le greffe garde un contact téléphonique avec les quatre citoyens assesseurs inscrits sur l'ordonnance de roulement (deux titulaires, deux suppléants), afin de les informer, le cas échéant, qu'ils n'ont pas à se déplacer, ce qui ne les prive pas de l'indemnité correspondant à la journée de travail qu'ils ont perdue en prévision de leur hypothétique participation à l'audience. Au tribunal de grande instance de Dijon, c'est à 32 reprises que les citoyens assesseurs prévus pour une audience de comparution immédiate ont été décommandés en 2012.

Et lorsque, pour rentabiliser cette convocation à une audience de comparution immédiate virtuelle, il est, comme à Chalon-sur-Saône ou à Montauban, audiencé un dossier citoyen pour jugement au fond, il reste que les deux titulaires ne participent au jugement que d'un seul dossier, les suppléants étant pour leur part convoqués sans participation effective. On verra plus loin que cette méthode, si elle permet une meilleure évacuation des affaires, n'est pas sans conséquences financières puisque quatre personnes vont être indemnisées pour le jugement d'une seule affaire.

Le choix d'audiences mixtes a été fait par trois tribunaux : Foix, Dijon et Toulouse, échantillon qui comprend la plus petite et la plus grande des juridictions du panel retenues pour l'expérimentation.

⁵⁵Art 486-3 et 486-4 du code de procédure pénale

Le tribunal de Foix a fait de son audience collégiale hebdomadaire du mardi une audience mixte où sont jugés tous les dossiers correctionnels, citoyens et classiques, ainsi que les comparutions immédiates citoyennes ou classiques.

Sur l'année, il s'est tenu en tout 27 audiences citoyennes où ont été jugés 42 dossiers, mettant en cause 54 prévenus. Au 1^{er} janvier 2013, ce tribunal ne souffrait d'aucun retard dans son audiencement : tous les dossiers en attente de jugement sont fixés au plus tard fin février en audience collégiale, et au mois de mars en juge unique.

Ce résultat est le fruit d'une politique pénale recherchant une adaptation des modes de poursuites aux capacités de jugement de la juridiction. Le procureur de Foix, en accord avec les magistrats du siège, privilégie pour les affaires classiques une procédure de jugement sans audience, à savoir la composition pénale et la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité. Cette politique réduit le nombre de dossiers correctionnels classiques soumis au tribunal correctionnel et libère un temps d'audience suffisant pour le jugement des 42 dossiers citoyens.

Ce résultat remarquable quant à la performance de la juridiction ne change cependant rien au caractère occasionnel et dispersé de la participation des citoyens assesseurs à l'audience correctionnelle, étant rappelé qu'il ne s'est tenu que 27 audiences. La moitié de l'ensemble des citoyens assesseurs convoqués aux audiences n'a pas eu à siéger. La moyenne des dossiers jugés à chaque audience citoyenne est inférieure à deux.

Il en va différemment au tribunal de Toulouse, juridiction la plus importante du panel qui présente l'intérêt de renseigner sur ce que pourrait être l'extension du dispositif à des tribunaux de dimension comparable.

L'organisation du tribunal de Toulouse se distingue en ce qu'elle recherche l'immersion la plus grande possible des citoyens assesseurs dans l'activité quotidienne de la juridiction. Ceci est possible en raison du volume important d'affaires jugées en audience collégiale (2.355 jugements en 2012, dont 337, soit 15% en formation citoyenne) et, corrélativement, du nombre conséquent de ces audiences : 11 audiences collégiales par semaine, dont 5 pour les comparutions immédiates.

Dans cette juridiction, il a été décidé, d'une part, de transformer toutes les audiences collégiales en audiences mixtes et, d'autre part, de prévoir une participation continue des citoyens assesseurs sur une période de dix jours répartis sur deux semaines consécutives. Ainsi sont-ils, en deux semaines, associés au jugement des affaires pénales pour le nombre maximum de jours prévus par la loi.

Cette organisation permet d'impliquer à égalité les quatre citoyens assesseurs convoqués durant la période de deux semaines, car les titulaires et suppléants se répartissent sur les différentes audiences de jugement des dossiers citoyens au fond et en comparution immédiate, les suppléants étant « utilisés » comme des titulaires.

Cette politique d'emploi maximal des citoyens assesseurs est accompagnée d'un accueil particulièrement performant.

Les citoyens assesseurs qui ont, quinze jours à l'avance, reçu confirmation téléphonique de leur participation au jugement pénal par le secrétariat général de la présidence, disposent au sein du tribunal d'une salle qui leur est réservée. Quotidiennement, l'une des secrétaires générales, du siège ou du parquet, après avoir vérifié la répartition des dossiers citoyens aux différentes formations de jugement, se rend dans cette salle avant l'audience pour répondre aux questions suscitées par l'audience de la veille, et pour présenter celle du jour. Le président de la formation de jugement se rend lui-même dans cette salle pour rencontrer les citoyens assesseurs avant le début de l'audience.

Le régisseur se présente à cette même salle tous les jeudis pour régler les questions d'indemnisation que pourrait connaître l'un des quatre citoyens assesseurs de service.

L'ensemble de ces mesures, propres à fluidifier la participation des citoyens assesseurs et à favoriser leur intégration dans l'activité juridictionnelle, n'empêche pas la constatation, là encore, de l'allongement déjà évoqué du temps d'audience : même dépourvu des longueurs inutiles constatées au début de l'expérimentation, le temps moyen de jugement d'un dossier citoyen est désormais de 1 heure 20, sans espoir de le réduire encore.

Les chefs de juridiction soulignent donc, pour s'en plaindre, la diminution de la capacité de jugement du tribunal.

Le traitement des procédures citoyennes n'est pas directement affecté puisque le tribunal de Toulouse, soucieux de conduire l'expérience dans les meilleures conditions, privilégie l'audiencement des dossiers relevant de cette compétence. Dans le contexte d'audiences toutes mixtes, l'audience classique ne commence guère avant 17 heures, de sorte qu'il ne peut raisonnablement y être audiencé de dossiers trop lourds. Ainsi, non seulement les délais de jugement des dossiers classiques se sont allongés, mais encore, les affaires restant en souffrance sont celles qui exigent, en raison de leur complexité, un temps d'audience plus long.

Il est constaté, par rapport à l'année 2011, une baisse du nombre de jugements rendus en audience collégiale de l'ordre de 400, et une progression des affaires en attente de jugement de 156 dossiers relevant de la compétence classique. Comme il vient d'être dit, il s'agit de surcroît de dossiers lourds, concernant parfois des crimes correctionnalisés, qu'il est exclu de fixer en complément de dossiers citoyens.

Les chefs de juridiction, qui estiment les besoins à au moins quinze audiences supplémentaires, déplorent l'anéantissement des efforts accomplis précédemment pour réduire les stocks, la tendance étant maintenant à un alourdissement conséquent de ces derniers, irrémédiable dès lors qu'il est impossible de constituer de nouvelles audiences en raison de l'insuffisance tant des moyens humains que des locaux disponibles.

3.4 Une influence variable sur la politique pénale des parquets

L'évaluation de l'expérimentation suppose d'identifier les variations de politique pénale qui peuvent en affecter le résultat. La compétence du tribunal correctionnel citoyen étant réservée aux infractions visées par les articles 399-2 et 399-3 du code de procédure pénale, la qualification retenue par le parquet pour la poursuite des infractions est déterminante de la saisine, ou non, de la juridiction citoyenne.

La DACG a bâti un outil de comparaison dit « OJUCE » (pour *Observatoire des juridictions citoyennes expérimentales*) permettant de calculer, à partir des données du casier judiciaire pour l'année 2010, le nombre d'affaires susceptibles d'être qualifiées de citoyennes dans chaque juridiction soumise à l'expérimentation.

Les prévisions d'OJUCE se sont dans tous les cas révélées supérieures au nombre de dossiers citoyens effectivement jugés par les juridictions en 2012. Il existe cependant deux motifs de penser que ce décalage ne traduit pas une volonté avérée d'éviter la juridiction citoyenne : d'une part, le casier judiciaire n'entre pas dans certaines des distinctions conduisant à retenir ou écarter la compétence citoyenne (par exemple les vols avec violences suivant qu'il y a ou non incapacité de travail temporaire) ; d'autre part, OJUCE ne prend en compte que les infractions principales, sans retenir qu'une infraction connexe, comme on l'a vu plus haut, peut exclure la compétence citoyenne.

On peut, en définitive dresser une typologie des juridictions soumise à l'expérimentation en dressant trois modèles.

1° Des juridictions ont appliqué la réforme à politique constante

Le TGI de Toulouse est sans doute l'exemple le plus topique de cette catégorie. Les consignes formelles du procureur de la République ont été de ne modifier en rien la politique pénale, c'est-à-dire de ne pas écarter les circonstances aggravantes permettant de retenir la compétence citoyenne à chaque fois qu'elles auraient été retenues hors expérimentation, sans pour autant les retenir là où elles ne l'auraient pas été. Cette circonstance permet de regarder comme particulièrement significatifs les résultats de la juridiction toulousaine.

D'autres juridictions, de plus petite dimension, ont également fait le choix de ne pas modifier leur politique, sauf à la marge, en ce sens qu'au terme de la première année d'expérimentation, le choix des qualifications semble être devenu plus sélectif pour éviter d'encombrer la formation citoyenne avec des affaires de moindre gravité (Chalon-sur-Saône, Chaumont, Mâcon, Montauban).

On constate aussi, comme il sera montré plus loin, une augmentation des jugements rendus à juge unique dans certains tribunaux, ce qui peut traduire une politique pénale privilégiant, par le choix des qualifications, la saisine de cette formation de jugement plutôt que le tribunal collégial dans le but de ménager des temps d'audience plus longs pour les affaires citoyennes nécessairement jugées par la formation collégiale.

2° Des parquets ont adapté leur politique pénale de manière à satisfaire à l'expérimentation sans éviter le tribunal citoyen

Nous avons déjà évoqué la politique pénale du parquet de Foix qui a accru le recours à la composition pénale et à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité pour traiter les affaires classiques, sans jugement à l'audience, et alléger ainsi le rôle de l'audience collégiale mixte sans qu'il y ait d'influence sur la compétence citoyenne.

Le tribunal d'Albi a, en vue de l'expérimentation, supprimé une audience de juge unique pour tenir deux audiences collégiales mensuelles dédiées aux affaires citoyennes. Il a fait en même temps le choix d'un recours accru aux ordonnances pénales dont le nombre a doublé, ainsi qu'aux compositions pénales pour compenser la perte de jugements de juge unique.

3° Des juridictions ont privilégié l'équilibre de l'activité juridictionnelle et limité la saisine de la juridiction citoyenne

Les chefs de juridiction de Dijon affichent et assument clairement une politique de diversification des poursuites et de choix des qualifications des infractions, dans un objectif de maîtrise des flux de poursuites, et de contrôle du délai de jugement des affaires.

Cette politique n'est pas directement liée à l'expérimentation des citoyens assesseurs, car elle lui est antérieure, mais elle n'a pas été abandonnée lorsque celle-ci a été décidée.

Elle s'inscrit dans une démarche de réduction des stocks et des délais qui remonte à trois ans, au cours desquels les alternatives aux poursuites sont passées de 35% à 45% du taux de réponses pénales. Le nombre de jugements rendus en juge unique qui était de 1.053 pour l'année 2011 s'est élevé à 1.558 en 2012.

Dans le même temps, le nombre de jugements rendus par la formation classique du tribunal correctionnel est demeuré à peu près stable⁵⁶.

Le procureur de la République, et l'un des magistrats du parquet chargé du traitement en temps réel des infractions nous ont indiqué que le critère principal du choix des qualifications retenues pour l'exercice des poursuites, dans le cadre de la permanence pénale, est celui de la capacité de la juridiction correctionnelle à juger l'affaire dans un délai raisonnable. Dès lors, les qualifications retenues tiennent compte de la place disponible aux audiences de la formation citoyenne, à l'exception cependant des infractions d'agressions sexuelles, toujours poursuivies sans aucune requalification.

Cette politique privilégie donc la rapidité de jugement : on en trouve la traduction dans les chiffres : alors que, selon OJUCE le nombre de dossiers citoyens était estimé à Dijon, avec les imprécisions rappelées ci-dessus, à 352, le nombre de dossiers jugés au 30 novembre 2012 était de 134.

Dans le même temps, le stock d'affaires citoyennes en instance de jugement est passé de 63 dossiers au 1^{er} janvier 2012 à 52 dossiers au 30 novembre 2012 et le délai d'audiencement des dossiers au 30 novembre 2012 n'excédait pas quatre mois (soit une fixation en mars 2013) pour les affaires relevant de la compétence tant de la formation classique que de la formation citoyenne.

On observe, en définitive, que l'expérience s'est développée à politique pénale à peu près constante dans les tribunaux de Mâcon, Chalon-sur-Saône, Chaumont, Toulouse, Castres où l'appréciation du parquet n'a joué qu'un léger rôle « correcteur » d'adaptation des poursuites à la capacité de jugement des tribunaux.

⁵⁶ 941 jugements rendus en 2011 et 857 au 30 novembre 2012

Il en va différemment au TGI de Dijon où l'expérience s'est inscrite dans une politique préexistante de réduction des délais de jugement et d'adaptation des qualifications visées aux poursuites à la capacité de jugement du tribunal, ce dont on peut déduire qu'à défaut de cette politique, la capacité de jugement du TGI de Dijon se serait révélée très inadaptée.

3.5 Le cas particulier du tribunal correctionnel des mineurs siégeant en la forme citoyenne et des juridictions de l'application des peines

3.5.1 La justice des mineurs

Il paraît suffisant de noter que le tribunal correctionnel citoyen des mineurs ne s'est réuni que très exceptionnellement : il n'a pas siégé dans le ressort de la cour d'appel de Dijon. Dans celui de la cour d'appel de Toulouse, trois audiences citoyennes se sont tenues au TGI de Toulouse (un dossier citoyen par audience) et une audience citoyenne au TGI de Foix.

3.5.2 L'application des peines

Un seul TGI est, dans chaque cour d'appel, le siège du tribunal de l'application des peines : Chalon-sur-Saône pour la cour d'appel de Dijon, Toulouse pour la cour d'appel de cette ville. Ces tribunaux siègent au sein d'un établissement pénitentiaire.

Tant le TAP que la CHAP ne se sont réunis que très occasionnellement dans le ressort de la cour de Dijon. La CHAP de la cour d'appel de Toulouse a, quant, à elle, tenu un nombre très réduit d'audiences, soit une par trimestre. Le TAP de Toulouse s'est, lui, réuni une fois par mois, sur dix mois. Dans les deux ressorts les mêmes assesseurs citoyens ont été désignés pour participer à toutes les audiences du TAP, ce qui présente l'avantage d'une composition stable.

Les juges de l'application des peines soulignent plusieurs difficultés juridiques.

- Ils ont considéré que, dans le silence de la loi, le seuil de cinq années d'emprisonnement qui fixe la compétence du TAP citoyen en matière de libération conditionnelle, devait être calculé en considération des peines cumulées en cours d'exécution, et non de l'examen peine par peine de la situation du condamné.

- Il a de même été retenu que la décision de révoquer une mesure ordonnée par le TAP citoyen relevait de la compétence de ce dernier.

- Enfin, des juges de l'application des peines observent qu'il peut se présenter des cas de connexité non prévus par la loi, par exemple les demandes simultanées par un même détenu de suspension de peine pour motif médical, qui relève de la compétence du TAP en formation classique et de libération conditionnelle pour l'exécution de la même peine qui relève de la compétence du TAP citoyen. En présence de cette situation, le TAP de Chalon-sur-Saône a décidé de joindre les deux affaires et de les fixer devant la formation citoyenne.

3.6 Une forte sollicitation des greffes

L'expérimentation a imposé aux greffes une forte contribution supplémentaire. Comme il l'a précédemment été mentionné, il leur appartient d'accomplir les très nombreuses tâches matérielles qu'impliquent l'établissement de la liste des citoyens assesseurs⁵⁷, l'information des citoyens assesseurs et leur participation aux audiences⁵⁸, la tenue de l'audience en présence des citoyens assesseurs⁵⁹, la gestion administrative des intéressés⁶⁰, enfin l'établissement et la tenue des statistiques⁶¹.

3.7 Au coeur du dispositif : les citoyens assesseurs

L'association de citoyens au prononcé des décisions de justice obéit à un processus qui se déroule en trois phases : sélection, formation, participation à l'audience.

3.7.1 La sélection des citoyens assesseurs

On a vu que cette opération intervient en plusieurs étapes. La première année d'expérimentation a donné lieu à des difficultés particulières qui ne seront rappelées que pour mémoire, tenant au fait qu'avait déjà été tirée la liste des jurés de cour d'assises et qu'il a fallu, dans l'urgence, relancer une procédure complémentaire impliquant la collecte d'un « recueil d'informations » auprès des citoyens déjà tirés au sort, ce qui a exigé bien des explications écrites et orales, incombant aux greffes, en direction des mairies.

⁵⁷ Il s'agit de la duplication des documents de recueil d'informations auprès des citoyens tirés au sort sur les listes électorales par les maires, de l'envoi aux maires pour diffusion aux citoyens puis de l'enregistrement des retours (cela concerne plusieurs centaines de citoyens). Il convient ensuite d'exploiter ce recueil d'information : vérification des conditions d'âge, des incompatibilités, des demandes de dispense etc. Puis le greffier doit demander la consultation des fichiers de police et de gendarmerie et exploiter les retours ainsi que les résultats du fichier « justice » Cassiopée et des bulletins n° 1 du casier judiciaire. Le greffe doit ensuite préparer les convocations à la commission de l'article 562 CPP, participer à cette commission et élaborer le procès verbal d'établissement de la liste des citoyens assesseurs.

⁵⁸ Après envoi de la liste des citoyens assesseurs au premier président et aux maires le greffe doit convoquer les citoyens assesseurs à la journée de formation à laquelle il contribue. Il informe aussi les citoyens assesseurs de leurs participations aux audiences pour le trimestre ou semestre suivant et les renseigne aussi tout au long de l'année de la nécessité ou non de leur présence aux audiences de comparution immédiate.

⁵⁹ Il appartient au greffe de mettre à disposition les dossiers d'audience de préparer les réceptions de serment, de compléter les trames informatiques de jugement de Cassiopée par les mentions spécifiques à la participation d'assesseurs citoyens et naturellement de participer aux audiences dont la durée est allongée.

⁶⁰ Il s'agit du suivi individuel des citoyens assesseurs, de répondre à leur divers besoins ou interrogations, d'assurer leur indemnisation sur frais de justice (vérification, certification et mise en paiement des mémoires) et d'établir pour le compte du ministère et de la juridiction le tableau de suivi de la situation individuelle de chaque citoyen assesseur.

⁶¹ Il s'agit notamment des différents tableaux de bord établis pour les besoins de l'expérience.

Ces difficultés ont été surmontées, mais l'établissement des nouvelles listes pour l'année 2013 a montré que des obligations particulières pèsent sur les greffes en raison du mode de sélection nettement plus fin que celui des jurés.

Cette charge commence par l'envoi aux mairies d'autant de formulaires de « recueil d'informations » que de personnes devant être tirées au sort sur les listes électorales. Chaque personne tirée au sort doit remplir ce recueil, comprenant six pages, et dont l'exploitation reviendra au greffe pour informer la commission chargée d'établir la liste d'où sera tiré au sort le nom des citoyens assesseurs. A cette opération, s'ajoutent d'autres contrôles : demande du bulletin n° 1 du casier judiciaire, vérification sur le bureau d'ordre national Cassiopée que la personne n'est pas connue comme auteur ou victime. Les services de police et de gendarmerie sont, quant à eux, saisis aux fins de vérifications sur les fichiers Stic et Judex, ce dont le greffe doit encore tenir compte.

On trouvera en annexe 7 la liste des tâches liées à la seule constitution de la liste des citoyens assesseurs, en l'occurrence pour le ressort de Chaumont : on constate que dans ce ressort de dimension relativement modeste, 57 mairies sont destinataires de 1200 recueils d'informations dont l'exploitation revient au greffe (un agent à mi-temps pendant trois mois), après quoi la commission tire au sort les 40 citoyens assesseurs prévus pour le ressort de Chaumont parmi 350 dossiers dont le contenu a été vérifié rubrique par rubrique.

Pour la cour d'appel et le tribunal de grande instance de Dijon, les vérifications auraient dû porter sur 1100 personnes, toutes étant invitées à renseigner et à retourner au greffe du TGI un recueil d'informations. La commission d'inscription a cependant fait le choix de tirer 400 noms parmi les personnes ayant répondu afin de réduire le nombre des vérifications tout en conservant la garantie de disposer des 140 noms prévus pour la cour d'appel et le tribunal. A Toulouse, c'est sur une liste de 500 noms qu'a été fait le dernier tirage au sort dont les opérations ont été simplifiées par l'utilisation de la fonction *aléa* de Open Office

Les commissions d'inscription ont dû procéder à des arbitrages sur les infractions susceptibles d'entraîner une éviction de la liste : si tout auteur de délit a été évidemment écarté, les commissions ont fait preuve d'une grande souplesse à l'égard des auteurs de contraventions mineures.

De même la prise en compte de la qualité de victime, de parent ou d'allié de victime a donné lieu à des réponses diverses et est apparue comme un facteur supplémentaire de complication. Marginalement, certaines catégories socio-professionnelles ont été exclues en raison des difficultés prévisibles que causerait leur sélection : ont été évoqués le cas du pharmacien de village obligé de fermer son officine pour se rendre à l'audience, ou celui de l'éleveur qui ne peut laisser passer l'heure de la traite. Certaines commissions, souhaitant éviter des situations conflictuelles, ont très largement admis les nombreuses demandes d'excuses qui leur ont été soumises.

On constate ensuite que les juridictions ont, dans leur ensemble, veillé à une répartition géographique des citoyens assesseurs de manière à ce qu'une partie d'entre eux soit domiciliée au siège de la juridiction pour garantir une certaine disponibilité en cas d'urgence ou d'intempéries. Dans certains ressorts, ruraux et non dotés des moyens de transport adéquats (Mâcon, Chaumont), les présidents estiment que la possession du permis de conduire et d'un véhicule devrait être un critère d'éligibilité aux fonctions pour éviter les récriminations de

personnes dépourvues de moyens de transport et menacées d'une amende au cas de défaillance.

Certains présidents ont veillé au respect d'une parité, par exemple « hommes / femmes » à Mâcon ou « actifs / retraités » et « jeunes / personnes plus âgées » à Toulouse.

Le travail administratif préalable à l'établissement de la liste a généralement été fait par un agent vacataire s'y consacrant exclusivement sous le contrôle d'un fonctionnaire ; cette charge de travail n'est jamais inférieure à un mois (Chaumont) et peut atteindre trois mois (Dijon, Toulouse).

Observons à ce sujet la place déterminante des vacataires dans le processus de vérification des recueils d'information par les greffes (quand il n'est pas fait par le président lui-même comme c'est le cas à Mâcon).

Dans toutes les juridictions visitées, il nous a été indiqué que la sélection des citoyens assesseurs n'aurait pas été possible sans l'aide de ces vacataires que les crédits dédiés à cette fin par la chancellerie ont permis d'engager au cours du dernier trimestre 2011. Le non-renouvellement de ces crédits à compter du 30 juin 2012 pour les juridictions du ressort de la cour d'appel de Dijon a d'ailleurs mis ces dernières en difficultés au cours du dernier semestre.

Nous devons, à ce stade, mentionner les réserves que peut appeler l'exploitation de données nominatives, d'autant plus sensibles qu'elles sont détaillées, par des vacataires non assermentés, tout au plus soumis à un engagement de confidentialité au moment de leur recrutement. Ce dispositif instauré dans l'urgence n'est certainement pas à pérenniser, même s'il est vrai que les vacataires sont, d'une manière habituelle, employés à des tâches les mettant au contact de données sensibles.

3.7.2 La formation des citoyens assesseurs

Dans tous les ressorts visités, la formation a été désignée comme un temps particulièrement fort pour les citoyens assesseurs, bien que de portée finalement assez limitée pour ce qui est de l'apprentissage de l'acte de juger. Les défections ont été très rares. Il semble, à cet égard, que la simple mention de la peine encourue au cas de refus d'accomplir son devoir citoyen ait été fortement incitative, même si en pratique aucune poursuite n'a été engagée.

Observons cependant que si le fait de se soustraire au renseignement du recueil d'information ou au devoir de siéger sont réprimés pénalement, il n'en va pas de même du refus de suivre la formation, qui conditionne pourtant la faculté de siéger.

Les cours d'appel de Dijon et de Toulouse n'ont pas mis en place la même organisation pour la formation.

1° La formation des citoyens assesseurs dans le ressort de la cour d'appel de Dijon

La formation est dispensée sur chaque site par un magistrat du siège, un magistrat du parquet, un fonctionnaire et un avocat. Les chefs de juridiction s'impliquent personnellement dans cette séquence, soit pour l'accueil des participants soit pour y participer effectivement.

Les sessions sont organisées sur une journée complète consacrée par moitié à la formation théorique et à la visite d'un établissement pénitentiaire.

Le nombre des citoyens assesseurs pour un ressort donné détermine celui des sessions. Si une seule réunion est possible pour un contingent de 30 à 40 citoyens assesseurs, voire 60, le principe de plusieurs sessions a été retenu comme plus opportun pour un nombre supérieur.

C'est ainsi que le TGI de Dijon organise la formation de son contingent de 110 assesseurs par quadrimestre⁶². Une session de formation précède une période d'activité de quatre mois afin de garantir autant que faire se peut la « fraîcheur » de l'enseignement dispensé en un temps très court.

Chaque système présente des avantages et des inconvénients :

- la formation en une session unique s'estompe pour les assesseurs invités à siéger en fin d'année ;
- la formation dispensée de manière fractionnée est consommatrice de temps et constitue une charge supplémentaire pour les magistrats et fonctionnaires chargés de s'y consacrer.

2° La formation des citoyens assesseurs dans le ressort de la cour d'appel de Toulouse

La formation a été entièrement prise en main, dans ce ressort, par le secrétaire général de la première présidence de la cour d'appel et par un substitut général. Cette formation théorique, à la différence de ce qui se pratique à Dijon, est dispensée sur une journée complète, la visite d'un établissement pénitentiaire se déroulant séparément au cours d'une demi-journée distincte.

Sauf au TGI de Toulouse où sont prévues trois sessions annuelles, les citoyens assesseurs sont tous convoqués le même jour.

Les magistrats de la cour d'appel en charge de la formation se déplacent dans chaque juridiction, ce qui permet une prise de contact avec les chefs de juridiction et une visite des lieux où exerceront les citoyens assesseurs. Ils ont mis au point un matériel pédagogique plus détaillé que celui élaboré par la chancellerie et ont aussi, par le caractère répété de leurs interventions, acquis une expérience qui, au dire des citoyens assesseurs rencontrés, rend la formation particulièrement vivante et efficace.

3° En tout état de cause, une formation très limitée

Il apparaît avec force que la formation théorique des citoyens assesseurs ne peut déboucher que sur des résultats des plus illusoires, eu égard à l'ampleur du programme qui se déroule sur une demi-journée à Dijon et sur une journée entière à Toulouse, en direction de personnes de

⁶² Sur les 140 citoyens assesseurs prévus pour le ressort de Dijon, cour d'appel et tribunal de grande instance compris, 30 sont affectés à la cour et 110 au tribunal. Les magistrats de Dijon ont bénéficié des infrastructures de l'Ecole Nationale des Greffes.

niveaux très différents, toutes ignorantes du fonctionnement de la justice, quand elles n'en ont pas une vision déformée par des séries télévisées.

La formation présente pourtant un double intérêt, qui n'est pas nécessairement celui que l'on pouvait principalement attendre :

- elle permet avant tout une prise de contact entre les citoyens assesseurs et l'institution judiciaire dans des conditions qui, en raison de la qualité de l'accueil, réduisent considérablement les appréhensions généralement très vives des personnes convoquées et instaurent une relation de qualité entre les citoyens assesseurs et l'institution ; il s'agit aussi, disent les formateurs de la cour d'appel de Toulouse, de faire connaître ou entendre pour la première fois le vocabulaire juridique employé devant les juridictions ;
- elle facilite aussi une « gestion fine » de la situation des intéressés. Elle est l'occasion de préciser les dates auxquelles ils seront disponibles, ce qui permet d'élaborer les tableaux d'audience et d'établir les ordonnances de roulement qui énoncent les jours de présence des assesseurs soit comme titulaires soit comme suppléants.

Reste le choc de la visite de la prison, toujours décrite comme ayant un très fort retentissement, que l'on retrouve au moment du jugement lorsqu'il s'agit de prononcer une décision emportant incarcération.

Il nous a été dit à tous les niveaux (magistrats du siège et citoyens assesseurs) que la véritable formation se déroule au cours de l'audience. Au TGI de Toulouse, les secrétaires générales de la juridiction se sont d'ailleurs érigées en relais de cette formation. Les deux magistrates chargées de cette fonction accueillent chaque nouvelle « promotion » de citoyens assesseurs devant prêter serment pour leur présenter la juridiction.

Il ne peut échapper à l'examen que ce modèle d'un secrétaire général de la cour d'appel et d'un substitut général, ou de deux secrétaires générales d'un TGI, consacrant une part importante, voire exclusive, de leur journée à l'accueil et à la formation des citoyens assesseurs, s'il traduit une volonté sincère de réussir l'expérimentation, est difficilement reproductible dans toutes les juridictions, dont la plupart ne sont d'ailleurs pas dotées d'un secrétariat général.

Il a paru utile d'interroger l'administration pénitentiaire sur les effets, à son égard, de l'obligation faite aux citoyens assesseurs de visiter une prison. De cette consultation⁶³, il ressort qu'en dépit de multiples inconvénients (lourdeur de l'organisation, impossibilité pour l'administration de désigner les établissements visités et de choisir les dates de visite), le résultat est positif en ce qu'il permet de faire découvrir à des « citoyens ordinaires » le fonctionnement de l'administration pénitentiaire et les réalités de la vie carcérale. Aucun incident n'a été signalé au cours des visites.

⁶³ La mission est reconnaissante à M. le directeur de l'administration pénitentiaire d'avoir bien voulu organiser cette consultation pour lui en communiquer le résultat.

3.7.3 La participation des citoyens assesseurs à l'audience et au délibéré

Pour chaque audience, deux citoyens assesseurs titulaires et deux suppléants sont convoqués, les suppléants assistent à l'audience pour être disponibles dans l'hypothèse où apparaîtrait un motif de récusation des titulaires dans l'examen d'un dossier. Lorsque deux audiences de formations citoyennes, dont l'une de comparution immédiate, se tiennent simultanément (TGI de Dijon et Toulouse), l'habitude a été prise de ne convoquer que deux suppléants en sus des titulaires.

Nous n'avons pas eu connaissance d'un nombre significatif d'incidents concernant la venue à l'audience des citoyens assesseurs⁶⁴. Si, dans l'ensemble, les relations qui se nouent avec le fonctionnaire du greffe qui leur est désigné comme correspondant sont bonnes, il nous a cependant été signalé des difficultés comme, par exemple, l'impossibilité de joindre un citoyen assesseur ou encore un accueil impoli de sa part, ce qui est vécu comme autant de pertes de temps par le greffe concerné. Le paroxysme semble avoir été atteint à Montauban, où une quarantaine d'appels téléphoniques par le greffier en charge de leur gestion ont été nécessaires, au long d'une matinée, pour constituer une audience citoyenne.

Précisons aussi que, sauf au TGI de Toulouse, aucun citoyen assesseur n'a siégé pendant les dix journées prévues par la loi. Le parti a en effet été pris, dès lors que les intéressés avaient été sélectionnés et avaient participé à la journée de formation, de les faire siéger un nombre de journées inférieur au maximum légal, afin de permettre la participation de tous.

On trouve ainsi, selon les ressorts, une participation qui va de une à six journées, généralement pour moitié comme titulaires et pour moitié comme suppléants, ce qui présente l'avantage d'associer un plus grand nombre de citoyens au fonctionnement de la justice mais l'inconvénient de se priver des services de ceux qu'un minimum d'habitude pourrait faire regarder comme plus aguerris. Nombre des citoyens assesseurs que nous avons rencontrés nous ont dit avoir siégé une seule ou deux fois.

Une grande attention est par ailleurs requise dans les moments qui précèdent l'audience. Dans certaines juridictions (Mâcon, Montauban), un contact téléphonique est jugé prudent pour s'assurer de la présence effective des personnes devant siéger. A Dijon, le greffe procède à une dernière vérification (consultation de la base Cassiopée) de ce que les citoyens assesseurs devant effectivement siéger ne sont pas répertoriés, depuis leur sélection, comme auteurs ou victimes d'une infraction. Il est aussi contrôlé que la domiciliation d'un assesseur ne l'expose pas à juger quelqu'un de son voisinage.

Il est enfin nécessaire de vérifier que les intéressés ont prêté ou doivent prêter serment ; il faut aussi leur donner connaissance du nom des prévenus afin de devancer une récusation toujours possible, auquel cas le suppléant sera sollicité, ce qui s'est produit en quelques occasions.

⁶⁴ Il faut considérer comme marginal le signalement d'un citoyen assesseur alcoolisé, d'un autre surpris qu'un attouchement sexuel soit qualifié pénalement ou d'un troisième qui, à la fin de la session, continuait de penser que les secrétaires généraux du TGI étaient des avocats.

Ce temps d'accueil et de préparation peut-être ramené à sa plus simple expression (quelques minutes à Mâcon, Chaumont, Foix ou Montauban), mais reste incompressible par rapport à une audience classique.

On a déjà vu qu'au TGI de Toulouse, les secrétaires générales de la juridiction accueillent les citoyens assesseurs avant chaque audience citoyenne (en pratique au moins une par jour), pour leur faire une brève présentation des affaires jugées.

Le temps consacré par le tribunal au jugement d'un dossier citoyen a été particulièrement long au début de l'expérimentation ; la durée de l'audience citoyenne s'est ensuite progressivement amenuisée par un raccourcissement du temps consacré aux débats dont la durée s'est rapprochée de celle d'un dossier classique ; on ne peut en dire autant du temps du délibéré dont la durée nécessairement longue est demeurée incompressible.

3.7.2.1 Une audience se normalisant au fil du temps

Précisons d'abord que n'ont été signalés que quatre cas, à la cour d'appel de Dijon, de demande de consultation des dossiers par un citoyen assesseur avant l'audience. Les juges des enfants ont relevé sur ce point une nette différence avec les assesseurs du tribunal pour enfants, qui procèdent très fréquemment à cette consultation.

En contrepoint, il nous a été dit qu'une consultation préalable systématique n'irait pas sans poser des problèmes en termes d'organisation, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité de laisser les dossiers à la disposition des magistrats professionnels et des avocats.

Concernant le déroulement de l'audience même, les premiers mois de l'expérimentation ont donné lieu à un allongement sensible des débats, chaque acteur du procès, président, procureur et avocats ayant tendance à faire preuve d'un maximum de pédagogie en direction des juges non professionnels.

Un procureur nous a rapporté que ses premières réquisitions devant les citoyens assesseurs étaient de « véritables cours de droit » auxquels il a renoncé quand il a compris que le travail d'explication serait repris en délibéré.

Un avocat nous a exprimé toute la satisfaction qu'il ressentait à plaider devant des juges « en état de virginité judiciaire », à l'égard desquels ses explications étaient nécessairement plus longues, sans atteindre toutefois la complétude d'une plaidoirie d'assises.

Les avocats, la presse judiciaire et les magistrats professionnels estiment cependant que le phénomène ne se manifeste maintenant qu'à la marge. En particulier, les présidents de formation citoyenne observent qu'en tout état de cause, ils sont tenus d'organiser des débats aussi complets que possible tandis que les représentants du ministère public et du barreau précisent que s'ils intègrent la nécessité de ne pas recourir à des termes par trop techniques, ce souci de clarté n'a en définitive qu'une faible incidence sur la longueur des réquisitions et des plaidoiries.

Relevons cependant que, pour les représentants de la presse judiciaire comme pour les citoyens assesseurs eux-mêmes, il semble que les avocats continuent de s'adresser plus particulièrement aux juges non professionnels. L'audience citoyenne paraît donc marquée par une oralité renforcée même si celle-ci ne se traduit pas comme aux assises par la convocation des experts et témoins.

Quant à ce qui est d'une participation active des citoyens assesseurs eux-mêmes aux débats, elle paraît, dans tous les ressorts, des plus limitées. L'attitude la plus généralement décrite est celle d'une grande attention, d'une réelle concentration, mais d'une conduite plutôt passive. Certains prennent des notes, parfois sur la suggestion du président qui a pris soin de leur expliquer que c'est un moyen de rester concentré ; rares sont ceux qui posent des questions.

Les juridictions ont enfin dû régler certaines difficultés.

Le principal problème a concerné les intérêts civils, ressortissant à la compétence des seuls magistrats professionnels : fallait-il statuer d'abord en formation citoyenne sur la culpabilité et sur la peine, rendre la décision et statuer à nouveau sur les intérêts civils sans les citoyens assesseurs, ce qui présentait une lourdeur pratique et était mal compris des citoyens assesseurs écartés d'une partie du jugement ? Pour des raisons d'organisation, les juridictions ont rapidement pris le parti de statuer sur les intérêts civils en présence mais sans la participation des citoyens assesseurs, pour rendre un seul jugement précisant les parties de décisions prises en ou hors formation citoyenne. Cette méthode ne paraît pas devoir être critiquée.

La question s'est posée aussi de la situation créée par une disqualification emportant disparition de la compétence de la formation citoyenne. L'orthodoxie exige alors que les citoyens assesseurs, qui ont statué sur la disqualification les éliminant de la formation de jugement soient invités à quitter la salle du conseil, ce que les intéressés admettent difficilement (« nous n'avons pas délibéré » ont dit aux avocats présents dans la salle des citoyens assesseurs qui se sont trouvés dans cette situation à Mâcon).

Enfin il s'est dit dans certaines juridictions que les exceptions de nullité soulevées *in limine litis* ne peuvent être jointes au fond ainsi que le prévoit l'article 459 du code de procédure pénale dès lors que leur examen ressortit à la seule compétence des juges professionnels. Nous ne voyons pas, pour notre part, ce qui interdit de procéder de la sorte par une simple mesure d'administration judiciaire, ainsi que cela est courant lors des audiences classiques, dès l'instant que le jugement au fond précise ensuite que la décision sur les exceptions a été prise en dehors des citoyens assesseurs. Le prononcé d'un jugement préparatoire en cours d'audience présenterait en effet l'inconvénient bien connu d'ouvrir un accès aux voies de recours prévues par les articles 507 et 570 du code de procédure pénale, ce qui reviendrait à paralyser la procédure.

3.7.2.2 *Un délibéré hors normes en matière correctionnelle*

Les dispositions du code de procédure pénale qui prescrivent au tribunal citoyen de se retirer pour délibérer après chaque affaire sont le plus généralement respectées. En tout état de cause, les affaires citoyennes sont vidées avant les procédures de droit commun, ce qui n'est pas sans incidence sur le déroulement des audiences mixtes, où les dossiers ne relevant pas de la formation citoyenne peuvent être appelés en milieu voire en fin d'après-midi.

Certains des bâtonniers rencontrés, tout en affirmant leur désir de ne pas contrarier l'expérimentation, s'en sont émus. Il va de soi que le remède à cette situation est la constitution d'audiences dédiées par préférence aux audiences mixtes qui ont, elles, l'avantage de la souplesse.

Les magistrats du siège rencontrés nous ont affirmé leur souci de pleinement associer les citoyens assesseurs au délibéré. Certains attachent par exemple de l'importance à leur placement dans la salle du conseil : ils veillent à ne pas séparer les juges professionnels et les autres en les disposant alternativement autour de la table. Les magistrats enlèvent leur robe pour ne pas créer de différence vestimentaire.

Les citoyens assesseurs sont donc mis à l'aise par l'absence de distance à laquelle veillent les magistrats professionnels. Il n'est pas recouru à des arguments d'autorité : ils sont appelés à émettre leur avis en premier, afin d'éviter, autant que faire se peut, un alignement de leur part sur la position adoptée par les magistrats.

Il semble donc que, de manière habituelle, le délibéré commence par la question « qu'en pensez-vous ? », après quoi, au moins au cours des premières audiences, les citoyens assesseurs expriment peu ou prou leur embarras, de sorte que le délibéré reste le lieu privilégié de leur formation.

Le président procède d'abord aux rappels prescrits par la loi pour expliquer les éléments de droit qui vont servir au jugement de l'affaire (éléments constitutifs de l'infraction, peines encourues, éventuellement information sur les notions de tentative et de complicité et d'irresponsabilité pénale). A partir de là, le délibéré connaît, de l'avis des magistrats assesseurs comme des professionnels, deux phases bien distinctes. La première concerne la déclaration de culpabilité, la seconde le prononcé d'une peine.

Sur la culpabilité, les citoyens assesseurs ont le plus généralement une opinion forgée à partir des débats, étant toutefois observé que leur trouble semble grand lorsque les faits sont contestés, les repères leur faisant défaut pour hiérarchiser les éléments aidant à incliner dans un sens ou dans l'autre.

Sur la peine, ils sont décrits comme particulièrement démunis. Ils ne maîtrisent évidemment pas cette matière rapidement complexe si l'on tient compte de la grande diversité des sanctions susceptibles d'être prononcées à titre principal ou complémentaire et si l'on entre dans les détails du régime du sursis, de la mise à l'épreuve et des obligations associées, du suivi socio-judiciaire, de la récidive et des peines alternatives, sans omettre toutes les facultés d'aménagements possibles. Leur tendance générale serait donc de s'en remettre aux magistrats.

De ce point de vue, la confusion de certains était à son comble dans les cas où ils ont été conduits à participer à une audience du tribunal de l'application des peines ou de la chambre de l'application des peines, à l'exception notable du TAP de Toulouse, où il a été possible de conserver pendant une année entière les mêmes citoyens assesseurs, d'un haut niveau d'instruction, pour siéger à dix reprises.

Personne n'est en tout cas venu dire que les citoyens assesseurs seraient plus sévères que les juges professionnels. En réalité deux éléments combinés laissent penser que s'il devait y avoir une différence, ce serait plutôt dans le sens d'une moindre sévérité.

En effet, des observations recueillies auprès des magistrats comme des citoyens assesseurs il ressort que le manque de distance par rapport aux faits jugés est parfois bien réel. Certains s'identifient, certes, à la victime, mais le plus souvent c'est en direction du prévenu que se manifeste ce phénomène. Les renseignements de personnalité renvoient généralement de ce dernier une image plus complexe que celle des faits considérés abstraitement : l'humanité de la personne poursuivie, un parcours souvent chaotique, les explications de la défense et le souvenir très prégnant de la prison visitée avant la prise de fonctions sont autant d'éléments qui n'engagent pas à la sévérité à l'égard d'un prévenu dont certains se disent « il pourrait être mon fils ».

La peine sera donc essentiellement proposée, dans sa nature et son quantum, par les magistrats professionnels qui seuls disposent, selon la majorité des citoyens assesseurs que nous avons entendus, des éléments de référence permettant de se prononcer sur ce point ; ensuite, la recherche d'un consensus entre magistrats professionnels et non professionnels interviendra plutôt en faveur d'une moindre sévérité, sans que l'on puisse naturellement ériger cette observation en principe général et systématique.

Ce constat conduit à une interrogation majeure : un juge qui n'est pas préparé à se départir de ses impressions premières, de ses préjugés et qui doit s'en remettre aux professionnels pour toute la partie technique de l'acte de juger est-il véritablement un juge libre ? Nous y reviendrons dans le chapitre consacré au bilan.

En définitive, les magistrats rencontrés nous ont dit que, sauf cas exceptionnels, la décision qu'ils prononcent en formation citoyenne ne peut être regardée comme sensiblement différente de celle qu'ils auraient prononcée seuls. Les observateurs attentifs du procès que sont les avocats et les représentants de la presse judiciaire nous ont dit partager ce ressenti.

3.7.2.3. Une situation très différente de celle des jurés d'assises

Nous avons posé la question de savoir s'il pouvait être fait une différence entre les citoyens assesseurs et les jurés des cours d'assises. Les magistrats professionnels qui ont eu l'expérience de ces deux formations de jugement ont été unanimes pour affirmer que les situations ne pouvaient être comparées.

D'une part, les jurés, par leur nombre et par la durée de leur collaboration en continu avec la justice forment plus facilement une sorte de communauté au sein de laquelle il est possible d'évoluer avec un minimum d'aisance.

D'autre part, l'audience de cour d'assises s'inscrit elle-même dans une temporalité qui n'est pas celle de l'audience correctionnelle. Les débats durent généralement plus d'un jour au lieu de quelques heures, et entraînent les jurés dans une dynamique aménageant de nombreux moyens de les associer à l'acte de juger : oralité renforcée des débats où comparaissent tous les acteurs du procès (enquêteurs, témoins, experts, victimes et parties civiles), discussions au cours des pauses, temps long du délibéré.

En outre, la technique juridique est moins prégnante au cours d'une audience criminelle : les questions de qualifications ont le plus souvent été réglées par la procédure d'instruction et les peines encourues, si elles sont plus sévères sont pour la plupart soumises à un régime moins complexe.

Enfin, le phénomène d'identification que l'on a pu rencontrer chez certains citoyens assesseurs est moins vérifié chez les jurés, compte tenu de la nature des faits jugés.

3.7.2.4 Quelques difficultés dans le paiement des indemnités

Dans tous les ressorts, alors même que les crédits alloués au titre des frais de justice sont insuffisants, des mesures sont prises pour que les indemnités dues aux citoyens assesseurs soient payées sans retard, cela au prix d'une mise en réserve des sommes nécessaires, mesure également en vigueur pour les jurés de cour d'assises.

Cette « sanctuarisation » des indemnités permet un fonctionnement du dispositif avec un minimum d'à-coups, au détriment d'autres intervenants qui seront priés d'attendre (experts, interprètes...).

A noter cependant que, d'une manière habituelle, les régies se sont trouvées à compter du mois de juillet et jusqu'en novembre, dans l'incapacité de régler les frais de justice, y compris au titre des indemnités des citoyens assesseurs, faute de renouvellement de leur avance. Certains des régisseurs que nous avons rencontrés s'en sont plaints.

4. Bilan de l'expérimentation : comparaison du fonctionnement de la justice avant et après la mise en place de l'expérimentation.

Au terme des constats opérés dans les juridictions visitées, nous proposons de dresser un bilan qualitatif et quantitatif en reprenant les rubriques de la lettre de mission.

4.1. D'un point de vue quantitatif

Il s'agit d'examiner l'impact de la réforme

- sur la gestion des ressources humaines de magistrats et de fonctionnaires ;
- sur la gestion des stocks, les délais de jugement et la durée des audiences ;
- sur les coûts.

Précisons que la DSJ et la DACG ont invité les juridictions concernées à tenir des tableaux statistiques très complets, devant parvenir au ministère avant le 20 janvier 2013.

Les développements qui suivent sont issus de la lecture de ces documents, partiellement renseignés à la date de leur consultation, et des constats opérés sur place.

4.1.1. Un impact sensible en termes de ressources humaines

Rappelons que l'expérimentation était censée intervenir à moyens constants. En réalité, l'administration centrale a bien voulu déléguer des crédits pour le recrutement de vacataires, qui ont été considérés comme indispensables au lancement de l'opération. Ces crédits ont encore été versés pour le premier semestre 2012 mais ils n'ont été renouvelés après le 30 juin 2012 que dans le ressort de Toulouse.

Dans tous les ressorts, les chefs de juridiction se sont impliqués personnellement pour la conduite des opérations, en s'appuyant le cas échéant sur leur secrétaire général, sur le greffier en chef responsable du service pénal (TGI de Dijon) ou sur d'autres fonctionnaires du greffe, toujours avec le concours du directeur de greffe.

Dans tous les cas de figure, il existe en définitive une ou plusieurs personnes « dédiées » aux citoyens assesseurs, étant observé qu'il est très important pour ces derniers de disposer d'un point unique d'entrée dans la juridiction, clairement identifié pour les appels téléphoniques qu'ils peuvent émettre ou recevoir.

Les juridictions ont été invitées à évaluer la charge de travail, en journées de magistrat, de fonctionnaire et de vacataire, induite par la réforme.

Il en résulte les tableaux suivants pour l'année 2012 (plus détaillés sur le formulaire adressé par les juridictions à l'administration centrale).

- Ressort de la cour d'appel de Dijon (chiffres arrêtés au 30 novembre)

Charges en jours de travail

	Magistrats (siège et parquet)	Fonctionnaires	Vacataires
Cour d'appel de Dijon	66	102	120
TGI Dijon	73	211	101
TGI Mâcon	84	62	112
TGI Chalon-sur-Saône	282	213	167
TGI Chaumont	179	142	68

- Ressort de la cour d'appel de Toulouse (année entière)

Charges en jours de travail

	Magistrats (siège et parquet)	Fonctionnaires	Vacataires
Cour d'appel de Toulouse	146	86	39
TGI Toulouse	246	168	120
TGI Albi	70	80	200
TGI Castres	49	113	39
TGI Foix	56	44	46
TGI Montauban	65	116	240

A noter que, selon les informations plus détaillées communiquées par les juridictions, les tâches les plus importantes pour les temps de fonctionnaires et vacataires sont l'établissement de la liste des citoyens assesseurs puis leur gestion et, pour les magistrats, l'audience, avec au TGI de Toulouse, le poids particulier de la gestion personnalisée des citoyens assesseurs par les secrétaires générales de la juridiction.

Certaines disparités peuvent traduire des organisations différentes sans en rendre compte avec exactitude : ainsi, le nombre de jours consacrés par les magistrats à la réforme est très inférieur à Mâcon (84) par rapport à Chalon-sur-Saône (282) et Chaumont (179). C'est en réalité le nombre des audiences tenues qui crée la différence de charges de travail (87 audiences mixtes et 48 audiences dédiées à Chalon-sur-Saône contre une audience mixte et 21 audiences dédiées à Mâcon).

Notons enfin que ces chiffres, aussi importants soient-ils pour certaines juridictions, ne traduisent que partiellement la réalité du terrain : au-delà de la quantification, pas toujours aisée, du temps passé, reste chez les magistrats et fonctionnaires le sentiment d'être accaparés à des moments non choisis par des tâches qui, en se surajoutant, compliquent le travail habituel et réduisent la disponibilité.

4.1.2 Une tendance à un accroissement mécanique des stocks et des délais de jugement

Avant d'examiner stocks et délais il paraît utile de préciser, au préalable, le nombre de décisions rendues en formation citoyenne par chaque juridiction.

Nombre de décisions rendues en 2012 par la juridiction citoyenne

Cour d'appel de Dijon	71
TGI de Dijon	134
TGI de Mâcon	32
TGI de Chalon-sur-Saône	92
TGI de Chaumont	60
Cour d'appel de Toulouse	97
TGI Toulouse	337
TGI Albi	53
TGI Castres	34
TGI Foix	42
TGI Montauban	59

Ces chiffres révèlent, en dehors des cas de Dijon et Toulouse, une faible activité de la juridiction citoyenne, d'autant que certains tribunaux ont en début d'année multiplié les audiences pour juger les dossiers citoyens en retard qu'ils avaient en stock au 1^{er} janvier (Chalon-sur-Saône, Chaumont, CA Dijon), et que d'autres tribunaux ont toujours jugé ces affaires citoyennes de façon prioritaire sans constitution de stocks (Toulouse, Foix, Albi).

La faiblesse des chiffres appelle donc à la prudence : des variations importantes peuvent survenir en raison de circonstances très ponctuelles, telles que la tenue ou non de quelques audiences supplémentaires ou la pratique, même temporaire, de disqualification des infractions par le parquet.

Sous réserve de ces remarques, il ressort que dans toutes les juridictions, après une année d'expérimentation, les stocks de dossiers citoyens en attente de jugement sont peu importants, et que les délais de jugement demeurent généralement raisonnables, de quelques semaines à quelques mois.

Au terme de nos visites, la situation des stocks des affaires citoyennes était la suivante :

	Stock au 1/01/2012	Stock au 1/01/2013
Cour d'appel de Dijon	45	17
TGI de Dijon	63	52
TGI de Mâcon	0	8

	Stock au 1/01/2012	Stock au 1/01/2013
TGI de Chalon-sur-Saône	42	20
TGI de Chaumont	28	23
Cour d'appel de Toulouse	35	65
TGI Toulouse	0	0
TGI Albi	5	1
TGI Castres	0	22
TGI Foix	13	2
TGI Montauban	10	45

Majoritairement, le stock actuel des affaires citoyennes est inférieur à celui constitué à l'entrée en vigueur de la réforme, même si quelques juridictions sont au contraire dans une situation moins favorable (CA de Toulouse et TGI de Montauban).

Ces indicateurs, en apparence bons, ne doivent cependant pas dissimuler le caractère préoccupant de certaines évolutions si l'on garde à l'esprit qu'un stock d'affaires citoyennes en apparence très bas peut induire de longs délais de jugement compte tenu du faible nombre de dossiers jugés par audience et du petit nombre d'audiences.

Ainsi, le stock de 65 dossiers citoyens à la cour d'appel de Toulouse paraît faible mais représente 21 audiences, ce qui induit une fixation des dossiers sans détenus à 15 mois (au lieu de 12 mois au 31 mai 2012).

Cette tendance à la constitution d'un stock de dossiers citoyens et à l'allongement des délais d'audience peut aussi être relevée dans une moindre mesure à Mâcon, où un faible stock est apparu alors qu'il n'en existait pas, et plus significativement à Castres, où le délai de jugement des dossiers citoyens est porté à 9 mois (le stock de 22 dossiers est à rapprocher des 34 affaires citoyennes jugées en un an) et à Montauban où le délai de jugement est de l'ordre de 10 mois (le stock affiché de 45 dossiers est à rapprocher des 59 affaires jugées en un an).

Au tribunal de Chaumont, les chefs de juridiction constatent qu'après un apurement du stock en cours d'année, les délais de jugement s'allongent à nouveau.

L'exemple du TGI de Chalon-sur-Saône est particulièrement topique en raison des efforts très importants qui y ont été déployés pour juger les affaires citoyennes, sans que pour autant la juridiction puisse à l'avenir faire face sans moyen supplémentaire :

- à l'entrée en vigueur de la loi, cette juridiction a, pour assurer un écoulement fluide des affaires, fixé une affaire citoyenne à chacune de ses trois audiences de comparution immédiate par semaine, soit douze dossiers par mois auxquels s'ajoutent les comparutions immédiates citoyennes ;

- après avoir épuisé le stock de dossiers citoyens, la juridiction a décidé, au mois d'avril, de regrouper les affaires citoyennes sur une seule audience mensuelle dédiée, à laquelle peuvent être fixés trois à quatre dossiers, puis d'ajouter encore le jugement d'un dossier citoyen à la première audience mensuelle de comparution immédiate citoyenne ; cela s'est avéré insuffisant, et il s'est reconstitué un nouveau stock de 20 dossiers citoyens au premier janvier 2013, ce qui induit un délai de jugement de 5 à 6 mois.

Le tribunal de Chalon-sur-Saône a pourtant, sur les onze premiers mois de l'année 2012, tenu 213 audiences correctionnelles collégiales dont 73 audiences citoyennes au lieu de 190 audiences en 2011. Cet effort assez remarquable, qui a entraîné une amélioration de la performance pénale générale de la juridiction en 2012, n'empêche pas les chefs de juridiction d'exprimer le besoin d'au moins une audience supplémentaire par mois⁶⁵.

Il importe aussi de considérer l'évolution du stock des affaires jugées en formation collégiale classique, qui est susceptible de subir l'impact de l'augmentation du temps d'audience des affaires citoyennes, et celui des affaires jugées en juge unique susceptible de traduire une modification de la politique pénale des parquets.

1° Observations sur l'évolution du stock des affaires collégiales classiques

	Stock au 1/01/2012	Stock au 1/01/2013
Cour d'appel de Dijon	342	566
TGI de Dijon	368	196
TGI de Mâcon	57	75
TGI de Chalon-sur-Saône	270	119
TGI de Chaumont	176	192
Cour d'appel de Toulouse	512	606
TGI Toulouse	598	754
TGI Albi	38	87
TGI Castres	97	75
TGI Foix	64	40
TGI Montauban	130	112

On constate une augmentation du stock des affaires collégiales classiques tant à la cour d'appel de Dijon qu'à celle de Toulouse ainsi qu'aux TGI de Mâcon, Chaumont, Toulouse et Albi.

⁶⁵ Ils mettent notamment en évidence que le nombre d'affaires citoyennes nouvelles entrées dans la juridiction durant l'année excède d'une vingtaine le nombre d'affaires jugées et que la juridiction refuse de reprendre le rythme d'audiences du premier trimestre qui avait permis d'apurer la situation.

Pour la première des cours d'appel citées, il ne paraît pas exister d'autre cause que le temps pris pour le jugement des affaires citoyennes pour lesquelles il a pourtant été créé six audiences supplémentaires. Pour la seconde, il faut imputer, sans pouvoir précisément faire la part des choses, l'incidence du procès AZF qui a entraîné pendant sa durée la suppression de trois audiences mensuelles.

Pour ce qui concerne le TGI de Toulouse, l'augmentation du stock, comme précédemment mentionné, est le résultat direct de l'expérimentation des citoyens assesseurs dans cette juridiction qui était auparavant à jour, avec cette circonstance que nombre de dossiers qui restent à juger présentent un coefficient élevé de complexité, tandis que le choix de tenir des audiences mixtes ne permet pas de les fixer à des audiences débutant vers 17 heures dans leur formation classique.

A Mâcon, les chefs de juridiction constatent que la juridiction a « perdu » la faculté de juger environ cinq dossiers par mois en formation collégiale classique, de sorte que le délai de jugement qui était de trois mois au début de l'année est passé à cinq mois. On retrouve ici le même allongement de délai de jugement que pour les dossiers citoyens.

Au tribunal de grande instance d'Albi, le nombre de dossiers classiques en attente de jugement en audience collégiale a plus que doublé et ce malgré un recours accentué aux ordonnances pénales dont le nombre a doublé : on peut y voir une conséquence directe de ce que cette juridiction réserve deux audiences collégiales par mois au jugement des affaires citoyennes.

Les chefs de juridiction de Chaumont font aussi état d'un allongement du délai de jugement des affaires classiques

D'autres tribunaux ont vu leurs stocks baisser, mais on sait que, pour certains d'entre eux, c'est la conséquence d'une politique pénale privilégiant le recours aux compositions pénales et aux comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (TGI de Foix et Dijon) ou au juge unique (TGI de Dijon et Montauban).

2° Observations sur l'évolution du stock « juge unique »

	Stock au 1/01/2012	Stock au 1/01/2013
Cour d'appel de Dijon	76	56
TGI de Dijon	642	410
TGI de Mâcon	189	220
TGI de Chalon-sur-Saône	302	194
TGI de Chaumont	655	345
Cour d'appel de Toulouse	26	35
TGI Toulouse	1320	1185
TGI Albi	95	15

	Stock au 1/01/2012	Stock au 1/01/2013
TGI Castres	241	184
TGI Foix	122	150
TGI Montauban	241	293

On constate que le stock des affaires « juge unique » présente une tendance à la baisse dans toutes les juridictions. Il importe dès lors de vérifier si cette tendance traduit une augmentation du nombre des décisions prononcées dans ce cadre.

Nombre de décisions rendues en audience juge unique⁶⁶

	2011	2012
Cour d'appel de Dijon		
TGI de Dijon	1.053	1.558
TGI de Mâcon	757	737
TGI de Chalon-sur-Saône	769	836
TGI de Chaumont	728	964
Cour d'appel de Toulouse		
TGI Toulouse	2.658	3.077
TGI Albi	384	355
TGI Castres	527	515
TGI Foix	749	520
TGI Montauban	695	777

Il ressort de ce tableau que, sur neuf tribunaux de grande instance, cinq ont connu une sensible augmentation du nombre de jugements prononcés en juge unique. Il est certain, pour Dijon et Montauban, que cette évolution résulte du choix d'adapter la politique pénale aux capacités de jugement. L'explication est très vraisemblablement la même pour Toulouse qui a connu un fort accroissement de décisions rendues en juge unique (+ 419) excédant largement la diminution de son stock (-135).

⁶⁶ Rappelons qu'en application de l'article 398-1 du code de procédure pénale, relèvent notamment du juge unique les délits prévus par le code de la route commis à l'occasion de la conduite d'un véhicule, les délits de port et transport d'arme, les violences sans ou avec certaines circonstances aggravantes, les menaces, l'exhibition sexuelle, le vol simple ou commis avec une circonstance aggravante, le recel, les destructions, dégradations ou détériorations sans ou avec certaines circonstances aggravantes, l'usage de stupéfiants.

4.1.3 Un allongement de la durée des audiences

Le temps consacré au jugement des dossiers classiques n'a évidemment pas été modifié par la réforme dont l'effet est seulement de retarder l'heure à laquelle ils sont évoqués lorsqu'a été choisie une formule d'audience mixte. En effet, les affaires citoyennes sont jugées en premier et celles de droit commun sont appelées en milieu ou en fin de matinée ou d'après-midi.

Comme vu précédemment, le temps des débats d'un dossier citoyen a été progressivement ramené, à peu de choses près, à celui d'un dossier classique, mais le temps du délibéré reste beaucoup plus long. Les appréciations sont diverses sur l'allongement de la durée d'une audience qui varie selon la pratique du président d'audience de 30% à 100%.

Au terme de la première année, dans un fonctionnement stabilisé, le temps d'audience pour une affaire est de l'ordre de 1 h 20 à 1 h 30. Ainsi par exemple le tribunal de Chaumont fixe cinq dossiers sur une audience qui dure toute la journée, deux le matin et trois l'après midi.

4.1.4 Un impact possible sur d'autres éléments de la chaîne pénale

A signaler qu'à Chaumont, si les délais d'audience et de jugement n'ont pas souffert de la réforme grâce à une nouvelle organisation (une audience d'une journée entière dédiée mensuelle), les efforts demandés au greffe se sont traduits par un sensible retard dans l'édition des pièces d'exécution des décisions rendues (les extraits établis au jour de la visite concernaient des jugements prononcés en mai 2012).

4.1.5 Un coût par dossier très élevé

Si l'on considère le seul montant des indemnités versées par les régisseurs aux citoyens assesseurs pour leur participation à la formation et aux audiences et pour compenser les astreintes, le coût de la réforme en frais de justice se présente comme suit, avec la possibilité d'en déduire le « prix » d'une décision au seul titre de l'expérimentation.

Cour d'appel de Dijon

Juridiction	Sommes payées au 30 novembre 2012	Nombre d'affaires jugées au 30/11/2012	Coût par dossier en euros
Cour d'appel	15.583	73 CHAP comprise	213
TGI Dijon	39.048	104	375
TGI Mâcon	17.114	31	552
TGI Chalon-sur-Saône	41.703	87 TAP compris	731
TGI Chaumont	21.864	58	376
Toutes juridictions du ressort de la cour d'appel de Dijon	135.312	353	383

Cour d'appel de Toulouse

Juridiction	Sommes payées au 31 décembre 2012	Nombre d'affaires jugées	Coût par dossier en euros
Cour d'appel	12.772	99 CHAP comprise	129
TGI Toulouse	108.993	417 TAP compris	261
TGI Albi	20.772	53	391
TGI Castres	24.847	34	730
TGI Foix	16.658	42	396
TGI Montauban	24.536	59	412
Toutes juridictions du ressort de la cour d'appel de Toulouse	208.578	704	296

Ces chiffres appellent, en premier lieu, deux observations :

- d'une part, le coût d'une session d'assises varie entre 30.000 et 50.000 euros ; autrement dit, le coût d'une année de citoyens assesseurs ne dépasse pas celui d'une session d'assises, sauf au TGI de Toulouse ;
- d'autre part, les dépenses liées aux citoyens assesseurs représentent 3,25 % de la totalité de frais de justice payés sur l'ensemble du ressort de la cour d'appel de Dijon (4.159.345 €) et 1,7 % des frais payés dans le ressort de la cour de Toulouse (11.597.539 €).

Ces éléments pourraient laisser penser que l'introduction des citoyens assesseurs dans la procédure de jugement est, somme toute, peu coûteuse.

Mais, en second lieu, si l'on privilégie une approche « coût / dossier », ce prix est loin d'être négligeable, son niveau moyen s'établissant autour de 300 € par dossier, certains prix très élevés constatés dans quelques ressorts (Castres, Chalon-sur-Saône) s'expliquant par le choix de répartir un petit nombre de dossiers citoyens sur plusieurs audiences.

Encore ne s'agit-il ici que du coût direct, auquel il conviendrait d'ajouter, d'une part, un coût induit plus délicat à évaluer (travail supplémentaire du greffe, faible « productivité » des magistrats professionnels qui, pour le même traitement vont prononcer un nombre moindre de décisions) et, d'autre part, le coût des indispensables audiences supplémentaires qu'il faudra bien créer pour maintenir l'équilibre de fonctionnement des juridictions.

En d'autres termes, l'expérimentation des citoyens assesseurs limitée aux ressorts de deux cours d'appel montre que celle-ci est coûteuse. C'est d'ailleurs l'intuition de l'ensemble des interlocuteurs que nous avons rencontrés, qui ont exprimé, en termes divers, cette préoccupation. On ne peut que s'interroger sur la pertinence de ce surcoût, d'autant que la réforme est restée sans effet sur le fond des décisions.

Enfin, un autre coût en dépenses d'investissement devrait être envisagé s'il fallait procéder à des travaux mobiliers, certaines des juridictions visitées, en particulier les TGI de Dijon et de Toulouse étant dans l'incapacité de créer des audiences supplémentaires, faute de salles disponibles.

4.2 D'un point de vue qualitatif

4.2.1 Concernant le dispositif législatif

La rédaction actuelle des articles 399-2 et 399- 3 du code de procédure pénale fixant la compétence de la formation citoyenne rend les dispositions légales difficiles à appliquer, ce qui a provoqué plusieurs critiques de la part des praticiens.

Il est d'abord regretté que la loi n'énonce pas un critère simple d'application en prévoyant un seuil de peine d'emprisonnement unique pour déterminer ce qui relève de la compétence citoyenne : par exemple, les vols avec violences sans incapacité de travail, punis de cinq ans d'emprisonnement, échappent à la compétence citoyenne, alors que ce seuil de cinq ans est retenu pour fixer la compétence citoyenne en matière d'infractions d'atteintes à la personne humaine ou de destructions ou dégradations dangereuses pour les personnes.

Il est ensuite relevé que les règles applicables aux délits connexes rendent le système peu cohérent. L'article 399-3 énonce en effet une liste limitative des infractions qui, commises en connexité avec une infraction principale relevant de la compétence citoyenne, restent sans incidence sur la question de la compétence, de sorte que la commission d'un délit connexe non prévu par l'article 399- 3 prive la formation citoyenne de sa compétence au profit de la formation classique.

Dans ces hypothèses, c'est l'infraction connexe et non l'infraction citoyenne qui détermine la juridiction compétente.

Ce manque de lisibilité et de cohérence crée une complexité technique particulière, génératrice d'une importante perte de temps dans l'orientation des dossiers.

On rappellera enfin, pour mémoire, que la loi du 10 août 2011 a créé un tribunal correctionnel citoyen pour mineurs sans avoir prévu une juridiction citoyenne en appel pour juger les infractions ressortissant à sa compétence.

4.2.2 Concernant le fonctionnement des juridictions

Plusieurs leçons paraissent devoir être tirées.

Au-delà des questions de coût, la participation des citoyens à la justice pénale crée pour les juridictions des charges permanentes, nombre d'opérations étant récurrentes : sélection, formation, gestion quotidienne des citoyens assesseurs qui se succèdent, et dont le « groupe » se renouvelle chaque année, informations à communiquer au cours des débats et du délibéré, paiement des indemnités, toutes tâches supplémentaires créées *ex nihilo* qui ne se substituent pas à un travail qui ne serait plus à faire par ailleurs.

Observons aussi qu'au prix de méthodes diverses, qui vont de la transformation d'audiences classiques en audiences mixtes ou dédiées à la création d'audiences supplémentaires, en passant de manière marginale par des stratégies d'évitement de la compétence citoyenne, les juridictions visitées n'ont pas gravement souffert d'une augmentation de volume des stocks de dossiers.

La désignation des juridictions comme sites d'expérimentation a conduit certaines d'entre elles à réformer en profondeur les choix d'orientation des procédures pénales et à décharger l'audience collégiale classique en recourant davantage aux compositions pénales, aux comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilités, aux ordonnances pénales et au juge unique.

Celles qui souffraient d'un grave encombrement de leur audrencement ont parfois mené une politique très volontariste pour accroître le temps d'audience correctionnelle et la capacité de jugement du tribunal correctionnel : ainsi certaines juridictions ont même assaini leur situation. Il en va ainsi par exemple à Chalon-sur-Saône ou à Chaumont où les réorganisations induites ont contribué à une réduction des stocks.

Mais il reste que se dessine, mécaniquement, un retournement de cette tendance favorable si les moyens en magistrats et fonctionnaires restent constants, dès lors qu'une audience citoyenne ne permet d'évacuer qu'un nombre très réduit de dossiers (généralement 3) par rapport à une audience classique (entre 8 et 12, voire jusqu'à 20).

Ainsi les chefs de juridiction de Chalon-sur-Saône comme de Chaumont constatent, après assainissement de la situation au prix d'effort qui ne sauraient être perpétués, une reconstitution inéluctable de stocks qui ne peuvent plus être résorbés que par l'allocation de moyens supplémentaires. On rejoint ici les observations déjà faites à plusieurs reprises, par exemple à l'évocation de la situation des tribunaux de Toulouse, Castres, Montauban, ou encore de celle du tribunal de Dijon si les dossiers citoyens devaient tous y être poursuivis.

Si, au terme d'une année d'expérimentation, l'essentiel a pu être préservé pour ce qui est des délais d'audrencement et de jugement, il ne faut pas perdre de vue que les efforts entrepris n'ont pu se réaliser qu'aux dépens d'autres services. Bien qu'exceptionnel, le cas du TGI de Chaumont qui n'arrive plus à suivre pour la délivrance des extraits d'exécution paraît assez significatif à cet égard.

Rappelons aussi qu'au TGI de Toulouse, l'expérimentation n'est menée à bien que grâce au travail admirable des deux secrétaires générales qui se sont totalement investies, par un travail quotidien, dans la conduite des opérations.

Ayant entendu un citoyen assesseur exposer tout le bénéfice qu'il tirait à titre personnel de son expérience au sein d'une juridiction, nous nous sommes risqués à lui demander ce qu'il pensait avoir lui-même apporté en retour à cette dernière. La réponse a été directe : « *du travail* ». Malgré son caractère anecdotique, cette réflexion nous paraît assez révélatrice.

En fin de compte, l'expérimentation met en lumière les injonctions contradictoires auxquelles sont soumises les juridictions. D'une part il est demandé aux magistrats de juger plus de dossiers,

plus vite, selon des formes diversifiées et simplifiées⁶⁷, au détriment du principe de la collégialité ; les juridictions doivent maîtriser les flux de dossiers, et rendre compte de leur performance ainsi que des frais de justice engagés. Mais, d'autre part, il est instauré une nouvelle forme de collégialité lourde, longue et coûteuse qui contredit ou ralentit les efforts entrepris ailleurs.

Cette contradiction semble d'autant moins acceptée que la cohérence, voire la légitimité, de la compétence citoyenne n'apparaît pas clairement dès lors que de graves infractions demeurent de la compétence classique et demandent aussi un temps de jugement collégial suffisant.

Le procureur général près la cour d'appel de Toulouse s'est en tout cas inquiété de la situation ainsi créée en l'évoquant en ces termes lors de l'audience solennelle de rentrée de la cour, le 8 janvier 2013 : *« Il est d'ores et déjà acquis [que la participation des citoyens assesseurs] constitue une charge matérielle importante pour les juridictions, charge dont le bien fondé peut échapper aux professionnels, et qu'elle entraîne un accroissement préoccupant des délais d'audience et des stocks de dossier en attente de jugement dans des matières qui pourtant devraient être prioritaires s'agissant des atteintes aux personnes ».*

Le premier président de la cour d'appel de Toulouse n'a pas tenu un discours différent pour ce qui concerne la lourdeur de la tâche, tout en relevant le sérieux et même l'enthousiasme des citoyens assesseurs.

4.2.3 Concernant la prise des décisions

Il nous a, en définitive, été décrit des citoyens assesseurs sérieux et attentifs, d'une tenue irréprochable. Ils participeraient toutefois peu aux débats et au délibéré se montrant plutôt en quête d'explications. Ils seraient capables de se prononcer sur la culpabilité malgré des difficultés à hiérarchiser les éléments de conviction dans les affaires contestées, mais très démunis pour se prononcer sur les peines ; leur attitude générale, sur ce point, serait de s'en remettre aux magistrats professionnels.

De ce qui nous a été rapporté, nous avons très nettement perçu que le citoyen assesseur n'est pas dans une situation lui permettant d'exercer en toute liberté d'esprit et de connaissance une fonction de juge.

Il faut rappeler ici que, quel que soit le fort investissement de ceux qui ont effectué la formation des intéressés, celle-ci n'a pu avoir d'effectivité réelle au regard des objectifs que lui assignent la loi et le décret. Les citoyens assesseurs sont confrontés à des questions juridiques complexes, parfois relativement à la qualification des faits, plus souvent pour le prononcé de la peine. Et même pour ce qui concerne la culpabilité, domaine généralement plus abordable, il n'est pas aisé de juger, par exemple, une affaire d'homicide involontaire si se pose la question de la création d'une situation de danger, cause du décès, et de l'existence ou non d'une faute qualifiée de la personne poursuivie.

⁶⁷ Compositions pénales, ordonnances pénales, comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité.

On a vu aussi qu'au fil du temps les débats d'audience se sont normalisés ce qui présente l'avantage de juger plus d'affaires, mais n'a pu se faire qu'au détriment de l'oralité des débats qui ne ressemble en rien à celle, complète, qui régit un procès d'assises au cours duquel les jurés s'imprègnent de l'affaire qui leur est soumise.

Enfin, le caractère occasionnel de la participation des citoyens assesseurs laisse planer une lourde interrogation sur leur pleine et entière intégration à l'acte de juger. Ceux que nous avons rencontrés n'ont jamais siégé la totalité des dix jours prévus par la loi. Ils n'ont participé qu'à quelques audiences, entre une et cinq le plus souvent. Ce n'est qu'au TGI de Toulouse que les citoyens assesseurs inscrits sur l'ordonnance de roulement ont épuisé ce quota de dix jours. Même dans ce dernier cas, il n'apparaît pas que ce soit suffisant pour acquérir une réelle autonomie de jugement et devenir véritablement acteur de la décision pénale.

Nous avons, à cet égard, constaté un décalage entre la description que certains de ces citoyens assesseurs nous ont faite de leur rôle, présenté comme actif, voire décisif, et celle qui nous est revenue, globalement, des magistrats siégeant dans une formation citoyenne, les décrivant, à quelques exceptions près, comme plutôt effacés et « suivistes ».

Cette appréciation négative nous a même été rapportée par un citoyen assesseur qui nous a fait part de ce que, à son sens, il était problématique de laisser siéger certains de ses « collègues » qu'ils nous a décrits comme incapables, à ses propres yeux, de saisir les enjeux d'un procès pénal.

La question se pose dès lors de savoir s'il ne s'agit pas, pour une grande partie d'entre eux, de spectateurs très intéressés au procès plus que d'acteurs de la décision. Un assesseur⁶⁸ est un « juge », professionnel ou non, siégeant à côté du président d'une juridiction collégiale avec mission de délibérer à voix égale, avec les autres membres de la juridiction ». La participation effective du citoyen assesseur à la décision, l'égalité des voix des différents membres de la juridiction paraissent être illusoire.

Il est ainsi permis de penser que la présence des citoyens assesseurs est, en définitive, de nature à renforcer l'aléa judiciaire, selon les personnalités présentes, les intéressés ne pouvant participer à plus de dix jours d'audience.

4.2.4 Un faible impact sur les justiciables et sur l'image de la justice

C'est au travers des entretiens que nous avons pu avoir avec les membres du barreau, les représentants de la presse et les citoyens assesseurs eux-mêmes que nous avons rassemblé les éléments permettant d'esquisser une opinion sur l'impact de la réforme quant à l'image de la justice.

Il est d'abord absolument certain que l'image de la justice n'est pas dégradée par la présence des citoyens assesseurs à l'audience : de toutes parts il nous est remonté que l'attitude de ceux-ci

⁶⁸ Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, PUF.

est irréprochable et qu'ils offrent tous les signes du sérieux et de la dignité que l'on est en droit d'attendre de tout juge.

Il est non moins certain que la participation des citoyens au fonctionnement de la justice a bouleversé l'image qu'ils en avaient eux-mêmes. Tous ceux que nous avons rencontrés ont déclaré avoir profondément modifié leur perception de la justice : loin du cliché d'une institution peu accessible et condescendante, d'un juge froid et distant, ils se disent maintenant les témoins de ce que la justice est animée d'une grande capacité d'écoute et de compréhension des situations individuelles. Ils ont découvert la complexité des dossiers et la difficulté de décider.

S'il s'agissait seulement de modifier l'image de la justice dans l'esprit des citoyens, la loi est un succès et le résultat obtenu va au rebours de la perception commune qu'en renvoient les sondages d'opinion cités lors des débats parlementaires.

Ce retour d'opinion favorable qui émane de ceux-là mêmes qui ont eu à participer mérite d'être souligné.

Il est toutefois difficile de mesurer l'impact réel de cette amélioration au-delà de la seule personne des citoyens assesseurs, étant observé que le faible nombre de ceux qui ont réellement participé au jugement pénal ne permet pas d'espérer une très large diffusion. Rappelons qu'une centaine de citoyens ont siégé à Toulouse sur une liste de 180, et que dans plusieurs petites juridictions, près de la moitié seulement des quarante citoyens assesseurs inscrits sur la liste a siégé, sans que leur présence n'excède en général trois ou quatre jours d'audience.

Pour autant, l'image de l'institution ne paraît pas s'être trouvée améliorée pour les autres observateurs que nous avons rencontrés.

Les membres du barreau se sont montrés pour la plupart intéressés par une expérimentation associant de plus près les citoyens à la justice, mais n'ont pas manqué de soulever que le prix paraissait bien cher payé, en terme de supplément de travail pour les juridictions et de longueur d'audience. Certains, non pénalistes, se sont demandés s'il ne serait pas plus opportun de faire porter les efforts sur d'autres services qui concernent très directement les citoyens, comme le surendettement ou les tutelles, pour obtenir des améliorations qui ne se seraient pas qu'en termes d'image.

Les journalistes rencontrés ont surtout manifesté un intérêt très moyen pour cette réforme ; ils nous ont indiqué ne pas percevoir une justice différente quant aux décisions rendues. Ils ont essentiellement été frappés par la longueur des audiences. Après avoir discuté avec des citoyens assesseurs, ils se sont demandés, comme d'autres interlocuteurs, si, en définitive, l'intérêt de l'opération n'était pas de constituer, à leur endroit, une sorte de leçon d'instruction civique judiciaire approfondie, pour rejoindre l'idée selon laquelle il devrait exister des moyens plus simples de parvenir au même résultat.

Nous avons visionné un reportage d'une heure réalisé sur l'expérimentation conduite à Chaumont, diffusé par la chaîne *Planète justice* : même si le ton est plutôt élogieux, il en ressort une image contrastée du dispositif, avec de lourdes interrogations des citoyens assesseurs eux-mêmes sur leur capacité à juger, sur leur absence de distance et sur leur tendance à s'en remettre à l'appréciation des juges professionnels.

C'est donc, comme il a déjà été dit, auprès des citoyens assesseurs eux-mêmes que s'est trouvée considérablement améliorée l'image de la justice. Ceux que nous avons rencontrés étaient peut-être parmi les plus motivés, ayant répondu à une invitation ne présentant aucun caractère obligatoire.

Toujours est-il qu'ils nous ont fait part de tout l'intérêt qu'ils ont pris à l'expérience. De manière répétée il nous a été dit que la justice est humaine (« trop humaine » dira l'un d'eux), et attentive. Deux personnes seulement nous ont dit ne pas vouloir renouveler l'expérience, l'une en raison de sa difficulté à participer de près ou de loin à l'acte de juger, l'autre, frappé de la plus grande timidité en notre présence, a vécu cette expérience comme une épreuve terrible et nous a surtout demandé de lui donner l'assurance qu'il ne serait plus recouru à ses services.

Le tribunal de Mâcon a demandé aux citoyens assesseurs de remplir un questionnaire de satisfaction. Celui-ci est riche d'enseignements (annexe 9/1).

- Observons d'abord que sur 37 citoyens assesseurs concernés, 22 seulement ont répondu, ce qui contient une indication sur l'engagement de ceux qui n'ont pas même daigné répondre.

- Constatons ensuite que les rubriques relatives à l'accueil, à la formation et à l'organisation appellent en majorité des réponses favorables (« très satisfaisant » ou « satisfaisant »).

- En revanche, sur 22 citoyens assesseurs, 11 disent ne pas s'être sentis à l'aise dans leurs fonctions ou ont préféré ne pas répondre.

Notons cependant qu'un questionnaire établi à Chalon-sur-Saône (annexe 9/2) aboutit à des résultats sensiblement différents : le taux de réponse est de 56 sur 60 citoyens, lesquels ont répondu à 59% qu'ils n'ont pas de difficultés à prendre des décisions et, à 72% que la présence des citoyens assesseurs doit continuer (annexe 9/2).

De l'ensemble, il se dégage essentiellement que les citoyens assesseurs sont, en définitive, heureux d'avoir participé à une opération qui a modifié leur regard sur la justice.

Le tribunal de Chalon-sur-Saône a également élaboré un questionnaire de satisfaction à destination des magistrats participant à l'expérimentation. Huit des dix magistrats consultés ont répondu que la présence des citoyens assesseurs ne devrait pas être maintenue au-delà de l'expérimentation (annexe 9/3).

4.2.5 La justice des mineurs : une faible application

En l'état de l'annonce faite par le Président de la République de la suppression du tribunal correctionnel des mineurs qui englobe celle du tribunal correctionnel des mineurs citoyen, les développements qui suivent ne sont faits que pour mémoire.

Les dispositions de la loi du 10 août 2011 ont connu un très faible retentissement pour ce qui concerne le jugement pénal des mineurs en formation citoyenne. Le tribunal correctionnel des mineurs ne s'est en effet réuni en formation citoyenne qu'à trois reprises au tribunal de Toulouse et n'a tenu qu'une audience, pour un seul dossier à Foix. Il ne s'est jamais réuni dans le ressort de la cour d'appel de Dijon.

Les juges des enfants que nous avons rencontrés ont observé que le tribunal correctionnel des mineurs citoyen n'est une juridiction spécialisée que par la seule présence de son président, obligatoirement juge des enfants, alors que les assesseurs ordinaires d'un tribunal pour enfants, désignés en raison de l'intérêt qu'ils portent aux questions de l'enfance, apportent à l'acte de juger une plus-value que l'on ne pense pas pouvoir trouver en formation citoyenne, où il faut consacrer une part importante de l'audience et du délibéré à l'édification des citoyens assesseurs, ignorants de la spécificité de la justice des mineurs.

Au tribunal correctionnel des mineurs de Toulouse qui siège tous les deux mois, dix dossiers sont fixés à chaque audience. Il nous a été rapporté qu'à la dernière audience du tribunal correctionnel des mineurs siégeant en la forme citoyenne, le seul dossier citoyen évoqué a duré toute l'audience, de sorte qu'aucun autre dossier n'a pu être jugé.

Et comme de surcroît le mineur qui a été jugé avait un co-auteur ou complice âgé de moins de seize ans, ce même dossier devra être à nouveau jugé pour ce second mineur par le tribunal pour enfants.

En définitive, la juridiction du tribunal correctionnel des mineurs siégeant en forme citoyenne n'améliore en rien la qualité du jugement rendu, tandis que sa mise en oeuvre retarde le jugement d'autres affaires.

4.2.6 Les juridictions d'application des peines : une technicité difficile à appréhender

En matière d'application des peines, le TAP citoyen de Chalon-sur-Saône n'a examiné, en cinq audiences, que seize dossiers au cours de l'année 2012 dont six en raison du seul abaissement par la loi du seuil de compétence des juges de l'application des juridictions pilotes en matière de libération conditionnelle.

Le TAP de Toulouse a, quant à lui, examiné près de 80 dossiers en formation citoyenne, au cours de dix audiences.

La présence au TAP de Toulouse, tout au long de l'année, des deux mêmes assesseurs choisis parmi des personnes disposant d'un bagage intellectuel élevé a permis un fonctionnement harmonieux sans cependant que les citoyens appelés à siéger n'échappent à un sentiment de paralysie compte tenu des enjeux des décisions à prendre.

Les dossiers évoqués devant cette juridiction sont en effet des plus techniques : il faut expliquer la libération conditionnelle ou ce qu'est une période de sûreté lorsqu'il s'agit d'en envisager son relèvement ; il faut intégrer les critères de réadaptation sociale, qui ne se confondent pas toujours avec un bon comportement en détention.

Les juges de l'application des peines ont constaté que les citoyens assesseurs appréhendent très difficilement la complexité des notions juridiques à mettre en oeuvre et appréhendent mal les critères d'appréciation et les enjeux de leur décision. Ils estiment que le surplus de temps pour l'examen des affaires en présence des citoyens assesseurs est de l'ordre de 30%.

Ils font observer que si la loi du 9 mars 2004 dite Perben 2 a composé le TAP de trois juges d'application des peines spécialisés c'est bien en raison de la complexité de la matière. Il n'y a dès lors rien d'étonnant à constater la difficulté des citoyens assesseurs à décider dans ce contentieux très particulier, quelle que soit par ailleurs leur bonne volonté ou même leurs hautes capacités intellectuelles.

Il est significatif qu'à la différence de bien d'autres citoyens assesseurs satisfaits de l'expérience, ceux qui ont effectivement siégé au TAP citoyen ont fait part de ce qu'ils ne souhaiteraient pas recommencer.

Les magistrats de la chambre de l'application des peines de Dijon ont globalement formulé les mêmes observations.

A cet égard, il semble, quel que soit l'avenir de la réforme dans son ensemble, que l'adjonction aux juridictions de l'application des peines d'assesseurs pérennes et compétents en matière d'aide aux victimes et de réinsertion des condamnés présente des garanties supérieures à celle du dispositif instauré par la loi du 10 août 2011.

4.2.7 Les très fortes réserves des organisations syndicales

Nous avons rencontré des représentants locaux des organisations syndicales de fonctionnaires et de magistrats à Toulouse, pour ensuite avoir une réunion de travail à Paris, avec les représentants nationaux qui ont bien voulu répondre à notre demande⁶⁹. On trouvera en annexes 10 et 11 les documents remis par les représentants de ces organisations.

4.2.7.1 Les organisations syndicales de fonctionnaires

Les organisations syndicales de fonctionnaires ont fait part, au niveau local et national, de leurs plus vives critiques sur l'ensemble du dispositif.

Sont en particulier dénoncés :

- une réforme trouvant son origine dans des motifs idéologiques sans prise en compte des moyens supplémentaires à mettre en oeuvre ;
- le recours à des vacataires dont l'emploi est contesté dans ce domaine comme dans les autres ;
- une surcharge de travail pour les fonctionnaires au service d'une réforme dont les objectifs sont mal définis ;
- un coût regardé comme non négligeable alors même que ne sont pas satisfaites les demandes de revalorisation des fonctionnaires.

⁶⁹ Pour les fonctionnaires, la CGT n'a pu participer à la réunion mais a fait tenir une note jointe en annexe 10/3.

4.2.7.2 *Les organisations syndicales de magistrats*

Si les organisations syndicales de magistrats ne sont pas sur la même ligne quant au principe même de l'association de citoyens à l'acte de juger, elles se retrouvent dans leur rejet du dispositif mis en place par la loi du 10 août 2011.

Elles ont d'abord dénoncé la genèse de l'expérimentation, qu'elle n'ont pas séparée de la volonté exprimée, à l'époque, de voir les magistrats professionnels « encadrés » par des personnes censées rendre la justice mieux qu'eux.

La lourdeur de la procédure de sélection, la complexité des règles de compétence, la multiplication des tâches supplémentaires induites, les effets négatifs sur l'évolution des stocks et les délais de jugement constituent par ailleurs autant de motifs de critiquer une réforme qui n'a, en définitive, modifié en rien le fond des décisions.

Il est certes admis que l'image de la justice s'en est trouvée améliorée auprès des citoyens assesseurs eux-mêmes, mais il est alors objecté que ce résultat n'est obtenu qu'auprès d'un très faible nombre de personnes et que le meilleur moyen de rapprocher la justice de la population serait d'abord de permettre aux juridictions de fonctionner habituellement de manière satisfaisante.

4.2.8 Le point de vue d'une ethnologue

Mme Besnier, docteur en ethnologie et sociologie comparative, d'abord spécialisée dans l'étude de la « construction de la vérité » devant les jurés de cour d'assises, a entrepris une recherche sur les citoyens assesseurs en considérant, au départ, qu'il pouvait exister un lien entre ces deux catégories de juges non professionnels. Elle a rencontré pour l'essentiel les mêmes interlocuteurs, si ce n'est qu'elle a eu l'opportunité d'assister à un grand nombre d'audiences citoyennes.

Elle nous a fait part de ses conclusions, qui se présentent en parfaite conformité avec nos propres constats.

Au titre des éléments positifs, elle a relevé l'intérêt majeur des citoyens assesseurs pour la fonction et l'image très favorable de la justice qu'ils retirent de leur expérience. Le principal, et peut-être le seul apport de la réforme se trouve, selon elle, dans cet élément : la justice, par le biais des citoyens assesseurs contribue à une forme « d'éducation démocratique » sur elle-même, avec toutefois une forte interrogation sur la diffusion du message, compte tenu du très faible nombre de citoyens impliqués, les intéressés ayant de surcroît participé, en définitive, à très peu d'audience, parfois une seule.

Au titre des réserves, elle nous a fait part du poids que représente le dispositif pour les juridictions, malgré le souci qu'ont montré les magistrats d'appliquer la réforme aussi loyalement que possible, au point qu'elle en a été surprise. Il lui est aussi apparu que les citoyens assesseurs, malgré la conviction dont ils font preuve en sens contraire, n'exercent qu'une influence marginale sinon nulle sur la prise de décision. Elle a complètement validé l'analyse faite par ailleurs sur les différences qui nous ont été rapportées entre les jurés et les citoyens assesseurs

en observant, ainsi que nous l'avions déjà entendu, que le nombre, l'oralité et la temporalité sont autant de facteurs qui séparent ces deux catégories.

Elle a enfin été comme nous le témoin de la lassitude des fonctionnaires et des magistrats, comme de la contrariété des avocats qui voient s'allonger les audiences sans autre effet direct qu'un amoindrissement de la capacité d'évacuer les affaires.

En définitive, et sans vouloir porter de jugement de valeur étranger à toute démarche scientifique, elle s'interroge sur l'intérêt de cette réforme, sauf à considérer qu'il doit exclusivement être recherché dans ce mode d'éducation démocratique dont il a déjà été question. Se référant aux principes de la sociologie, elle a conclu qu'une réforme ne peut généralement aboutir qu'à la condition d'être acceptée par les personnes chargées de sa mise en place, ce qui est loin d'être le cas pour celle des citoyens assesseurs.

En conclusion

L'expérimentation a été conduite, dans tous les ressorts, avec le souci de la réussir, mais au prix d'efforts très importants.

Ces efforts ont presque exclusivement porté sur le jugement des affaires correctionnelles impliquant des prévenus majeurs. En effet, l'activité des juridictions citoyennes d'application des peines est restée marginale dans le ressort de la cour d'appel de Dijon et relativement peu développée dans le ressort de la cour de Toulouse. Celle des tribunaux correctionnels citoyens pour mineurs a été, quant à elle, quasi inexistante.

Le résultat le plus visible de l'expérimentation est que l'image de la justice s'est trouvée très sensiblement améliorée auprès des citoyens-asseesseurs. Tous ont été sensibles à la qualité de l'accueil qui leur a été réservé et aux efforts déployés pour les intégrer dans les formations de jugement, les mettre à l'aise et les informer complètement. Tous ont décrit une justice attentive aux auteurs et victimes, bien différente de la perception qu'ils pouvaient en avoir avant de siéger, et très éloignée de certains clichés véhiculés par des canaux divers.

Pour autant, si l'on considère les deux objectifs attendus de la réforme, nous pouvons affirmer que celui, plus ou moins avoué, d'une aggravation des sanctions pénales a été clairement manqué. Celui d'une justice rendue de manière plus significative au nom du peuple français n'a été que très partiellement atteint si l'on retient que certains observateurs, en particulier parmi les membres du barreau et les journalistes spécialisés, ne font pas véritablement la différence entre les tribunaux classiques et citoyens et s'arrêtent surtout au fait que les audiences sont plus longues au détriment d'autres services des juridictions, tandis que la présence de citoyens dans la formation de jugement paraît indifférente aux prévenus.

Nous devons enfin évoquer le sentiment prégnant de lassitude rencontré chez les magistrats et fonctionnaires chargés de l'expérimentation. La lourdeur de la sélection des citoyens assesseurs, de leur gestion quotidienne, du travail permanent d'explications sans cesse répétées, est ressentie comme une charge inutile dans un contexte où se manifestent d'autres urgences.

D'aucuns observent, certes, que la présence et le regard extérieur des citoyens assesseurs ont pour conséquence secondaire d'obliger la justice à davantage de qualité en sortant des routines et en prenant son temps, sans se laisser contraindre par des logiques de gestion de flux. D'autres sont de même sensibles au sentiment de gratification qu'ils ressentent dans l'accompagnement des citoyens assesseurs.

Mais, sauf de très rares exceptions, tous s'accordent à déclarer la participation des citoyens sans effet sur le cours de la justice et à déplorer qu'un tel déploiement d'efforts ne puisse déboucher, à moyens constants, que sur la dégradation de la performance de la juridiction.

Ces circonstances ne sont pas étrangères aux stratégies d'évitement qui ont pu être mises en place de manière marginale pour les prévenus majeurs mais systématiquement pour les mineurs.

La lassitude est en réalité telle qu'on pourrait craindre, à la longue, un rejet du dispositif dont seraient indirectement victimes les citoyens assesseurs eux-mêmes, au contraire de l'effet recherché et de ce qui s'est fait jusqu'à présent. Le raccourcissement très net du temps des débats au fil de l'expérimentation est déjà significatif. Si le même phénomène était observé pour celui des délibérés, il serait légitime de s'interroger sur ce qui resterait de l'espace réservé aux citoyens assesseurs.

S'il n'est pas discuté que, pour ces derniers, l'expérience est finalement des plus instructives et contribue à une considérable amélioration, auprès d'eux, de l'image de la justice, l'interrogation la plus courante reste celle qui consiste à se demander s'il n'existe pas des moyens plus appropriés, moins lourds pour les cours et tribunaux, d'offrir cette vision valorisante à seulement quelques personnes, à l'échelle de la population d'un ressort.

Il apparaît en tout cas très clairement que la constitution d'un tribunal citoyen revient, dans les juridictions de moyenne et grande dimension, à créer une nouvelle juridiction dans la juridiction et suppose la mise à disposition de moyens dépassant très largement le recrutement de quelques vacataires : son implantation suppose une mise à niveau des moyens en termes de magistrats, de fonctionnaires et de locaux.

Reste surtout une question plus fondamentale, d'ordre déontologique sinon philosophique, sur le rôle exact des citoyens assesseurs.

Ne connaissant rien au droit et à la justice, ils sont censés être des juges. De ce point de vue, sont-ils vraiment des juges ? Le juge se définit par sa compétence, mais aussi par sa liberté, en vertu de laquelle il échappe à toutes pressions, y compris celles qui pourraient venir de lui-même, faute de quoi il s'exposerait au soupçon de manquer à l'impartialité qui, selon la belle expression de l'avocat général D. Commaret est marquée par la « juste distance⁷⁰ ».

Or, ce qui transparaît avec force pour ce qui concerne les citoyens assesseurs, malgré toute leur bonne volonté et sans mettre un seul instant en doute leur intégrité, est au contraire le manque de distance : ils ne sont pas armés techniquement pour traiter les questions juridiques soumises aux juridictions (n'oublions pas que la loi leur confère le pouvoir de se prononcer sur la qualification des faits poursuivis) ; ils ne le sont pas plus pour se situer par rapport aux faits ou à la personne du prévenu ou de la victime.

Et s'ils ne sont pas des juges libres, peuvent-ils être des juges ? Il paraît symptomatique, à cet égard, que nombre de citoyens assesseurs nous aient dit qu'ils se considéraient non pas comme des juges mais comme chargés de « donner un avis » et nous aient déclaré que sur la peine, ils s'en remettaient aux professionnels.

⁷⁰ D. Commaret, *Une juste distance ou réflexions sur l'impartialité du magistrat*, D. 1998, chron. 262.

A cet égard, la comparaison avec les jurés d'assises est inopérante : ces autres citoyens juges s'inscrivent dans la dynamique d'une audience qui dure généralement plusieurs jours et non quelques heures, de sorte qu'ils ont le temps, au fil des débats marqués par une véritable oralité mais aussi des pauses, de s'intégrer dans la formation de jugement, tandis que la nature des faits poursuivis rend nettement moins prégnant tout phénomène d'identification.

Pour ce qui est de la justice correctionnelle « ordinaire », diverses personnalités⁷¹ ont rappelé en certaines occasions que « juger c'est un métier ». Nombre de nos interlocuteurs, magistrats, fonctionnaires, avocats, journalistes, ont repris cette expression. Les difficultés qui nous ont été rapportées quant à la participation des citoyens assesseurs à l'activité juridictionnelle, sur le mode instauré par la loi du 10 août 2011, tendent à confirmer la justesse de la formule.

* *
*

Il reste que l'expérimentation des citoyens assesseurs montre que le regard porté sur la justice par des personnes ignorant tout de son fonctionnement change profondément lorsque celles-ci sont associées à l'acte de juger.

C'est un encouragement à rechercher par quels autres moyens pourrait être obtenu ce résultat.

Si l'objectif poursuivi est de favoriser une meilleure connaissance de l'institution judiciaire sans instaurer un dispositif aussi lourd pour les juridictions que celui des citoyens assesseurs, il conviendrait alors d'examiner dans quelles conditions pourraient être développées de façon régulière des actions spécifiques de communication admettant les citoyens aux audiences en observateurs privilégiés pris en charge à des fins pédagogiques, sans pour autant les associer à la prise de décision.

⁷¹ En particulier M. Robert Badinter, *Libération*, 12 février 2011.

COUR DE CASSATION
Parquet général

RAPPORT

à Madame la garde des sceaux, ministre de la justice
sur l'expérimentation des citoyens assesseurs
dans les ressorts des cours d'appel
de Dijon et Toulouse

Xavier SALVAT
Avocat général

Didier BOCCON-GIBOD
Premier avocat général

ANNEXES

Février 2013

Table des annexes

Annexe n° 1 :	Lettres de mission 1/1 : D. Boccon-Gibod 1/2 : X. Salvat
Annexe n° 2 :	Personnes rencontrées
Annexe n° 3 :	Présentation de la loi n° 2011-939 du 10 août 2011
Annexe n° 4 :	Entretiens de Vendôme (extraits)
Annexe n° 5 :	Presse
Annexe n° 6 :	Recueil d'informations
Annexe n° 7 :	Tâches du greffe de la juridiction citoyenne
Annexe n° 8 :	Articles 392-2 et 399-3 du code de procédure pénale
Annexe n° 9 :	Questionnaires de satisfaction 9/1 Questionnaire TGI Mâcon 9/2 Questionnaire TGI Chaumont, magistrats 9/2 Questionnaire TGI Chaumont, citoyens assesseurs
Annexe n° 10 :	Notes remises par les organisations syndicales de fonctionnaires 10/1 CFDT 10/2 Syndicat des greffiers de France - FO 10/3 CGT
Annexe n° 11 :	Notes remises par les organisations syndicales de magistrats 11/1 Syndicat de la magistrature 11/2 Union syndicale de la magistrature 11/3 Force ouvrière

Annexes n°1

LETTRES DE MISSION



1/1

Paris, le 23 NOV. 2012

LA GARDE DES Sceaux
MINISTRE DE LA JUSTICE

Monsieur le Premier avocat général,

La loi du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs a prévu que des citoyens assesseurs feraient partie de la composition de plusieurs juridictions répressives, à titre expérimental, dans au moins deux cours d'appel au 1^{er} janvier 2012, puis, dans un second temps, dans au plus dix cours d'appel jusqu'au 1^{er} janvier 2014.

Un arrêté du 12 octobre 2011 a ainsi désigné les juridictions des ressorts des cours d'appel de Dijon et de Toulouse.

L'extension de cette expérimentation à huit autres cours d'appel était prévue par arrêtés des 16 février et 2 mai 2012.

Par arrêté en date du 13 juin 2012, j'ai suspendu l'extension de l'expérimentation prévue à compter du 1^{er} juillet 2012 considérant que cette dernière était prématurée au regard des informations que j'avais pu recueillir.

Par ailleurs, je me suis engagée à effectuer un bilan de cette expérimentation d'ici la fin de l'année 2012.

C'est la raison pour laquelle je vous confie ainsi qu'à Monsieur l'Avocat général Xavier SALVAT, en association avec la direction des services judiciaires et la direction des affaires criminelles et des grâces une mission d'audit de l'expérimentation des citoyens assesseurs.

Monsieur Didier BOCCON-GIBOD
Premier avocat général
Cour de cassation
5 quai de l'Horloge
75055 PARIS CEDEX 01

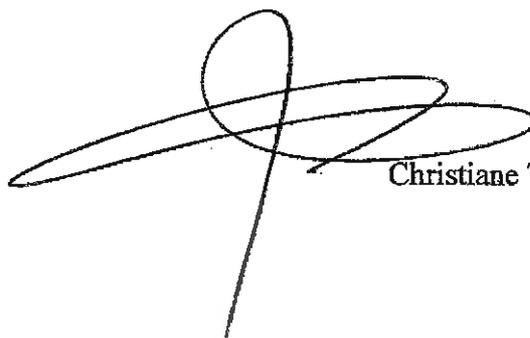
.../...

Afin de dresser le bilan de cette expérimentation vous vous reposerez sur la documentation à votre disposition et vous vous rendrez dans les juridictions concernées par l'expérimentation afin de rencontrer les professionnels magistrats, fonctionnaires et avocats ainsi que les citoyens assesseurs.

Vous comparerez le fonctionnement de la justice dans ces différents ressorts avant et après la mise en place de cette expérimentation, et étudierez les conséquences de cette expérimentation en termes de réponses pénales, de délais de jugements, de gestion des stocks, de durée des audiences, de gestion des ressources humaines des magistrats et fonctionnaires, de formation des citoyens assesseurs et de coûts pour les juridictions.

Vous questionnerez l'impact de cette expérimentation sur les justiciables et quant à l'image de la justice.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier avocat général, l'expression de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long vertical stroke extending downwards.

Christiane TAUBIRA

Courrier transmis à :

- Monsieur Xavier SALVAT, Avocat général près de la Cour de cassation



Paris, le 23 NOV. 2012

LA GARDE DES SCEAUX
MINISTRE DE LA JUSTICE

Monsieur l'Avocat général,

La loi du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs a prévu que des citoyens assesseurs feraient partie de la composition de plusieurs juridictions répressives, à titre expérimental, dans au moins deux cours d'appel au 1^{er} janvier 2012, puis, dans un second temps, dans au plus dix cours d'appel jusqu'au 1^{er} janvier 2014.

Un arrêté du 12 octobre 2011 a ainsi désigné les juridictions des ressorts des cours d'appel de Dijon et de Toulouse.

L'extension de cette expérimentation à huit autres cours d'appel était prévue par arrêtés des 16 février et 2 mai 2012.

Par arrêté en date du 13 juin 2012, j'ai suspendu l'extension de l'expérimentation prévue à compter du 1^{er} juillet 2012 considérant que cette dernière était prématurée au regard des informations que j'avais pu recueillir.

Par ailleurs, je me suis engagée à effectuer un bilan de cette expérimentation d'ici la fin de l'année 2012.

C'est la raison pour laquelle je vous confie ainsi qu'à Monsieur le Premier avocat général Didier BOCCON-GIBOD, en association avec la direction des services judiciaires et la direction des affaires criminelles et des grâces une mission d'audit de l'expérimentation des citoyens assesseurs.

Monsieur Xavier SALVAT
Avocat général
Cour de cassation
5 quai de l'Horloge
75055 PARIS CEDEX 01

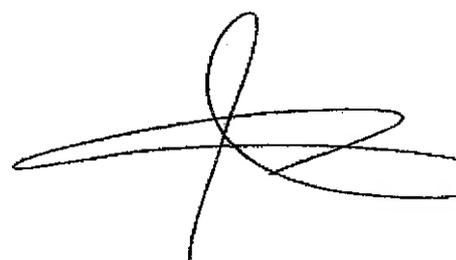
.../...

Afin de dresser le bilan de cette expérimentation vous vous reposerez sur la documentation à votre disposition et vous vous rendrez dans les juridictions concernées par l'expérimentation afin de rencontrer les professionnels magistrats, fonctionnaires et avocats ainsi que les citoyens assesseurs.

Vous comparerez le fonctionnement de la justice dans ces différents ressorts avant et après la mise en place de cette expérimentation, et étudierez les conséquences de cette expérimentation en termes de réponses pénales, de délais de jugements, de gestion des stocks, de durée des audiences, de gestion des ressources humaines des magistrats et fonctionnaires, de formation des citoyens assesseurs et de coûts pour les juridictions.

Vous questionnerez l'impact de cette expérimentation sur les justiciables et quant à l'image de la justice.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'Avocat général, l'expression de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and horizontal strokes, characteristic of Christiane Taubira's signature.

Christiane TAUBIRA

Courrier transmis à :

- Monsieur Didier BOCCON-GIBOD, Premier avocat général près la Cour de Cassation

Annexe n° 2

Liste des personnes rencontrées

I. Personnes rencontrées au ministère de la justice

1. Direction des services judiciaires

Mme MALBEC, directrice des services judiciaires

M. CORBAUX, chef de service, adjoint à la directrice

Mme RECOULES, sous-directrice, sous-direction de la performance et des méthodes

2. Direction des affaires criminelles et des grâces

Mme LE QUÉAU, directrice des affaires criminelles et des grâces

Mme MARGUERITE, chef du pôle d'évaluation des politiques pénales

3. Organisations professionnelles de magistrats

M. DOOMS, Force ouvrière

Mme MARTRES, Syndicat de la magistrature

M. MONTFORT, Syndicat de la magistrature

Mme VALTON, Union syndicale de la magistrature

M. SAMAS-SANTAFE, Union syndicale de la magistrature

4. Organisations professionnelles de fonctionnaires

Mme MADOURI, CFDT

Mme WEBER, CFDT

Mme BESNIER-HOUBEN, Syndicat des greffiers de France - FO

Mme GRIMAULT, Syndicat des greffiers de France - FO

II. Personnes rencontrées dans le ressort de la cour d'appel de Dijon

1. Cour d'appel

Siège

M. ROBERT, premier président

Mme VAUTRAIN, conseiller chargé du secrétariat général de la première présidence

M. WAULTIER, président de chambre doyen¹

Mme DELATTE, conseiller

M. ARNAUD, conseiller

Parquet général

M. BENEY, procureur général

M. EZINGEARD, substitut général chargé du secrétariat général du parquet général

Mme MORE, vice-procureur placée

¹ Assurant l'intérim du premier président au cours de la période précédant l'installation de M. Robert

Greffe

Mme THIERRY, directrice de greffe
Mme MACIEJEWSKI, directrice déléguée à l'administration interrégionale judiciaire
M. GENYES, responsable du SAR
M. BOULANGER, greffier en chef, service pénal
Mme BUDARD, greffier de la cour d'assises

Citoyens assesseurs

M. ROBERT, retraité
Mme THIBAUT, gestionnaire de collègue
M. CURROT, retraité de la fonction publique
M. LAROCHE, forgeron
Mme SAVARD, professeur de sciences physiques

Barreau

M. le Bâtonnier MERIENNE
Me ESTEVE, avocat, membre de la Commission pénale du Barreau

2. Tribunal de grande instance de DIJON

Siège

M. ROLLAND, président
M. PODEVIN, vice-président
Mme BRUGERE, vice-présidente

Parquet

M. LALLEMENT, procureur de la République
Mme FORTEZA, vice-procureur
Mme MORIZOT, vice-procureur

Greffe

Mme FLEUROT, directrice du greffe
Mme DESCLERC, greffier en chef, responsable du service pénal
Mme BILLARD, greffier, service de l'audiencement
Mme MILLER, greffier, service correctionnel

Citoyens assesseurs

Mme BERG, retraitée
M. CZARNECKI, employé à l'Office du tourisme
M. SAHEB, auto-entrepreneur

Barreau : cf. Cour d'appel

3. Tribunal de grande instance de MÂCON

Siège

Mme PIRAT, présidente
Mme CACHET, vice-présidente
Mme SAPPEY-GUEDON, Vice-présidente chargée de l'instruction
M. LEHOT, juge d'instance
M. POMATHIOS, juge d'instance

Parquet

Mme MALARA, procureur de la République
Mme DESGRANGE, vice-procureur
M. JACQUES, vice-procureur
Mme DURNERIN, substitut

Greffé

M. DARRIN, Directeur de greffe
Mme MELLER, greffier en chef, service pénal
Mme BERNARD, greffier correctionnel
M. JAVELIER, greffier correctionnel

Citoyens assesseurs

Mme CORTAMBERT, retraitée
M. BOUACHLAGHEM, employé dans les travaux publics

Barreau

M. le Bâtonnier BRAILLON

4. Tribunal de grande instance de Chalon-sur-Saône

Siège

M. PILLOT, président
M. HUSSON, Vice-président (chambre correctionnelle)
M. VION, vice-président chargé de l'instruction
M. THERME, vice-président chargé de l'application des peines

Parquet

M. RODE, procureur de la République
M. PROST, vice-procureur

Greffe

Mme DERVIER, directrice de greffe
M. SAVARY, greffier correctionnel
Mme BOUVARD, adjoint administratif, service de l'audience
Mme BLAZY, régisseur

Barreau

Mme le bâtonnier PALERMO-MORLET

Citoyens assesseurs

M. BONIN, agent de maîtrise à la SNCF
M. AUBERT, retraité
Mme BORDALO, animatrice
M. LIOCHON, retraité
Mme GRANGER, retraitée
Mme JOBARD, sans profession,
Mme MOLINA, responsable d'une mutuelle

Presse

M. DROMARD et Mme ZAHRA, *Journal de Saône-et-Loire*
Un représentant de *L'Indépendant du Louhannais et du Jura*

5. Tribunal de grande instance de CHAUMONTSiège

M. Bruno LAPLANE, président
M. THIL, vice-président (chambre correctionnelle)
Mme BUREAU, Juge
Mme CHANDET, juge des enfants

Parquet

M. PRELOT, procureur de la République
M. AMOURET, substitut
M. CLEMEÇON, substitut placé

Greffe

Mme FRENETTE, directrice de greffe
Mme BRESSON greffier, service correctionnel et cour d'assises
Mme PELVET, greffier chargé de l'audience
Mme MICHEL, adjoint administratif, régisseur

Citoyens assesseurs

Mme CROVILLE, retraitée
M. BOUCHOUX, boulanger salarié
M. MEZIANI, technicien de fonderie
Mme VILLAUME, retraitée
Mme DOUCHET, employée de bureau

Barreau

M. Le bâtonnier AIDAN
Me BLANCHARD, membre de la Commission pénale du barreau

Presse

M. BOUGHELIANE, *Journal de la Haute-Marne*

III. Personnes rencontrées dans le ressort de la cour d'appel de TOULOUSE**1. Cour d'appel**Siège

M. VONAU, premier président
M. BAÏSSUS, conseiller, secrétaire général de la première présidence
Mme BRODARD, président de chambre
M. BASTIER, conseiller
Mme LE MEN-REGNIER, conseiller
Mme RATINAUD, vice-président placé

Parquet général

Mme OLLIVIER, procureur général
Mme ESCLAPEZ, substitut général, secrétaire général du parquet général
M. CHASSIN, Avocat général
Mme GATÉ, substitut général

Greffes

Mme DRUTEL, directrice de greffe
Mme VENTURINI, greffier en chef (service pénal)
M. CARRERES, greffier en chef réserviste

Presse

M. ABELA, *La Dépêche du Midi*
Mme COLIN, *20 minutes*

M. SERRIES, Agence Reuters

2. Tribunal de grande instance de Toulouse

Siège

M. de LAROSIERE DE CHAMPFEU, président
Mme MUNIER, vice-président, secrétaire générale de la présidence
M. VERGNE, premier vice-président
M. ROUSSEL, vice-président
Mme RIVIERE, vice-présidente
M. TREMBLEAU, vice-président chargé de l'application des peines
Mme PETTOELLO, vice-président chargé des fonctions de juge des enfants

Parquet

M. VALET, procureur de la République
Mme VIAUD, vice-procureur chargé du secrétariat général du parquet

Greffe

Mme BOSI-VAL, directrice de greffe

Citoyens assesseurs

M. MARNEIX, retraité
Mme SOUAL, secrétaire
M. DESTRINGE, retraité
Mme SOUROVIC, cadre bancaire
Mme CARAOUE, retraitée

Organisation syndicales de magistrats

Mme GONLE-LHUILIER, Syndicat de la magistrature
Mme MAUDUIT, Union syndicale des magistrats

Organisations syndicales de fonctionnaires

M. Antoine, CFDT
Mme EL ALAOUI, GGT
M. PINTO, C Justice
M. RUBI, CFDT

Barreau

M. le bâtonnier DOUCHEZ
Me BOUCHARINQ, membre de la Commission pénale du barreau

3. Tribunal de grande instance d'Albi

Siège

M. BARDOU, président
Mme SCHILDKNECHTn vice-président correctionnel
M. SONNEVILLE, juge de l'application des peines

Parquet

M. DERENS, procureur de la République
Mme BELUET, substitut

Greffé

M. CAYRE, directeur de greffe

Citoyens assesseurs

M. TOSOLINI, employé du bâtiment
Mme CHAZOTTES, retraitée
Mme MONTEILLET, employée dans le secteur du tourisme
Mme FENIES, retraitée
Mme MARTINEZ, retraitée
Mme VELOPÉ, retraitée
Mme GAUTRAND, archiviste
M. LAPEYRE, employé dans le secteur du déchet

Barreau

M. Le bâtonnier FOURNIER
Me ICHARD

Presse

M. PYRDA, *La Dépêche du midi*
M. BATIGNE, *100% Radio*

4. Tribunal de grande instance de Castres

Siège

M. MIGNOT président
Mme MAFFRE, vice-présidente
M. FOUQUET, vice-président chargé des fonctions de juge des enfants

Parquet

Mme GARNIER, procureur de la République
Mme DEPRADE, vice-procureur placé

Greffe

M. CACERES, directeur de greffe
Mme LOUIS, greffier (audiencement)
Mme GORSSE, greffier (service correctionnel)
Mme DEGLADE, régisseur

Citoyens assesseurs

Mme ABDOUL, entrepreneur
M. BONNAFOUS, responsable d'entreprise
M. DURAND, agriculteur
M. LEGUEVAQUES, responsable de production
Mme PELOUSE, personnel civil de la gendarmerie
M. ROLANDO, ouvrier en mécanique

Barreau

M. le Bâtonnier PALAFFRE
Me CUCULLIERES

Presse

M. GUILBERT, *La Dépêche du midi*
M. ANDRES, *Journal d'ici*
M. MASSON, *100% Radio*

5. Tribunal de grande instance de Foix

Siège

Mme SALVAN, présidente
Mme de COMBETTES DE CAUMON, vice-président

Parquet

M. CARACOTCH, procureur de la République

Greffe

Mme ROUCH-PAHAUT, directrice de greffe
Mme REGAGNON, greffier en chef, adjointe de la directrice de greffe
Mme SOUQUET, greffier
Mme POUECH, greffier

Citoyens assesseurs

M. DELON, technicien
Mme GARRAUD-VERDIER, préparatrice en pharmacie
Mme MOIROUD, secrétaire
M. TEULIER, chef d'atelier

Barreau

Mme le bâtonnier DUMAS
Me BARON
Me PERROTO
Me PLAIS-THOMAS

Presse

M. COCHET, *Gazette ariégeoise* et correspondant AFP
M. GAUTHEY, *La Dépêche du Midi*

6. Tribunal de grande instance de MontaubanSiège

M. PIERRU, président
M. BIRGY, vice-président
Mme ALAUX-LAMBERT, vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants
Mme POUTEAU, juge de l'application des peines

Parquet

Mme D'ESPARBES-SERNY, procureur de la République

Greffé

Mme MONTELS, directrice de greffe
Mme FRECHET, greffier en chef, adjointe de la directrice de greffe
Mme CALDEFIE, greffier, service de l'audience
Mme LEDAUPHIN, greffier, service correctionnel
Mme CORNUT, régisseur

Citoyens assesseurs

M. BOGGIA, services à la personne
Mme BONNAFOU, mère au foyer
M. LAPARRE, moniteur dans un CAT, retraité
M. RUEDA, enseignant retraité
Mme TORBIERO, technicienne de laboratoire retraitée

Barreau

M. le bâtonnier DEVILLE
Me LEVI

Presse

M. CATALA, *100% Radio*
M. FRANÇOIS, *La Dépêche du Midi*
M. GESREL, *Radio Totem*
M. LONGHI, *Journal du palais*

IV. Organisations syndicales nationales

- 1. Organisations syndicales de magistrats**
- 2. Organisations syndicales de fonctionnaires**

V. Autres catégories

Mme Christiane BESNIER, docteur en ethnologie et sociologie comparative, auteur d'une étude sur la réforme des citoyens assesseurs.

Annexe n° 3

Présentation de la loi n° 2011-939 du 10 août 2011

Note établie par le

**Service de documentation, des études et du rapport
de la Cour de cassation**



COUR DE CASSATION

*Service de documentation, des études et du rapport**Bureau chargé du contentieux de la chambre criminelle**Eléonore DRUMMOND, Rédacteur*

**Présentation de la loi n° 2011-939 du 10 août 2011
sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale
et le jugement des mineurs**

La loi du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale trouve sa source dans les engagements présidentiels de la campagne de 2007. Adoptée selon la procédure accélérée de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, elle n'aura mis que quatre mois à voir le jour, entre le Conseil des ministres du 13 avril et la décision du Conseil constitutionnel du 4 août 2011.

Certains auteurs voient dans cette hâte une volonté de pallier l'échec de la réforme de la justice pénale. Selon les mots du professeur Vergès « *Contraint d'abandonner son projet de réforme d'ampleur de la mise en état des affaires pénales face à la contestation du milieu judiciaire et tenu d'accélérer la refonte de la garde à vue sous la pression des juridictions européenne et internes, le président de la République devait faire un geste politique fort et rapide pour reprendre la main sur la justice pénale et pour y marquer son empreinte* »¹.

Puisant à nouveau dans l'héritage révolutionnaire qui avait justifié la mise en place du jury d'assises, cette loi accroît la présence du citoyen dans les juridictions pénales. La présente note a vocation à présenter le nouveau dispositif que constituent les citoyens assesseurs. Les dispositions relatives à la cour d'assises et au jugement des mineurs ne seront pas abordées.

¹ E. Vergès, La justice pénale citoyenne : derrière une volonté politique, l'élaboration d'une catégorie juridique, RSC 2011, p. 667.

1) - Modification de la structure du titre préliminaire du code de procédure pénale

La loi du 10 août 2011 consacre dans le code de procédure pénale la justice pénale dite « citoyenne ». Pour ce faire, elle renomme le titre préliminaire « *Disposition générales* », cantonnant les articles relatifs à l'action publique et l'action civile sous un premier sous-titre « *De l'action publique et de l'action civile* », et crée le sous-titre II « *De la participation des citoyens au jugement des affaires pénales* ». Sous cette nouvelle subdivision, les articles 10-1 à 10-14 procèdent, d'une part, au renvoi aux dispositions du code de procédure pénale relatives au jury d'assises et, d'autre part, présentent le régime des citoyens assesseurs.

2) - Champ d'intervention des citoyens assesseurs

L'article 10-1 du code de procédure pénale prévoit que les citoyens assesseurs peuvent être appelés à compléter, d'une part le tribunal correctionnel et la chambre des appels correctionnels et, d'autre part, le tribunal de l'application des peines et la chambre de l'application des peines.

a) Participation des citoyens au jugement des délits

Les assesseurs citoyens sont appelés à compléter le tribunal correctionnel et la chambre des appels correctionnels, pour juger les **délits** suivants :

- les atteintes à la personne humaine passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à 5 ans ;
- certains cas de vols avec violence² ;
- les destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans.

Cependant, le législateur exclue expressément les délits commis en bande organisée prévus par les articles 706-73 et 706-74 du code de procédure pénale.

Ces règles de compétence sont fixées par l'article 399-2 du code de procédure pénale s'agissant du tribunal correctionnel et par l'article 510-1 concernant la chambre des appels correctionnels.

En outre, les citoyens assesseurs restent compétents pour connaître des contraventions connexes à ces délits, les délits connexes visés aux articles 398-1 2° à 5° et 7° bis du code de procédure pénale, ainsi que les délits de vol et de recel³.

La loi du 11 août 2011 prévoyait également la compétence de cette formation citoyenne pour connaître des délits d'usurpation d'identité et des infractions prévues au code de l'environnement passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans. Le Conseil constitutionnel est cependant venu censurer ces dispositions au motif

² Les vols avec violence prévus au dernier alinéa de l'article 311-4, au 1° et au dernier alinéa de l'article 311-5 et à l'article 311-6 du code pénal, ainsi que les extorsions prévues aux articles 312-1 et 312-2 du même code.

³ La loi mentionne « *les atteintes aux biens prévues au chapitre 1er du titre 1er et aux chapitres 1er et II du titre II du livre III du code pénal* ».

que l'examen d'infractions relevant du droit pénal spécial nécessitait « des compétences juridiques spéciales qui font obstacle à ce que des personnes tirées au sort y participent »⁴.

Le nouvel article 399-4 du code de procédure pénale précise que les citoyens assesseurs ne prennent part qu'aux décisions relatives à la qualification des faits, à la culpabilité du prévenu et à la peine. « Sur toute autre question, les décisions sont prises par les seuls magistrats ». L'article 461-4 du code de procédure pénale prévoit que les citoyens assesseurs peuvent, comme les assesseurs magistrats, poser des questions au prévenu, à la partie civile, aux témoins et aux experts, après avoir demandé la parole au président et sans manifester leur opinion.

Avant de délibérer sur la culpabilité du prévenu, le président est tenu, en application de l'article 486-3 du code de procédure pénale, de rappeler aux citoyens assesseurs les éléments constitutifs de l'infraction, les éléments des circonstances aggravantes, les règles relatives à la tentative et à la complicité, ainsi que les causes d'irresponsabilité pénale.

Si le prévenu est déclaré coupable, avant de délibérer sur la peine, le président est tenu, en vertu de l'article 486-4 du code de procédure pénale, de rappeler aux citoyens assesseurs les peines encourues, les principes relatifs au quantum et à la motivation des peines, ainsi que les différents modes de personnalisation des peines.

b) Participation des citoyens en matière d'application des peines

Les assesseurs citoyens sont également appelés à compléter le tribunal de l'application des peines et la chambre de l'application des peines dans les cas suivants :

S'agissant du tribunal de l'application des peines :

- la demande de fin ou de réduction de la période de sûreté formulée par un condamné manifestant des gages sérieux de réadaptation sociale⁵ ;
- la demande de libération conditionnelle pour une peine privative de liberté supérieure à cinq ans, ainsi que la demande de semi-liberté, de placement à l'extérieur ou de placement sous surveillance électronique à titre provisoire préalablement à cette libération conditionnelle⁶.

S'agissant de la chambre de l'application des peines :

- l'appel d'un jugement concernant le relèvement de la période de sûreté, la libération conditionnelle ou la suspension de peine, lorsque ces mesures ne relèvent pas de la compétence du juge de l'application des peines⁷ ;
- l'appel relatif à la demande de libération conditionnelle pour une peine privative de liberté supérieure à cinq ans, ainsi que de la demande de semi-liberté, de placement à l'extérieur ou de placement sous surveillance électronique à titre provisoire préalablement à cette libération conditionnelle⁸.

⁴ Décision n° 2011-635 DC du 4 août 2011.

⁵ Article 720-4-1 du code de procédure pénale.

⁶ Article 730-1 du code de procédure pénale.

⁷ Article 712-13-1 du code de procédure pénale.

⁸ Article 730-1 du code de procédure pénale.

L'article 712-13-1 précise que les citoyens assesseurs peuvent, comme les conseillers assesseurs, poser des questions au condamné après avoir demandé la parole au président, sans toutefois manifester leur opinion.

Avant de délibérer, le président « *donne lecture* » au citoyen assesseur des dispositions relatives à l'aménagement des peines de l'article 707 du code de procédure pénale.

3) - Mode de sélection des citoyens assesseurs

Les articles 10-2 à 10-6 du code de procédure pénale décrivent le processus de sélection des citoyens assesseurs.

Chaque année, une liste de citoyens assesseurs est fixée dans chaque tribunal de grande instance.

Une première liste est dressée par le maire de chaque commune du ressort du tribunal de grande instance par tirage au sort sur les listes électorales, après élaboration de la liste destinée à la nomination du jury d'assises.

Le code de procédure pénale prévoit des incapacités pour les personnes figurant déjà sur la liste du jury d'assises, les personnes ayant été jurés ou citoyens assesseurs au cours des cinq dernières années, ou encore les personnes ayant figuré sur la liste annuelle du jury d'assises ou des citoyens assesseurs l'année précédente.

Celles-ci doivent, en outre, satisfaire aux conditions d'aptitudes légales des jurés d'assises des articles 255 à 257 du code de procédure pénale et résider dans le ressort du tribunal de grande instance.

La liste annuelle des citoyens assesseurs est arrêtée par la commission instituée par l'article 262 du code de procédure pénale⁹, après l'établissement de la liste annuelle des jurés d'assises. Les citoyens assesseurs sont tirés au sort parmi les listes transmises par les maires. La commission procède à l'élimination des personnes ne remplissant pas les conditions précitées, des personnes bénéficiant de dispenses, et des personnes qui ne « *paraissent pas être en mesure d'exercer les fonctions de citoyen assesseur* »¹⁰.

Le tirage au sort prend fin lorsque le nombre de citoyens assesseurs fixé par arrêté du ministre de la justice est atteint. La liste définitive est ensuite adressée au premier président de la cour d'appel et aux maires du ressort du tribunal de grande instance.

La désignation des citoyens assesseurs affectés à la chambre des appels correctionnels et la chambre de l'application des peines est faite par le premier président de la cour d'appel, tandis que celle des citoyens assesseurs affectés au tribunal correctionnel et au tribunal de l'application des peines est assurée par le président du tribunal de grande instance.

4) - Régime des citoyens assesseurs

⁹ Commission départementale composée de cinq magistrats, cinq conseillers généraux et un avocat.

¹⁰ Article 10-5 3° du code de procédure pénale : « *Il en va notamment ainsi si ces éléments font apparaître des raisons de contester leur impartialité, leur honorabilité ou leur probité* ».

Les citoyens assesseurs peuvent être appelés à siéger pour une durée maximum de dix jours d'audience dans l'année, exception faite des affaires dont l'examen se prolonge au-delà de dix jours.

Au début de la première audience à laquelle ils siègent, les citoyens assesseurs prêtent le serment suivant :

« Je jure et promets d'examiner avec l'attention la plus scrupuleuse les éléments soumis aux débats de la juridiction ; de ne trahir ni les intérêts du prévenu ou du condamné, ni ceux de la société, ni ceux de la victime ; de n'écouter ni la haine ou la méchanceté ni la crainte ou l'affection ; de me rappeler que tout prévenu est présumé innocent et que le doute doit lui profiter ; de me décider d'après les moyens soutenus par le ministère public et par la défense et suivant ma conscience et mon intime conviction, avec l'impartialité et la fermeté qui conviennent à un homme probe et libre ; de conserver le secret des délibérations, même après la cessation de mes fonctions ».

L'article 10-12 du code de procédure pénale prévoit les causes de récusation des citoyens assesseurs, pouvant être soulevées *in limine litis* par le ministère public ou les parties. Il s'agit des mêmes causes de récusation que pour les magistrats, prévues par l'article 668 du code de procédure pénale, ainsi que des « *raisons objectives de contester leur impartialité, leur honorabilité ou leur probité* ». Le citoyen assesseur peut demander lui-même, avant toute défense au fond, sa récusation pour les mêmes raisons.

Les trois magistrats de la juridiction statuent sur la récusation.

Enfin, l'article 10-13 du code de procédure pénale énonce que l'exercice des fonctions de citoyen assesseur constitue un devoir civique dont le défaut est puni de 3 750 € d'amende.

5) - La formation des citoyens assesseurs

Le principe de cette formation est posé par l'article 10-14 du code de procédure pénale.

Le décret n° 2011-1271 du 12 octobre 2011 relatif à la participation des citoyens au fonctionnement de la justice, ayant pour objet la mise en œuvre, à titre expérimental, des dispositions de la loi du 10 août 2011 à compter du 1^{er} janvier 2012, intègre aux nouveaux articles R. 2-12 à R. 2-14 du code de procédure pénale des dispositions relatives à la formation des citoyens assesseurs.

Ceux-ci sont tenus de suivre, avant d'exercer leurs fonctions, une « *formation d'une journée sur le fonctionnement de la justice pénale et les fonctions qu'ils devront exercer* ». Cette formation est dispensée par un magistrat du siège, un magistrat du parquet et un avocat, et a pour objet de « *permettre aux citoyens assesseurs de mesurer le sens et la portée du serment prévu par l'article 10-11* ». Seront ainsi abordés au cours de cette journée de formation :

- la composition, le mode de saisine et la compétence des juridictions comportant des citoyens assesseurs ;
- les délits relevant de la compétence de ces juridictions ;
- les règles relatives à la responsabilité pénale et aux causes d'irresponsabilité ;
- le rôle des différents acteurs du procès pénal ;
- les règles déontologiques s'imposant au juge, notamment quant à son impartialité et sa probité ;

- le principe de la présomption d'innocence et les règles de l'administration de la preuve en matière pénale ;
- les règles relatives au prononcé et à l'exécution des peines.

Le décret précise enfin que la formation comporte également la visite d'un établissement pénitentiaire.

6) - L'expérimentation du dispositif

L'article 54 de la loi du 10 août 2011 prévoit que les dispositions relatives aux citoyens assesseurs « *sont applicables à titre expérimental à compter du 1^{er} janvier 2012 dans au moins deux cours d'appel et jusqu'au 1^{er} janvier 2014 dans au plus dix cours d'appel. Les cours d'appel concernées sont déterminées par un arrêté du garde des sceaux* ».

L'arrêté du 12 octobre 2011 relatif à l'expérimentation dans certaines juridictions des dispositions prévoyant la participation de citoyens assesseurs au fonctionnement de la justice pénale vient ainsi préciser que, « *à compter du 1^{er} janvier 2012 et jusqu'au 1^{er} janvier 2014* », les nouvelles dispositions relatives aux citoyens assesseurs sont applicables « *à titre expérimental* », dans les ressorts de Dijon et Toulouse.

Ce même décret fixe le nombre de citoyens assesseurs devant figurer sur les listes annuelles de ces deux cours d'appel.

L'arrêté du 16 février 2012 relatif à l'extension dans certaines juridictions de l'expérimentation des dispositions prévoyant la participation des citoyens assesseurs au fonctionnement de la justice pénale étend cette expérimentation, « *à compter du 1^{er} janvier 2013 et jusqu'au 1^{er} janvier 2014* », aux ressorts des cours d'appel d'Angers, de Bordeaux, de Colmar, de Douai, de Fort-de-France, de Lyon, de Montpellier et d'Orléans.

Le nombre de ces citoyens assesseurs supplémentaires est défini par l'arrêté du 2 mai 2012.

Cependant, par arrêté du 13 juin 2012 précisant l'étendue de l'expérimentation des dispositions prévoyant la participation de citoyens assesseurs au fonctionnement de la justice pénale, cette extension de l'expérimentation est avortée, du fait du « *défaut de bilan complet de l'expérimentation* ». Ce même arrêté abroge par conséquent, à partir du 1^{er} juillet 2012, les arrêtés du 16 février et du 2 mai 2012.

7) - Doctrine pertinente

Dans le cadre de l'étude de la loi n° 2011-939 du 10 août 2011, la lecture des articles de doctrine suivants apporte un éclairage intéressant :

- J. Pradel, Le citoyen comme juge pénal. A propos de la loi du 10 août 2011, *JCP G* 2011, n° 36, p. 923 ;
- G. Maugain, La participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale, *Dr. pén.* 2011, n° 10, étude 21 ;
- P. Conte, Les chinois marchent sur la tête, *Dr. Pénal* 2011, n° 10, repère 9 ;

- S. Detraz, Citoyens assesseurs compétents en matière correctionnelle : règlement d'application, *JCP G* 2011, n° 43, p. 1157 ;
- A.-S. Chavent-Leclère, Commentaire de la loi n° 2011-939 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, *Procédures* 2011, n° 11, étude 11 ;
- E. Vergès, La justice pénale citoyenne : derrière une volonté politique, l'élaboration d'une catégorie juridique, *RSC* 2011, p. 667 ;
- E. Mallein, Un citoyen assesseur nous raconte..., *AJ Pénal* 2012, p. 59 ;
- L. Neuer, Citoyens assesseurs saison 1 : premier bilan, *JCP G* 2012, n° 18, p. 536 ;
- A. Maron, Le changement, c'est maintenant, *Droit pénal* 2012, n° 7, repère 7 ;
- A.-S. Chavent-Leclère, Citoyens assesseurs : un petit tour et puis s'en vont ?, *Procédures* 2012, n° 8, repère 8.

*

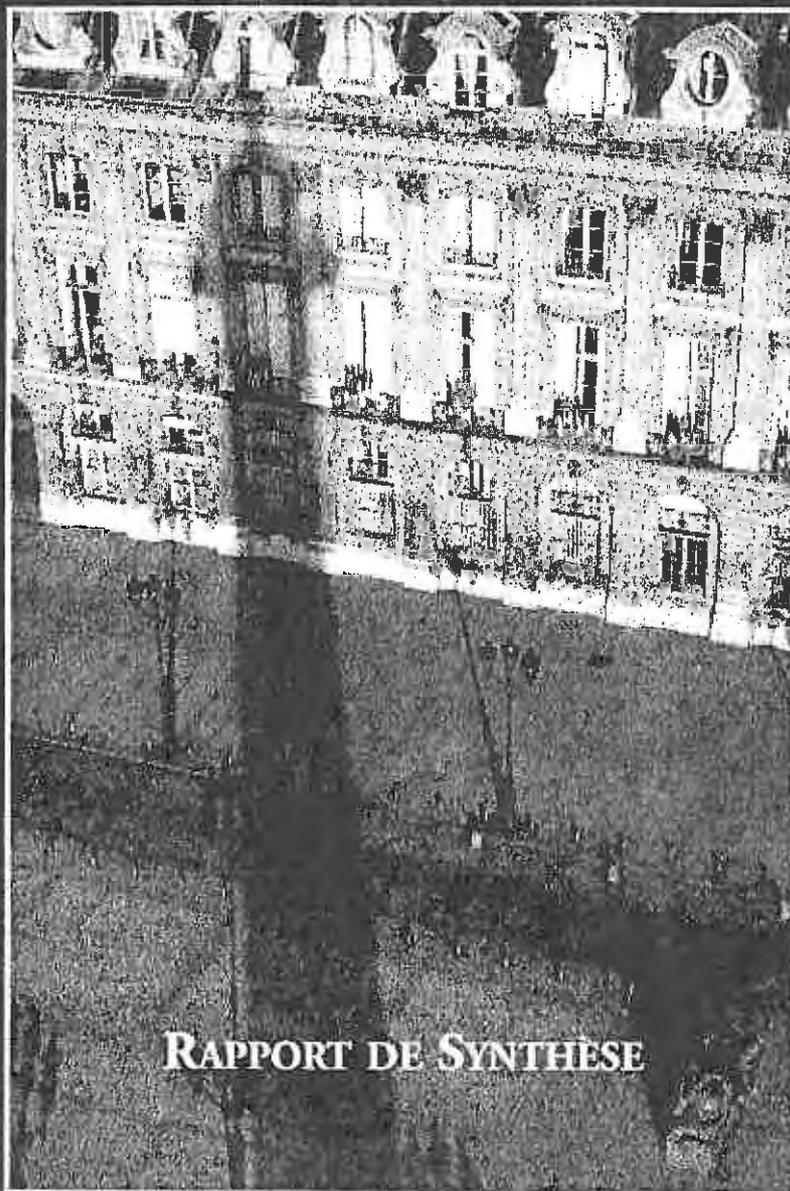
* *

Annexe n° 4

Entretiens de Vendôme (extraits)

Ministère de la Justice

ENTRETIENS DE VENDÔME



RAPPORT DE SYNTHÈSE

SEPTEMBRE 2001



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

- l'information sur la justice passe aussi par les auxiliaires de justice qui en leur qualité de "conseils" des parties sont des intermédiaires institutionnels à qui il incombe d'assurer cette tâche. Il est également fait référence à la place originale occupée dans ce domaine par les divers élus qui à leur tour s'impliquent dans cette tâche d'information et font connaître, pour certains, qu'ils sont prêts à être davantage présents.
- l'information sur la justice passe enfin par le ministre de la justice lui-même à qui les juridictions confient volontiers une mission pédagogique à l'égard du citoyen lorsqu'il intervient pour défendre l'institution alors qu'un magistrat est attaqué ou lorsqu'il rappelle que les juges appliquent la loi, même si elle est mauvaise.

L'information c'est aussi la lisibilité des décisions. La juridiction propose des réunions relais, notamment par l'intermédiaire des élus, entre la justice et les citoyens. Le maire a proposé, au cours des Entretiens de Vendôme, son concours : si la copie des jugements lui était adressée il se déclare prêt à expliquer à ses concitoyens le travail effectué par l'institution.

TGI de Senlis

1.2 Associer les citoyens à la décision de justice

Chaque juridiction s'est posée cette question. Toutes constatent que l'échevinage existe déjà de façon non négligeable dans notre organisation judiciaire, ainsi que des juridictions composées uniquement de juges élus.

1.2.1. Un principe contesté

Certains professionnels redoutent cependant très clairement que leur développement en matière civile et pénale ne soit qu'un habillage permettant de pallier les insuffisances d'effectif.

"Le recours à des non professionnels pour rendre la justice ne doit pas dispenser de l'allocation aux juridictions des moyens nécessaires pour faire face à leur mission."

TGI de St Etienne

Les avis sont par ailleurs très partagés sur les mérites de ces formes d'association des citoyens à l'acte de juger.

S'agissant par exemple des jurés de la Cour d'assises on note aussi bien la difficulté de les mobiliser, d'éviter les excuses de pure forme et les risques liés à l'absence de connaissances techniques que leur implication positive, leur sens des responsabilités et l'acquis personnel qu'ils tirent de cette expérience.

Beaucoup de condamnations sans appel sont portées sur le recours aux citoyens et sur le mythe républicain qui le fonde. Parmi ces critiques on peut relever :

- la complexité du droit
- le risque de parti pris d'assesseurs ne possédant pas de recul suffisant
- la quasi impossibilité pour le juge professionnel de rédiger un jugement dans lequel il aurait été mis en minorité
- l'allongement très sensible de la durée des audiences et des délibérés.

Président de tribunal correctionnel, j'exprime les plus vives inquiétudes au sujet de l'échevinage en matière correctionnelle ; les affaires portées devant les formations collégiales sont de plus en plus "techniques" et ne pourraient, sans une formation approfondie des échevins, formation qui incombera aux magistrats professionnels, être traitées de façon satisfaisante par un tribunal "mixte" ; il est à craindre par ailleurs que les fonctions d'échevin n'attirent de manière privilégiée les éléments les plus radicaux de la société : membres d'associations de défense de ceci ou cela ; enfin, principalement dans les petites villes, le recours à des échevins poserait des problèmes d'incompatibilité et de partialité, qui pourraient poser des problèmes sérieux pour la composition du tribunal.

Message Internet

La question de la participation du citoyen pose également celle de sa légitimité mais aussi, et du même coup, celle de la légitimité du juge professionnel. Les contributions ont à cet égard des approches très tranchées.

Pour certains, seul le juge professionnel, de par sa formation, son mode de nomination, sa compétence technique possède la légitimité. Pour d'autres, la citoyenneté, la garantie de la collégialité suffisent à fonder la légitimité du juge.

"L'échevinage n'est pas là pour apporter un renfort de légitimité ; il se justifie uniquement par une compétence technique".

TGI de Caen

Dans leur ensemble, les contributions reflètent une majorité d'avis opposés au juge citoyen.

1.2.2. Des mérites reconnus

D'autres voix cependant s'élèvent pour porter une appréciation différente, selon laquelle, dans notre société d'aujourd'hui, les citoyens peuvent occuper une place originale dans l'institution judiciaire. On dit alors que ce qui compte ce n'est plus tellement la compétence que la lisibilité et le contrôle. Le problème de la justice moderne est celui de sa lecture et de sa compréhension par le citoyen, et non plus par l'Etat.

Plusieurs contributions valorisent des expériences s'inscrivant soit dans le dispositif national, soit dans des pratiques éprouvées à l'étranger, "tordant le cou" aux idées selon lesquelles, l'échevinage poserait le problème du tirage au sort, de l'absence totale de disponibilité, de formation.....

Par exemple, l'expérience des assesseurs du tribunal pour enfants pourrait servir de référence pour définir un mode de recrutement qui ne relève pas du seul hasard, une formation acceptée, une disponibilité compatible avec l'exercice d'une activité professionnelle et une rémunération raisonnable.

Exemple :

Des assesseurs du Tribunal pour Enfants ont été "entendus" par la juridiction. Ils ont pu exprimer quel a été leur parcours dans l'institution, leurs motivations, les difficultés et finalement leur satisfaction de participer à part entière à l'oeuvre de justice.

TGI d'Evry

Une autre réalité mérite d'être prise en considération, l'exemple de la Nouvelle Calédonie où depuis la loi du 13 juillet 1989 les audiences correctionnelles sont échevinées¹. Les chefs de cour et de juridiction ont fait parvenir un rapport au terme duquel ils constatent les effets positifs de ce dispositif qui notamment a eu pour effet d'accroître régulièrement la compréhension de la justice pénale par la population. (voir annexe n° III).

¹Code de l'organisation judiciaire : Dispositions particulières applicables sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie :

- article L. 933-1 : En matière correctionnelle, lorsqu'il statue en formation collégiale, le tribunal de première instance et les sections détachées de ce tribunal sont complétées par deux assesseurs ayant voix délibérative.
- article L. 933-2 : Les assesseurs titulaires et suppléants sont choisis, pour une durée de deux ans, parmi les personnes de nationalité française, âgées de plus de vingt-trois ans, présentant des garanties de compétences et d'impartialité et n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation, incapacité ou déchéance prévue par les articles L. 5 et L. 6 du Code électoral.

Des exemples étrangers vont dans ce sens. Tel est notamment le cas dans les pays anglo-saxons, qui ne connaissent pas un Etat fort et se définissent souvent comme des sociétés contractuelles. Le cas de la Norvège est également évoqué :

En Norvège, à la suite d'une réforme importante, entrée en vigueur en 1995, toutes les affaires pénales sont jugées par les tribunaux de grande instance devant une formation mixte constituée d'un magistrat professionnel et de 2 juges populaires qui ne sont pas des juristes de carrière. Dans certaines affaires le collège est élargi à 2 magistrats professionnels et 3 juges populaires. Ils statuent d'abord sur la culpabilité puis déterminent la peine.

Comme dans de nombreux pays en matière pénale, l'un des principes fondamentaux du système juridique norvégien repose sur la participation de citoyens ordinaires aux instances de jugement. Pour chaque affaire, les tribunaux tirent au sort un certain nombre d'hommes et de femmes sur une liste de personnes établie tous les 4 ans par les conseils municipaux également par tirage au sort. Ces personnes sont tenues de prêter leur concours devant les tribunaux, à moins d'un empêchement dûment motivé.

Ce qui fait l'originalité de la justice norvégienne, est que dans certaines affaires déterminées, par exemple en matière économique, des experts sont choisis au titre de juges assesseurs.

Parmi les mérites reconnus à l'échevinage, il faut également noter le fait qu'il permettrait le rétablissement de la collégialité, et ainsi que des gendarmes le font remarquer, de "faire prendre conscience aux citoyens de la complexité et de la lourdeur de la tâche des magistrats".

Cet argument a le mérite de souligner l'une des vertus de la participation citoyenne aux décisions de justice : constituer un relais d'information envers la société civile, non seulement sur le fonctionnement de l'institution, mais encore sur des sujets de société tels que l'insécurité routière, les violences urbaines et en milieu scolaire, les stupéfiants...

Ces réflexions sont suivies de propositions concrètes notamment pour des contentieux particuliers :

- les assesseurs ne pourraient être que choisis, c'est à dire retenus en raison de diverses qualités reconnues.
- l'instance de désignation serait toujours le TGI (notamment l'Assemblée générale).
- en matière correctionnelle, la participation d'un seul assesseur non professionnel (afin d'éviter une mise en minorité trop fréquente du seul juge professionnel - qui serait alors au surplus le seul rédacteur du jugement - et afin de permettre une répartition des tâches plus aisée au sein de la collégialité).
- un échevinage au sein des compositions de jugement civiles et pénales ainsi qu'au sein des cours d'appel, sauf en matière familiale. Ainsi formés, ces citoyens auxiliaires de justice pourraient se voir confier une fonction de conciliation rendue obligatoire avant tout procès.

- un échevinage en matière familiale est également évoqué, soit pour traiter des questions qui ne soulèvent pas de difficultés juridiques, telles que la fixation des contributions à l'entretien et l'éducation des enfants, soit pour permettre de consacrer plus de temps aux couples en difficulté et mettre en oeuvre des actions de médiation.
- l'échevinage est proposé par ailleurs dans le domaine du contentieux de la consommation ; le juge non professionnel serait alors choisi parmi les membres des associations de consommateurs en raison de l'intérêt qu'il porte à ces questions et de ses compétences techniques.

L'association "INDECOSA-CGT" (association pour l'information et la défense des consommateurs salariés) a adressé un courrier proposant la création "de conseils des prud'hommes de la consommation à l'instar de ce qui existe pour le droit social".

La généralisation de l'échevinage dans d'autres juridictions telles que les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes mais aussi les cours d'appel est également évoquée, sans que cependant des tendances nettes puissent être retenues (sauf à noter l'hostilité générale exprimée par les conseils de prud'hommes et les tribunaux de commerce).

Parmi les propositions en faveur de la participation du citoyen au processus de règlement des conflits, certaines, dépassant le cadre classique de l'échevinage, lui assignent plutôt un rôle spécifique.

Ainsi, la Conférence des premiers présidents ⁽¹⁾, qui ne parvient pas à dégager une majorité suffisamment forte quant à la participation des citoyens à la justice pénale, après avoir écarté le principe d'une association des citoyens à la justice civile, retient cependant à la quasi unanimité l'idée d'un "juge recours" et de citoyens "d'avant poste" qui auraient la charge de la médiation, de la conciliation, de la réparation...

Celui qui entend faire valoir ses droits propose à son adversaire de choisir l'une des voies possibles de règlement amiable du litige : négociation, médiation, conciliation devant un conciliateur de justice ou devant le juge, voire l'arbitrage.

Cette phase suspend la prescription ; elle est insérée dans un délai bref (2 mois) afin de ne pas retarder l'examen éventuel du litige par le juge ; elle s'ouvre par un acte simple : lettre recommandée exposant les indications nécessaires sur le contenu de la prétention et les moyens et éléments de preuve.

Cette phase suppose la présence de l'avocat (y compris au titre de l'aide juridictionnelle - loi du 12 décembre 1998). Il est fait référence à un dispositif qui, en Allemagne, offre un avantage financier au conseil qui parvient à une conciliation, résultat plus satisfaisant pour le citoyen et moins coûteux pour la collectivité.

Un tel dispositif suppose que soit confié un rôle majeur au CDAD et à son président.

(1) Séminaire des 7 et 8 juin 2001

Il est intéressant de noter que le représentant de la profession d'avoué a proposé, lors d'une réunion de l'instance nationale, un dispositif sensiblement comparable, s'inspirant de la même idée : instaurer une démarche amiable avant d'autoriser à agir en justice, ou, pour le moins, obliger le justiciable à justifier d'une tentative de rapprochement.

Plusieurs contributions développent la même idée en référence à l'ancien juge de paix.

De la même façon qu'il existe, aux côtés de la police nationale, des polices municipales, ne serait-il pas possible d'envisager aux côtés du système judiciaire national, des instances judiciaires municipales ou plus largement au niveau des intercommunalités (communauté de communes ou d'agglomération) susceptibles de régler les problèmes les plus fréquents en matière civile, relevant de la correctionnelle ? Ce serait en quelque sorte rétablir les juges de paix, qui comme leur nom l'indique, contribueraient fortement à maintenir la paix civile. Il existe bien des médiateurs, notamment en matière civile ; mais leur statut n'est pas clairement établi et ils fondent le plus souvent leur légitimité sur leur bénévolat. C'est pourquoi je suggère que dans ce domaine la fonction de juge de paix, fonction de justice municipale, soit tenue par des magistrats élus et soumis à la censure éventuelle des juges professionnels. La combinaison de ce service de justice confié aux collectivités locales et responsable devant les électeurs, avec le système judiciaire actuel, service public d'Etat, constituerait ainsi le service public de justice de proximité, comme il existe une police de proximité. La coordination de ces services publics devrait en outre permettre un renforcement de la prévention des petits actes de délinquance que l'on classe maintenant sous la rubrique un peu fourre-tout d'incivilités.

Message Internet

Au delà de ce débat, émerge l'idée d'une participation citoyenne à la justice pour en assurer le contrôle.

Dans la tradition française le contrôle du fonctionnement de la justice par le peuple était réalisé par la publicité des audiences. Ce principe était sans doute exact lorsque les moyens de communication n'étaient pas ce qu'ils sont actuellement. Or aujourd'hui, si l'audience est toujours publique, la fonction de contrôle s'est déplacée. L'important ne semble plus être ce qui se vit et se dit dans le prétoire, mais ce qui s'exprime sur les marches du palais devant les micros et caméras. Si cette analyse est exacte elle conduit à la nécessité de renouveler ou de repenser le contrôle citoyen, car tous les acteurs du procès ne s'expriment pas sur ces mêmes marches.

La question du contrôle de la justice par la participation du citoyen laisse subsister celle des garanties démocratiques qu'elle suppose.

Annexes n° 5

Presse

Faire siéger de simples citoyens au tribunal correctionnel est démagogique
Le Monde.fr 27.04.2011

Par Robert Badinter, ancien garde des sceaux (1981-1986) et ancien président du Conseil constitutionnel (1986-1995)

De toutes les lubies judiciaires dont nous avons été gratifiés depuis quatre ans, la plus surprenante s'avère l'annonce de la participation de simples citoyens au jugement des affaires correctionnelles et aux décisions de libération conditionnelle.

Qu'il s'agisse d'un coup médiatique est évident. Aucune organisation professionnelle de magistrats ou d'avocats n'a avancé pareille proposition. Aucun colloque de juristes, aucun parti politique, aucun cercle de pensée ne l'a prise à son compte. Et nous n'avons pas vu manifester des citoyens réclamant l'instauration d'un service judiciaire obligatoire de huit jours par an.

II. L'argument idéologique avancé par le président de la République pour fonder cette réforme est malvenu. Que les jugements soient rendus au nom du peuple français n'implique pas que des citoyens tirés au sort doivent être appelés à juger les prévenus. Les magistrats sont des citoyens français comme les jurés. Et c'est au regard de leur compétence qu'ils ont reçu du législateur le pouvoir de juger.

La référence au jury d'assises composé de citoyens depuis deux siècles dans les procès criminels est également impropre. Le propre du jury est d'avoir un pouvoir de décision. Aujourd'hui encore où neuf jurés siègent à côté des trois magistrats à la cour d'assises, aucun verdict de condamnation ne peut être prononcé sinon à la majorité de huit voix sur douze. Le législateur a voulu qu'une majorité de jurés, soit cinq voix, puisse demeurer maître de la décision.

Rien de tel dans la réforme proposée: deux citoyens seront appelés à siéger au tribunal correctionnel aux côtés de trois magistrats. Tout jugement au fond de ce tribunal mixte pourra être pris à la majorité simple, soit celles des trois magistrats. Le pouvoir de décision traditionnellement reconnu aux jurés disparaît. Le projet le reconnaît en qualifiant les citoyens appelés à siéger d'"assesseurs".

III. Paradoxalement, ce projet qui prétend accroître le rôle des simples citoyens dans la justice pénale réduit leur pouvoir dans les cours d'assises. Il crée en effet des cours d'assises "light" qui ne comprendront plus que deux "citoyens assesseurs" au lieu des neuf jurés siégeant avec les trois magistrats.

Ces juridictions pourront juger tous les crimes punis de quinze à vingt ans de réclusion, notamment les viols dont le nombre croissant encombre aujourd'hui les cours d'assises. En remplaçant les neuf jurés par deux "citoyens assesseurs", le projet diminue substantiellement le pouvoir des jurys d'assises. Singulière contradiction avec la volonté proclamée de l'exécutif d'accroître la participation directe des citoyens à la justice pénale.

IV. La réforme annoncée est de surcroît inégalitaire. Elle aboutit à créer dans la justice correctionnelle deux catégories de juridictions: celles qui comporteront des "citoyens assesseurs" et les autres composées seulement de magistrats. Aux juridictions mixtes, le projet de loi confie seulement les délits graves d'atteintes aux personnes. Les infractions aux conséquences les plus graves pour la société, délinquance organisée, financière, fiscale, environnementale, corruption, etc. demeureront l'apanage des seuls magistrats.

Imagine-t-on des citoyens ordinaires jugeant l'affaire Clearstream ? Et pourtant, si la sagesse populaire ou le simple bon sens sont qualités suffisantes pour juger des délinquants, pourquoi s'en priver sinon parce que le projet reconnaît que juger est un métier, requérant des connaissances et une expérience particulières, difficiles à acquérir et à exercer.

V. C'est à cette aune-là, à l'élaboration d'une justice correctionnelle à deux vitesses, qu'apparaît la véritable inspiration du projet présidentiel: il s'agit d'une expression de plus de la défiance de l'exécutif à l'égard des magistrats qui s'est souvent manifestée dans les dernières années. Face à la montée croissante de la violence physique, s'il faut recourir à des citoyens ordinaires pour assurer la répression, c'est donc que les magistrats professionnels ne suffisent pas à la tâche. Plutôt que d'avouer l'échec de la politique pénale conduite en ce domaine depuis dix ans, il est plus aisé de dresser cet acte implicite d'accusation contre la magistrature.

VI. Car aucun motif technique ne peut justifier cette surprenante innovation. Il suffit de lire le projet pour voir combien la procédure correctionnelle devant ces nouvelles juridictions à composition mixte sera rendue plus lourde et plus lente. Il faudra d'abord initier les "citoyens assesseurs" aux rudiments de la procédure et du droit pénal. Mettre en œuvre la possibilité qu'ils accèdent au dossier de l'enquête ou de l'instruction, tout en veillant au respect du secret protecteur des tiers.

Il faudra laisser s'exercer à l'audience le droit reconnu aux assesseurs de poser des questions aux prévenus et témoins. Il faudra susciter un délibéré spécial après chaque affaire pour arrêter la décision à la majorité ; et faire approuver les grandes lignes du jugement qu'un magistrat aura ensuite pour mission de mettre en forme.

La procédure devant les tribunaux mixtes sera nécessairement dévoreuse de temps. Dans une période d'inflation judiciaire où la pression est si vive sur les magistrats, le résultat inévitable de la réforme sera de rendre plus difficile encore la tâche d'une justice qui souffre cruellement d'un manque de moyens. Le garde des sceaux a annoncé qu'une force de 100 magistrats et de 150 greffiers serait constituée pour faire face à la première mise en place de cette réforme que personne ne réclamait. Ces renforts en période de pénurie pourraient être mieux utilisés dans d'autres secteurs menacés, y compris celui de l'application des peines.

VII. Il est vrai qu'à ce secteur sensible, la réforme s'est aussi intéressée. S'agissant des mesures de libération conditionnelle, pour des condamnés à plus de cinq ans de privation de liberté, deux "citoyens assesseurs" encadreront les magistrats du tribunal de l'application des peines. Dans ce domaine où sont requis expérience et connaissance approfondie du dossier et de la personnalité du déteu, les juges se verront associer des personnes tirées au sort, qui n'auront pas nécessairement les connaissances requises pour apprécier les données complexes réunies sur la personnalité de l'intéressé et ses perspectives d'évolution.

L'intention est transparente qui inspire cette proposition : tabler sur l'hostilité prêtée au public à l'égard des mesures de liberté conditionnelle des condamnés à de longues peines pour réduire le nombre de celles-ci, alors qu'on sait que la libération conditionnelle bien encadrée est un facteur de prévention de la récidive.

Au Parlement saisi d'urgence de ce texte bâclé, sans aucune concertation ni étude sérieuse d'impact, de prendre à présent ses responsabilités face à cette entreprise de populisme judiciaire.

Robert Badinter, ancien garde des sceaux (1981-1986) et ancien président du Conseil constitutionnel (1986-1995)

Le Monde.fr

Nicolas Sarkozy défend sa vision de la justice pénale

Article paru dans l'édition du 28.01.12

Le président inaugure à Dijon sa réforme des jurys populaires en correctionnelle

Les précautions de langage y sont, bien sûr. Les magistrats sont « *compétents* », « *travailleurs* », « *honnêtes* », ils ont la « *confiance* », « *la considération* » et « *l'estime* » du président de la République. Mais il y a le ton du discours et ses digressions. Et, au bout du compte, c'est un profond sentiment de défiance à l'égard des juges qui se dégage de l'allocution prononcée jeudi 26 janvier par Nicolas Sarkozy dans la salle des pas perdus de la cour d'appel de Dijon, à l'occasion de la mise en place des citoyens assesseurs dans les tribunaux correctionnels.

Le président a d'abord vigoureusement défendu une réforme - expérimentée dans deux juridictions - dont il espère qu'elle va « *changer le regard que nos concitoyens portent sur la justice* ». « *Est-il populiste de vouloir rapprocher le peuple des institutions qui le représentent ? Est-il inutile de vouloir refonder le lien de confiance entre les Français et leur justice ?* », s'est-il interrogé, avant de donner en quelque sorte une « feuille de route » aux futurs jurés populaires appelés à siéger aux côtés des professionnels pour les délits les plus graves.

Elle dresse en creux le tableau sévère du fonctionnement d'une institution judiciaire, que le chef de l'État a présentée comme éloignée des préoccupations des Français et rendant des décisions qui sont, au choix, incompréhensibles, trop lentes ou laxistes.

Aux jurés, il revient de corriger tout cela. « *Que dit le peuple français ? Qu'il veut une plus grande sévérité* », a affirmé Nicolas Sarkozy. Des citoyens assesseurs, il attend aussi qu'ils accordent une plus grande place aux victimes. Elles ne tenaient qu'en quelques lignes dans son discours écrit mais c'est à elles que le président a consacré sa plus longue digression.

« *Je sais bien qu'il m'est reproché d'être compassionnel. Je l'assume* », a-t-il observé avant de livrer la vision de ce que doit être, selon lui, le procès pénal. Celui-ci ne met pas face à face un accusé ou un prévenu et une partie civile, mais un « *coupable* » et une « *victime* ». « *Le procès, qu'il soit d'assises ou de correctionnelle, met en son cœur le coupable, sa personnalité, ses motivations ou son histoire pour essayer de comprendre comment un homme ou une femme en arrive à ce point-là. Mais la victime, son histoire, sa personnalité, la fracture que représente la rencontre avec le crime ou le délit, il faut qu'on la prenne davantage en compte. L'humanité, on ne peut pas seulement en faire preuve à l'endroit des coupables. On doit en faire preuve aussi à l'endroit de la victime. La victime n'est pas l'empêcheur de tourner en rond. Elle a des choses à dire, des droits à faire valoir, elle attend de la justice réparation et prise en considération de sa douleur, elle n'attend pas vengeance* », a déclaré le chef de l'État.

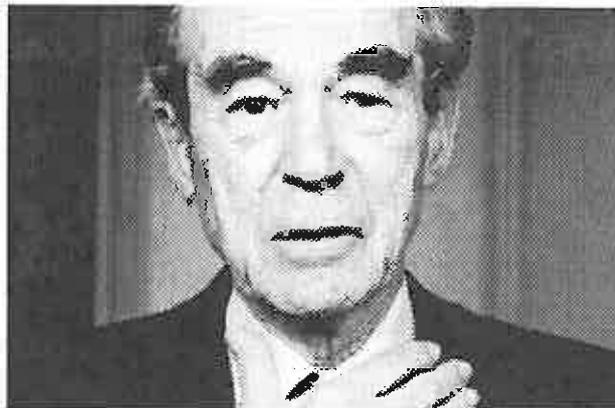
Dans une réponse implicite à François Hollande qui, en présentant les grandes lignes de son programme, avait évoqué dans la matinée sa volonté de remettre en cause les « *peines plancher* », M. Sarkozy a ajouté : « *L'institution judiciaire, c'est d'abord l'institution des victimes. Et vous les magistrats, vous travaillez d'abord pour elles.* »

Pascale Robert-Diard

SOCIÉTÉ

«Sarkozy oublie l'essentiel: juger est un métier»

12 février 2011 à 00:00



Robert Badinter, vendredi 11 février, à Paris. (Jérôme Bonnet)

INTERVIEW L'ancien garde des Sceaux Robert Badinter brocarde «le populisme judiciaire» du chef de l'Etat.

Par **SONYA FAURE**

Robert Badinter a regardé la prestation de Nicolas Sarkozy, jeudi, sur TF1. Il donne ici son avis sur le mouvement dans la magistrature, et livre un regard parfois exaspéré sur les propos du président de la République.

Comment expliquez-vous le mouvement de contestation des magistrats ?

Une fronde comme celle-là, je n'en ai jamais connu. Il y a pourtant plus d'un demi-siècle que je fais partie du paysage judiciaire. Les propos de Nicolas Sarkozy à Orléans ont été l'étincelle. Mais la poudre était accumulée depuis longtemps. Je suis le premier à dire qu'en cas de faute professionnelle un magistrat doit être sanctionné. Le corporatisme n'a pas droit de cité quand on rend des décisions de justice. Mais, lors de son déplacement à Orléans, le président de la République n'a pas dit «s'il y a une faute, il y aura sanction». Il a dit qu'il y avait faute, avant même d'avoir reçu les conclusions de l'inspection judiciaire. Il s'agit d'un crime atroce. Quand le président de la République déclare «il y a faute», cela signifie que des magistrats ont été des facilitateurs du crime. C'est une terrible accusation contre des magistrats dont la mission est précisément de poursuivre des criminels.

Dans sa prestation télévisée, jeudi soir, Nicolas Sarkozy a-t-il nuancé ces propos ?

Il n'a cessé depuis 2002 d'exprimer sa défiance à l'égard des magistrats. J'ai relevé qu'il rappelait volontiers, dans l'émission, ses anciennes fonctions. Le ministre de l'Intérieur survit dans le Président... Les magistrats français méritent mieux que ces accusations. Si notre justice n'est pas la meilleure en Europe, elle tient honorablement sa place, malgré ses ressources modestes.

Elle manque de moyens. La situation était-elle différente quand vous étiez garde des Sceaux ?

La pauvreté de la justice française est structurelle depuis la Seconde Guerre mondiale. Alain Peyrefitte se faisait gloire d'être le premier garde des Sceaux à avoir fait passer la barre de 1% au budget de la justice. J'avais atteint les 1,1%... La justice n'est malheureusement pas la priorité de la République. Elle s'est paupérisée. La hausse de son budget depuis 1998 n'est pas parvenue à compenser l'accroissement exponentiel des affaires.

Nicolas Sarkozy a annoncé une réforme de la justice des mineurs. Qu'en pensez-vous ?

J'entends répéter : «Les enfants d'aujourd'hui ne sont plus ceux d'après la guerre ! Regardez comme ils sont grands et musclés !» La dangerosité n'est pas une question de biceps. Pensez aux gringalets porteurs d'armes ! Nicolas Sarkozy compare la jeunesse actuelle à celle de 1945 et des années 50. J'en étais. Une génération d'enfants grandis sans leurs pères, prisonniers ou déportés en Allemagne, combattants hors de France. Elle a vécu la terrible désintégration morale de l'Occupation. On ne parlait alors que de la bande des J3 [qui a sévi en Seine-et-Marne, ndr] et des blousons noirs. Mais les hommes politiques de cette génération, venus de la Résistance, savaient qu'ils étaient comptables de l'état moral de la jeunesse. C'est pourquoi l'ordonnance de 1945, qui fonde notre justice des mineurs, est porteuse d'un principe qu'il ne faut pas démentir : un enfant, un adolescent est un être en devenir, pas un adulte en réduction comme dans les tableaux de Goya ! Nicolas Sarkozy croit-il que les adolescents lisent le code pénal ? Que les changements législatifs vont retenir un jeune qui vole une moto pour la dixième fois ? La justice des mineurs doit demeurer une justice à part, avec des juges et des éducateurs spécialisés.

Annexe n° 6

**Recueil d'information
à remplir par les personnes tirées au sort
en vue de leur éventuelle sélection en tant que citoyens assesseurs**



**RECUEIL D'INFORMATIONS A REMPLIR PAR LES PERSONNES TIREES AU SORT ET
SUSCEPTIBLES D'ETRE DESIGNÉES POUR EXERCER LES FONCTIONS DE JURÉS OU DE
CITOYENS ASSESSEURS AU COURS DE L'ANNEE 2013**

**A RENVOYER DANS LES DIX JOURS ET AU PLUS TARD
AVANT LE 15 MAI 2012**

**EN UTILISANT L'ENVELOPPE PRE-REMPLEIE JOINTE
APRES L'AVOIR AFFRANCHIE**

Ce recueil d'informations comprend deux parties. Les éléments d'information demandés dans la première partie sont obligatoires. Ceux figurant dans la deuxième partie sont facultatifs.

Toutes les indications figurant dans ce recueil d'informations resteront confidentielles. Elles ne pourront être utilisées que par la commission départementale prévue par l'article 262 du code de procédure pénale pour procéder à la désignation des jurés et des citoyens assesseurs. Leur divulgation à des tiers non autorisés est interdite.

Nous vous rappelons que l'exercice des fonctions de juré et de citoyen assesseur constitue un devoir civique. En application de l'article 10-13 du code de procédure pénale, reproduit à la fin de ce document, vous pouvez être condamné(e) à une amende de 3750 € si vous ne renvoyez pas ce recueil d'informations avant le 15 mai 2012 après l'avoir complété.

PREMIERE PARTIE : INFORMATIONS OBLIGATOIRES (Vous devez impérativement renseigner cette partie du document)	
NOM	SEXE : <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F
Nom de jeune fille s'il y a lieu :	
PRENOM (S) :	
Date de naissance Lieu de naissance :	
N° de pièce d'identité <input type="checkbox"/> Carte d'identité :	
<input type="checkbox"/> Passeport :	<input type="checkbox"/> Permis de conduire :
Situation de famille :	
<input type="checkbox"/> Célibataire <input type="checkbox"/> Marié(e) <input type="checkbox"/> Pacsé(e) <input type="checkbox"/> En concubinage <input type="checkbox"/> Veuf (ve) <input type="checkbox"/> Divorcé(e)	
Nombre d'enfants :	

Adresse postale :

Coordonnées personnelles (où vous pourrez être joint(e) si vous êtes désigné(e) comme citoyen assesseur):

N° de téléphone

Domicile :

Professionnel :

Portable :

Adresse électronique personnelle :@.....

Adresse électronique professionnelle :@.....

Situation professionnelle :

En activité En retraite Demandeur d'emploi Sans profession

Précisez s'il y a lieu votre profession ou votre ancienne profession :

Exercez-vous l'une des fonctions suivantes (qui sont incompatibles avec l'exercice des fonctions de citoyen assesseur ou de juré) ?

- fonctionnaire des services de police
- fonctionnaire de l'administration pénitentiaire
- militaire de la gendarmerie
- membre du corps préfectoral

Exercez-vous une fonction électorale publique ?

OUI NON

Si oui, laquelle ?

Exercez-vous une fonction juridictionnelle (magistrat, y compris magistrat d'un tribunal de commerce, conseiller prud'homme, assesseur au tribunal paritaire des baux ruraux)?

OUI NON

Si oui, laquelle ?

Exercez-vous d'autres activités en lien avec l'institution judiciaire (par exemple, délégué du Procureur, médiateur, conciliateur, expert judiciaire, membre d'une association de réinsertion des détenus, membre d'une association d'aide aux victimes, etc.) ?

OUI NON

Si oui, lesquelles ?

Avez-vous rempli les fonctions de juré d'assises ou de citoyen assesseur durant ces cinq dernières années ?

NON

OUI (dans ce cas, vous ne serez pas à nouveau désigné(e) comme juré ou comme citoyen assesseur)

Avez-vous été, vous-même ou votre conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité, concubin ou l'un de vos parents ou alliés en ligne directe, victime d'une infraction pénale dans l'année en cours ou dans les deux dernières années (1)?

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser la date et la nature de cette infraction et votre lien de parenté avec la victime. Merci de préciser également si cette infraction fait toujours l'objet d'une procédure pénale en cours.

(1) S'il s'agit de faits graves, vous pouvez également mentionner des infractions qui ont été commises il y a plus de trois ans.

Etes-vous placé(e) sous tutelle, sous curatelle ou sous sauvegarde de justice ?

NON OUI

DEUXIEME PARTIE : INFORMATIONS FACULTATIVES

I. DEMANDE DE DISPENSE DES FONCTIONS DE JURE OU DE CITOYEN ASSESSEUR
(Ces demandes de dispense sont examinées par la Commission départementale prévue par l'article 262 du code de procédure pénale, composée de 5 magistrats, 5 conseillers généraux et un avocat)

Si vous êtes âgé(e) de plus de 70 ans, vous pouvez demander à être dispensé(e) des fonctions de juré ou de citoyen assesseur

- NON, je ne demande pas cette dispense
- OUI, je suis âgé(e) de plus de 70 ans et je demande cette dispense

Si votre résidence principale n'est pas située dans le département de [], vous pouvez demander à être dispensé(e) des fonctions de juré ou de citoyen assesseur.

- NON, je ne demande pas cette dispense
- OUI, je demande cette dispense car ma résidence principale est située dans le département de :
à l'adresse suivante :

Vous pouvez également demander à être dispensé(e) des fonctions de juré ou de citoyen assesseur en invoquant un motif grave reconnu valable par la commission.

L'article 258-1 du code de procédure pénale précise qu'une objection morale d'ordre laïque ou religieux ne constitue pas un motif grave susceptible de justifier une dispense.

- Je ne demande pas à être dispensé(e)
- Je demande à être dispensé(e) pour les motifs suivants (*ces motifs doivent être impérativement précisés ; ils seront appréciés par la commission*):

II. INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES

Si vous êtes désigné(e) pour exercer les fonctions de citoyens assesseurs, y a-t-il des périodes de l'année, du mois et de la semaine pendant lesquelles vous souhaiteriez, dans la mesure du possible (1), ne pas être appelé(e) à siéger aux audiences ?

OUI : il s'agit des périodes suivantes :

NON

En cas de réponse positive, veuillez préciser le motif de cette indisponibilité (1) :

(1) Il est précisé que vos dates d'indisponibilité ne seront pas nécessairement prises en compte pour vos désignations aux audiences, votre participation à celles-ci constituant un devoir civique.

Vous pouvez compléter ce recueil par toute autre information que vous estimez utile de porter à la connaissance de la commission :

Je soussigné(e) *nom, prénom*

certifie l'exactitude des renseignements figurant sur ce recueil d'informations dûment complété.

Signature

Date

Article 10-13 du code de procédure pénale :

L'exercice des fonctions de citoyen assesseur constitue un devoir civique.

Est puni d'une amende de 3750 € :

1° Le fait pour une personne inscrite sur la liste préparatoire mentionnée à l'article 10-4 de refuser, sans motif légitime, de se prêter aux opérations permettant de vérifier qu'elle remplit les conditions pour exercer les fonctions de citoyen assesseur ;

2° Le fait pour une personne désignée pour exercer les fonctions de citoyen assesseur de ne pas se présenter, sans motif légitime, à l'audience à laquelle elle doit participer.

Annexe n° 7

Tâches du greffe de la juridiction citoyenne



COUR D'APPEL DE DIJON

Chaumont, le 19 décembre 2012

TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE CHAUMONT

Descriptif des tâches assurées par le greffier

affecté au tribunal correctionnel citoyen

I - Travail préparatoire

Réception de l'arrêté du préfet désignant le nombre de jurés que chaque mairie doit tirer au sort

1 - Recueil d'information transmis aux mairies (57 mairies) dès réception de l'arrêté du préfet

- 1 200 recueils de 5 pages (P1) soit 6 000 copies à faire
- 1 200 enveloppes jointes aux recueils pour le retour des questionnaires au T.G.I.
- expédition aux 57 maires des recueils accompagnés des enveloppes

Les mairies doivent transmettre les recueils aux personnes tirées au sort avant le 15 février.

Chaque maire concerné adresse au greffe, pour le 15 avril, la liste préparatoire communale de la liste annuelle des jurés, liste que le greffe doit compléter au vu du recueil (les rubriques ne sont pas toutes complétées dont fréquemment la profession).

2 - Enregistrement des recueils retournés au greffe (mi-temps d'un agent nécessaire du 15 février au 15 mai)

Les recueils doivent être retournés au greffe pour le 15 mai.

Un listing des recueils non retournés ou retournés tardivement (environ 50 recueils) est établi et transmis au procureur de la République pour application des textes (amende de 3 750,00 €).

3 - Montage des dossiers

- vérification des recueils : état civil, adresses, profession, disponibilités, indisponibilités, demandes particulières pour les dispenses (maladie : certificat médical)
- courriers adressés lorsque les dossiers sont incomplets
- demande de B1

TGI

23 rue du palais

52 000 Chaumont

03 25 32 84 20 - Fax : 03 25 32 89 30

e-mail : tgi-chaumont@justice.fr

Horaires d'ouverture : du lundi au vendredi 8h30-12h00/13h45-16h30

4 - Préparation des dossiers pour la commission qui se réunit en juin : tri des dossiers séparation des dossiers pour lesquels les candidats ont plus de 70 ans, demandent une dispense en raison de leur domicile situé hors du département, production d'un certificat médical, professions incompatibles...

5 - Commission en juin

- convocation par le greffier
- tenue de la commission - durée de la séance (une demi-journée)

La commission procède au tirage des jurés d'assises et examine toutes les demandes de dispense et examine les cas particuliers (objecteurs de conscience, professions libérales...)

6 - Saisine de la gendarmerie et de la police pour contrôle JUDEX et STIC sur 350 dossiers fin juin dès que la commission s'est réunie - classement des résultats

7 - Commission en septembre

- convocation par le greffier (P2)
- durée de la séance (une demi-journée)
- tirage au sort des 40 citoyens assesseurs sur 350 dossiers à partir des recueils qui sont examinés un à un par les membres de la commission
- élaboration du procès-verbal d'établissement de la liste annuelle des citoyens assesseurs (P3)

Les mairies informent les intéressés qu'ils ont été tirés au sort et désignés en qualité de citoyen assesseur.

8 - Courrier envoyé par le greffe du tribunal (lettre simple) aux 40 citoyens assesseurs pour :

- les informer qu'ils ont été tirés au sort
- qu'ils seront amenés à siéger à des audiences correctionnelles
- et qu'ils doivent participer à la journée de formation (date fixée par le président) (P4)

9 - Préparation des mémoires de frais des citoyens assesseurs (identité/adresse/motif du déplacement)

10 - Journée de formation (présence du greffier une demi-journée)

- accueil
- informations sur la prise en charge financière données par 2 agents de la régie et du service centralisateur des frais de justice pendant une heure.

TGI

23 rue du palais

52 000 Chaumont

03 25 32 84 20 - Fax : 03 25 32 89 30

e-mail : tgi-chaumont@justice.fr

Horaires d'ouverture : du lundi au vendredi 8h30-12h00/13h45-16h30

11 - Préparation et élaboration de l'ordonnance qui désigne les citoyens assesseurs en fonction de leurs disponibilités pour chaque trimestre avec ordonnances rectificatives en cas de modification dans le roulement (P5)

12 - Avis d'audience adressé aux citoyens assesseurs amenés à siéger avec récépissé à retourner au greffe (P6)

Le travail préparatoire le plus lourd est accompli en début d'année dès la réception de l'arrêté de la préfecture désignant le nombre de jurés que chaque mairie doit tirer au sort (si suppression du T.C.C. nécessité de l'anticiper en début d'année) .

II - Audiences

1 - audiences de comparution immédiate (uniquement le lundi après-midi)

Le greffe se renseigne pour savoir si une audience de C.I. doit se tenir. En cas d'absence d'audience de C.I. le greffe prévient par téléphone les citoyens assesseurs qu'ils n'ont pas à se déplacer.

L'indemnisation est due aux 4 citoyens assesseurs qu'ils se déplacent ou non : indemnité de comparution, frais de déplacement (pour ceux habitant à l'extérieur de CHAUMONT qui sont amenés à se déplacer)+ perte de salaire.

2 - Audiences tribunal correctionnel citoyens

De janvier à fin septembre 2012 : mardi après-midi

A compter du mois d'octobre 2012 : 1^{er} mardi de chaque mois (journée complète)

Prestations de serment à faire pour chaque nouveau citoyen assesseur (à ne pas oublier) (P7)

3 - Après chaque audience, tableau à compléter pour la D.S.J. (30 minutes) (P8)

4 - Lors de la dernière audience remise d'un questionnaires de satisfaction à compléter par les citoyens assesseurs (P9).

Recollement assuré par le greffier (14 retournés au greffe en décembre 2012) puis transmission par le président à la D.S.J. le 10 décembre 2012

TGI

23 rue du palais

52 000 Chaumont

03 25 32 84 20 - Fax : 03 25 32 89 30

e-mail : tgi-chaumont@justice.fr

Horaires d'ouverture : du lundi au vendredi 8h30-12h00/13h45-16h30

III - Rapports

Etablissement des rapports transmis à la chancellerie (8 février, 15 avril et 15 juillet 2012) (P10/1 - 10/2 - 10/3 - 10/4)

IV - Constats

Sur les décisions : davantage de relaxes

Sur les audiences :

- durée allongée (rapport du président sur les faits plus long, plaidoiries des avocats plus longues, débats plus longs, délibérés plus longs)
- heures supplémentaires accomplies par les greffiers qui ne peuvent être récupérées - présents le lendemain au greffe (fatigue, stress, présence plus longue aux audiences donc travail de greffe moins assuré et retards...)

TGI

23 rue du palais
52 000 Chaumont
03 25 32 84 20 - Fax : 03 25 32 89 30
e-mail : tgi-chaumont@justice.fr
Horaires d'ouverture : du lundi au vendredi 8h30-12h00/13h45-16h30

Descriptif des tâches assurées par le régisseur

I - Journée de formation du 30 novembre 2012

Réception des 40 assesseurs pour l'établissement du mémoire de frais - contrôle des données et pièces justificatives avant le démarrage de la formation.

Calcul des indemnités (indemnité de comparution de 79,76 € qui passera à 81,20 € + indemnités kilométriques + indemnité de repas + perte de salaire le cas échéant) - signature du mémoire (P11)

Saisie de toutes les coordonnées dans REGINA (R.I.B.), L.M.D.J. (P12)

Obligation de traiter tous les mémoires dans la journée pour transmission au pôle CHORUS le jour même afin que la prise en charge soit effective avant la clôture du budget.

II - Audiences

A chaque audience, l'assesseur se rend au service centralisateur pour déposer son mémoire de frais avec toutes les pièces justificatives (4 personnes à chaque audience) ou l'envoie lorsqu'il ne se présente pas.

III - Diligences

Le service

- fait les copies des R.I.B., cartes grises pour l'année afin d'éviter de demander à nouveau les pièces (40 assesseurs)
- remplit les mémoires en fonction des éléments connus et les complète le jour de l'audience (différents calculs)
- procède au paiement du citoyen assesseur dans des délais très brefs .

IV - Coût

Journée de formation du 16 décembre 2011 35 mémoires	2 723,74 €
163 Mémoires pris en charges en 2012	17 871,74 €
Journée de formation du 30 novembre 2012 39 mémoires	3 993,16 €
Dépense totale	24 588,64 €

Pièces complémentaires jointes :

- Evaluation de la réforme des citoyens assesseurs au
- 21 septembre 2012
- 30 novembre 2012

Annexe n° 8

Articles 392-2 et 399-3 du code de procédure pénale

**Chemin :****Code de procédure pénale**

Partie législative

Livres II : Des juridictions de jugement

Titre II : Du jugement des délits

Chapitre Ier : Du tribunal correctionnel

Section 2 : De la composition du tribunal et de la tenue des audiences

Paragraphe 2 : Du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne

Article 399-2

Créé par LOI n°2011-939 du 10 août 2011 - art. 5

Sont jugés par le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne, en application de l'article 399-1, les délits suivants :

1° Les atteintes à la personne humaine passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans prévues au titre II du livre II du code pénal ;

2° Les vols avec violence prévus au dernier alinéa de l'article 311-4, au 1° et au dernier alinéa de l'article 311-5 et à l'article 311-6 du code pénal, ainsi que les extorsions prévues aux articles 312-1 et 312-2 du même code ;

3° Les destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans prévues à la section 2 du chapitre II du titre II du livre III du code pénal ;

4° [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-635 DC du 4 août 2011.]

5° [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-635 DC du 4 août 2011.]

Le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne n'est toutefois pas compétent pour le jugement des délits prévus au présent article lorsqu'il s'agit d'un délit mentionné aux articles 706-73 et 706-74 ou, sous réserve des dispositions de l'article 399-3, mentionné à l'article 398-1 du présent code.

NOTA: Loi n° 2011-939 du 10 août 2011 art 54 II : les articles 399-1 à 399-11 du code de procédure pénale sont applicables à titre expérimental à compter du 1er janvier 2012 dans au moins deux cours d'appel et jusqu'au 1er janvier 2014 dans au plus dix cours d'appel. Les cours d'appel concernées sont déterminées par un arrêté du garde des sceaux.

Liens relatifs à cet article

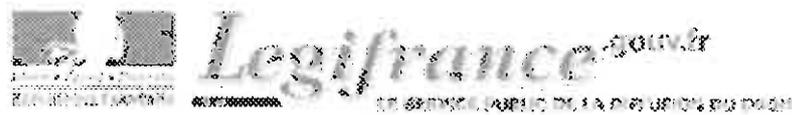
Cite:

Code pénal - art. 311-6

Cité par:

Ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 - art. 24-4 (VD)

Créé par: LOI n°2011-939 du 10 août 2011 - art. 5

**Chemin :****Code de procédure pénale**

Partie législative

Livre II : Des juridictions de jugement

Titre II : Du jugement des délits

Chapitre Ier : Du tribunal correctionnel

Section 2 : De la composition du tribunal et de la tenue des audiences

Paragraphe 2 : Du tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne

Article 399-3

Créé par LOI n°2011-939 du 10 août 2011 - art. 5

Le tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne est également compétent pour connaître des contraventions connexes aux délits énumérés à l'article 399-2.

Il est également compétent pour connaître, lorsqu'ils sont connexes à ceux énumérés au même article, les délits prévus aux 2° à 5° et 7° bis de l'article 398-1 du présent code ainsi que les délits d'atteintes aux biens prévus au chapitre Ier du titre Ier et aux chapitres Ier et II du titre II du livre III du code pénal.

Hors les cas prévus au présent article, le tribunal statue dans la composition prévue au premier alinéa de l'article 398 pour le jugement des délits prévus à l'article 399-2 du présent code lorsqu'ils sont connexes à d'autres délits.

NOTA: Loi n° 2011-939 du 10 août 2011 art 54 II : les articles 399-1 à 399-11 du code de procédure pénale sont applicables à titre expérimental à compter du 1er janvier 2012 dans au moins deux cours d'appel et jusqu'au 1er janvier 2014 dans au plus dix cours d'appel. Les cours d'appel concernées sont déterminées par un arrêté du garde des sceaux.

Liens relatifs à cet article

Crée par: LOI n°2011-939 du 10 août 2011 - art. 5

Annexes n° 9

Questionnaires de satisfaction

9/1 Questionnaire TGI Mâcon

9/2 Questionnaire TGI Chaumont, magistrats

9/3 Questionnaire TGI Chaumont, citoyens assesseurs



www.justice.gouv.fr

TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE MACON

SYNTHESE DES REPONSES AU QUESTIONNAIRE DE SATISFACTION

(22 retours sur 37)

Nombre d'audiences pour lesquelles Les citoyens ayant répondu au questionnaire ont été convoqués: 35 comme TITULAIRE 26 comme SUPPLÉANT

Qualité générale de l'accueil dans la juridiction :

- très satisfaisant 12
- satisfaisant 9
- insatisfaisant 0
- très insatisfaisant 0
- ne s'exprime pas 1

Commentaires:

Qualité de la journée de formation

(durée, clarté, contenu, visite de la maison d'arrêt, etc...)

- très satisfaisant 8
- satisfaisant 12
- insatisfaisant 2
- très insatisfaisant 0

Commentaires:

Formation trop courte ; très dense ; Beaucoup de clarté des intervenants ; Insatisfaisant pour le matin mais très satisfaisant pour l'après-midi ; Souhait de rencontrer une association d'aide aux victimes d'agression

Estimez vous avoir reçu une formation suffisante pour prendre votre décision lors du délibéré ?

- oui 12
- non 7
- ne s'exprime pas 3

Commentaires:

Aide des magistrats et de Madame la Présidente pour délibérer ; Difficultés à prendre une décision ; aide du guide pratique

Qualité de l'organisation générale (délai de prévenance, prise en compte des contraintes personnelles, rythme des audiences, durée des audiences)

- très satisfaisant 10
- satisfaisant 9
- insatisfaisant 0
- très insatisfaisant 0
- ne s'exprime pas 3

Commentaires:

Souhait d'obtenir les dates d'audiences sur toute l'année en début d'année ; Annulation des audiences, difficultés à répondre ; Mauvaise sonorisation de la salle d'audience ; Prise en compte des contraintes personnelles des citoyens assesseurs par Madame le Présidente

Êtes-vous satisfait de la fréquence de vos interventions?

- oui 14
- non 5
- ne s'exprime pas 3

si non, vous auriez préféré siéger

- une fois par mois pendant toute l'année 8
- les 10 audiences sur le mois 0
- les 10 audiences sur le trimestre 0
- autre : Maximum deux fois par mois (3) ; une fois par trimestre (17)
- ne s'exprime pas 14

Votre intervention vous a-t-elle posé des difficultés d'ordre matériel ou professionnel?

- aucune difficultés 14
- quelques difficultés 4
- des difficultés 0
- ne s'exprime pas 4

Commentaires:

Convoqué au mois d'août alors que pas disponible mais n'a pas siégé ; Difficultés à récupérer les heures de travail perdues + gestion des enfants

Vous sentez vous à l'aise dans vos fonctions de citoyens assesseurs ?

- oui 11
- non 6
- ne s'exprime pas 5

si non pourquoi?

Beaucoup de stress et d'appréhension ; Trop d'inconnu ; N'a jamais siégé ; Difficultés à prendre une décision

Avez vous rencontré des difficultés particulières dans la prise de décision ?

- oui 3
- si oui lesquelles
- non 13
- ne s'exprime pas 6

Commentaires:

Voudrait avoir connaissances des différentes peines ; Voudrait avoir connaissance des affaires en avance ; Les différentes interventions des acteurs de la juridiction ne facilitent pas la prise de décision ; Manque de connaissances de la justice ; Aide des magistrats ; Ce n'est pas évident d'envoyer quelqu'un en détention (; Audiences annulées ; Bon échange avec les magistrats (

Votre participation vous a-t-elle permis d'avoir une meilleure compréhension du fonctionnement de la Justice ?

- oui 15
- non 3
- ne s'exprime pas 4

Commentaires:

Difficultés à comprendre le fonctionnement de la justice ; Bonne compréhension grâce aux intervenants ; Le fonctionnement est compliqué

Votre participation a-t-elle changé votre regard sur la justice pénale ?

- oui 11
- non 6
- ne s'exprime pas 5

Commentaires:

Pas de commentaires pour expliquer la décision prise ; Meilleure compréhension des peines infligées ; Cela a permis de considérer la justice pénale « accessible »

Que vous a-t-elle apporté à titre personnel ?

Meilleure compréhension du fonctionnement de la justice ; Difficultés pour délibérer, connaissance des conditions de détention ; Acquisition de nouvelles connaissances sur le fonctionnement de la justice ; Éclairage sur l'évolution de la société ; Jugement différent pour toute personne ; Meilleure compréhension sur la prise de décision .

Quel est votre avis général sur cette réforme ?

Souhait de siéger plus souvent ; Réforme nécessaire pour connaître le fonctionnement de la justice ; Réforme venant en complément aux professionnels mais ralentissement de la justice ? ; Réforme lourde : temps + système judiciaire trop complexe ; Réforme à prolonger ou supprimer également les jurés d'assises ; Avis favorable : modération de la sanction automatique en présence des citoyens assesseurs ; Réforme coûteuse ; Avis favorable : permet la collaboration entre deux regards différents : professionnels et citoyens ; Ralentissement de la justice ; Réforme intéressante pour les citoyens mais peut-être pas pour le fonctionnement de la justice ; Ce travail appartient aux professionnels ; Avis des citoyens assesseurs ne compte pas pour rendre une décision

II - LE REGARD DES MAGISTRATS PROFESSIONNELS SUR L'EXPÉRIMENTATION DU TCC

En raison de l'organisation interne mise en place sur le premier semestre 2012, le TGI de Chalon sur Saône a assuré, sur cette période, un total cumulé de 58 audiences TCC et TCC-CI, entraînant théoriquement 174 "présences" de magistrats au côté des assesseurs citoyens (*chiffre théorique du fait des possibilités de renvoi ou des CI sans dossier, fixé en réalité à 126 "présences" de magistrats du siège, présidence et assessorats confondus*).

- Ce nombre relativement important permet d'ores et déjà d'obtenir un retour d'expérience significatif.
- Le vendredi 29 juin 2012, le président sous-signé a organisé une réunion du comité de pilotage interne, regroupant les dix magistrats du siège ayant régulièrement siégé en TCC, soit comme président soit comme assesseur.

Les réponses au questionnaire d'opinion préparé spécifiquement à leur intention fournissent les informations suivantes (cf formulaire de dépouillement complet en annexe):

	Très Satisfaisant	Satisfaisant	Insatisfaisant	Très Insatisfaisant	Réponses exprimées
Qualité générale du comportement des assesseurs citoyens : <i>Statistiques :</i>	3 30 %	7 70 %	0	0	10
Degré global de compréhension des questions juridiques par les citoyens assesseurs : <i>Statistiques :</i>	0	2 20 %	8 80 %	0	10
Degré global de compréhension des situations humaines par les citoyens assesseurs : <i>Statistiques :</i>	0	9 90 %	1 10 %	0	10
Degré global de compréhension des enjeux judiciaires par les citoyens assesseurs (cohérence, exemplarité, ordre public, etc...) <i>Statistiques :</i>	1 11.1 %	3 33.4 %	5 55.5 %	0	9

	Oui tout à fait	Oui un peu	Non pas vraiment	Non pas du tout	Réponses exprimées
Estimez vous que la base d'un audiencement à trois dossiers par audience TCC est bien adaptée ? <i>Statistiques :</i>	6 60 %	4 40 %	0	0	10
Estimez vous que cet audiencement limité permet à l'autorité judiciaire de sortir de sa logique de gestion des flux ? <i>Statistiques :</i>	4 40 %	3 30 %	3 30 %	0	10
Avez vous rencontré des difficultés particulières dans les audiences ou délibérés tenus avec les assesseurs citoyens ? <i>Statistiques :</i>	0	3 30 %	6 60 %	1 10 %	10
Avez vous constaté des différences notables entre les décisions prononcées par le TCC et celles qui auraient été prononcées par le TC classique ? <i>Statistiques :</i>	0	2 20 %	7 70 %	1 10 %	10
La présence des assesseurs citoyens vous a-t-elle permis de trouver un sens différent à votre pratique professionnelle ? <i>Statistiques :</i>	0	2 20 %	8 80 %	1 10 %	10
Compte tenu de vos échanges avec les citoyens assesseurs, estimez vous que la participation des assesseurs citoyens permet de favoriser le lien entre la population et la Justice ? <i>Statistiques :</i>	3 30 %	6 60 %	1 10 %	0	10
Avant le début de l'expérimentation, étiez vous réservé quant à l'opportunité de la présence des citoyens assesseurs ? <i>Statistiques :</i>	4 40 %	4 40 %	2 20 %	0	10
Après six mois d'expérimentation, (hors problématique de gestion des flux), estimez vous que la participation des assesseurs citoyens aux audiences pénales dégrade la qualité de la Justice ? <i>Statistiques :</i>	0	2 20 %	4 40 %	4 40 %	10
Pour l'avenir, estimez vous que la présence des jurés citoyens dans la justice pénale doit être maintenue ? <i>Statistiques :</i>	1 10 %	1 10 %	4 40 %	4 40 %	10

Le contenu des échanges ayant eu lieu entre magistrats du siège lors de la réunion du comité de suivi du 29 juin dernier permet d'éclairer ces réponses.

☞ *Le regard des magistrats sur les citoyens assesseurs :*

De manière générale, les magistrats ont souligné l'excellent comportement des assesseurs citoyens qui ont toujours répondu présents aux audiences et ont su adopter une attitude irréprochable, tant envers l'institution judiciaire qu'envers les justiciables (100 % de satisfaction).

Ils ont cependant relevé, lors des délibérés, les problématiques suivantes :

- des difficultés fortes pour appréhender certaines notions juridiques de base (80 % insatisfaisant)
- une confusion fréquente entre culpabilité et appréciation de la peine
- une absence de référentiel de la gravité des faits (problème des correctionnalisations et des tentatives), conjuguée à l'absence de repère dans la hiérarchie des peines
- une ignorance étonnante de certaines réalités sociales, notamment pour les prévenus les plus défavorisés
- une sensibilité émotionnelle, qui a pu les inhiber dans la prise de décision, notamment lorsqu'il s'agissait de la délivrance de mandat de dépôt
- une certaine crédulité, qui leur faisait attacher une grande importance aux effets d'audience (émotions, larmes, etc...)
- une réserve manifeste face au prononcé de lourdes peines

Ainsi, les magistrats se sont accordés pour affirmer que les peines prononcées par le TCC ne sont pas plus sévères que celles prononcées antérieurement par le TC dans des affaires de même nature, les assesseurs citoyens ayant même plutôt tendance à se positionner pour une plus grande bienveillance envers les prévenus (80 % de stabilité des décisions).

➤ A l'unanimité, ils ont estimé qu'une formation plus poussée est indispensable pour permettre aux assesseurs citoyens de mieux dominer certains aspects techniques de l'audience.

☞ L'existence de bénéfices secondaires :

Nous soulignons en premier lieu que les juges et parquetier de Chalon ont procédé à l'expérimentation avec une entière loyauté, en réservant aux citoyens assesseurs le meilleur accueil possible (cf l'indice de satisfaction des citoyens assesseurs de 95 %).

Sur le fond, malgré des réticences persistantes, certains indicateurs montrent que les juges ont bénéficié d'une satisfaction secondaire lors de la mise en place de l'expérimentation TCC.

Tout d'abord, à 100 %, les juges considèrent que la norme d'audiencement à trois dossiers par audience TCC est parfaitement adaptée aux contraintes de ces audiences, en leur permettant d'accorder le temps utiles aux justiciables et aux citoyens assesseurs (nb : cette base de 3 dossiers par audience a toujours été scrupuleusement respectée au TGI de Chalon sur Saône, grâce notamment à l'apurement du stock réalisé sur le premier trimestre).

➤ Cette satisfaction est à mettre en parallèle avec les critiques constantes formulées par les juges quant aux charges d'audiencement usuelles en matière correctionnelle collégiale (de 8 à 10 dossiers par audiences), qui imposent des fins d'audience tardives, et une cadence de jugement soutenue, dans ce qui est souvent ressenti comme relevant plus d'une politique de gestion des flux que de l'acte de juger.

Or paradoxalement, la réforme TCC, lorsqu'elle est pratiquée loyalement par la juridiction, permet de fixer une norme de "*production juridictionnelle*", assimilable à une norme de protection, de seulement 3 dossiers par audience, ce que jusque là aucune juridiction soucieuse de la bonne tenue de ses stocks et délais n'aurait pu envisager.

➤ L'enquête d'opinion révèle ainsi que 70 % des juges concernés perçoivent effectivement que la mise en place du TCC permet de sortir de la logique de gestion des flux.

En second lieu, à 90 %, les magistrats considèrent, en suite des échanges tenus lors des délibérés, que la participation des assesseurs citoyens permet de favoriser le lien entre la population et la Justice.

➤ Ce renforcement du lien population/justice est confirmé par l'enquête d'opinion des citoyens assesseurs qui montre à 92 % une meilleure compréhension de la Justice.

➤ Cette valorisation, par reconnaissance des contraintes de l'autorité judiciaire, de la difficulté de l'acte de juger et de la haute compétence des magistrats, est un indiscutable facteur de bien être professionnel.

☞ La persistance des réticences ;

L'enquête d'opinion montre que, avant même le début de l'expérimentation du TCC, 80 % des magistrats étaient, quasiment par principe, réservés quant à l'opportunité d'adjoindre des citoyens assesseurs dans la justice pénale.

➤ Il résulte clairement des échanges entre collègues que cette réforme a été vécue par les juges comme une injuste marque de défiance à leur égard, puisque censé remédier au grief d'un soit-disant laxisme.

Après 6 mois d'expérimentation, les même magistrats, à 80 %, reconnaissent que la présence des jurés citoyens ne dégrade pas la qualité de la Justice.

Pour autant ils estiment toujours, à hauteur également de 80 %, que pour l'avenir il faudrait supprimer la présence des citoyens assesseurs dans la justice pénale.

➤ Au delà des maladresses de présentation initiale de la réforme, le principal grief formulé est l'alourdissement du temps d'audience et du délibéré, qui impose une répétitivité pédagogique, le tout dans un contexte de gestion des ressources humaines très difficile, sans aucun renfort en magistrat (la dernière CLE ayant au contraire localement confirmé la réduction du tableau d'emploi des magistrats du siège du TGI de 20 à 19 emplois)

Il apparaît donc que, malgré l'absence de grief objectif sur la qualité de la justice pénale rendue et malgré l'existence de bénéfices secondaires importants, la présence des citoyens assesseurs dans les tribunaux n'est toujours pas acceptée par les juges.

➤ Il est cependant légitime de considérer qu'un accompagnement digne de la réforme, notamment en terme renfort en moyens humains, tant en magistrat qu'en greffe, permettrait d'atténuer largement les réticences exprimées, et peut-être même d'obtenir un degré d'adhésion raisonnable.

III - LE RETOUR D'EXPÉRIENCE DES CITOYENS ASSESSEURS

Le 15 juin dernier, le tribunal de grande instance de Chalon sur Saône a organisé une "Rencontre-Débat" avec l'ensemble des citoyens assesseurs de l'arrondissement judiciaire.

A l'issue d'échanges riches et nombreux, le tribunal a procédé à une enquête d'opinion par diffusion d'un questionnaire destiné à favoriser l'expression du retour d'expérience des citoyens assesseurs.

Au total, 56 citoyens assesseurs sur 60 ont répondu, représentant un total de **96 assessorats en titulaires**, et 88 assessorats en suppléants.

En résumé, les indicateurs suivants, tous très favorables, ont été relevés (cf formulaire de dépouillement complet en annexe) :

	Très Satisfait ou Satisfait
Qualité générale de l'accueil dans la juridiction : <i>Statistiques :</i>	95 %
Qualité de la journée de formation du 13 décembre 2011 (durée, clarté, contenu, visite de la maison d'arrêt, etc...) <i>Statistiques :</i>	85.5 %
Qualité de l'organisation générale (délai de prévenance, prise en compte des contraintes personnelles, rythme des audiences, durée des audiences) <i>Statistiques :</i>	96 %
	Oui ou Oui tout à fait
Vous sentez vous à l'aise dans vos fonctions de jurés citoyens ? <i>Statistiques :</i>	84 %
Avez vous rencontré des difficultés particulières dans la prise de décision ? <i>Statistiques :</i>	41 % (non 59 %)
Votre participation vous a-t-elle permis d'avoir une meilleure compréhension du fonctionnement de la Justice ? <i>Statistiques :</i>	92 %
Votre participation vous a-t-elle permis d'accroître vos connaissances générales et juridiques ? <i>Statistiques :</i>	83 %

Votre participation a-t-elle changé votre regard sur la Justice? <i>Statistiques :</i>	79 %
Avez vous rencontré des difficultés particulières dans le cadre de votre participation ? <i>Statistiques :</i>	22 % (non 78 %)
Estimez vous que votre participation aux audiences pénales améliore la qualité de la Justice ? <i>Statistiques :</i>	65 %
Selon vous, la présence des jurés citoyens dans la justice pénale doit-elle être maintenue ? <i>Statistiques :</i>	72 %
	Satisfait ou Très Satisfait
Quelle est votre degré global d'appréciation de votre participation? <i>Statistiques :</i>	92 %

Lors de la "Rencontre-Débat" du 15 juin 2012, les citoyens assesseurs ont exprimé leur très grande satisfaction, voire leur fierté, à participer aux audiences du TCC (indice global de satisfaction de 92 %), en soulignant tant la qualité de l'accueil qui leur a été réservé (95 % de satisfaction) que la bonne organisation de leur service (96 % de satisfaction), certains demandant même à pouvoir re-siéger immédiatement pour l'année 2013...

- Ils se sont estimés valorisés par ces fonctions, car réellement associés par les magistrats qui ont sur leur accorder écoute et explications (84 % se sont sentis à l'aise dans leur fonction).
- Ils ont reconnu avoir un regard neuf sur la justice (à 79 %), et avoir mieux mesuré le poids des responsabilités des magistrats ou les contraintes de l'autorité judiciaire (à 92 %)

Ils ont cependant insisté sur les points suivants :

- l'insuffisance de la formation limitée à une journée
- la nécessité de leur faire assister au préalable à une audience TC en tant que simple spectateur, certains d'entre eux n'ayant jamais antérieurement assisté à de telles audiences
- le besoin obtenir un petit lexique des principaux termes juridiques, détaillant notamment les peines applicables
- le souhait d'un "débriefing" après l'audience pour soulager le "choc" émotionnel de l'audience, du délibéré et du prononcé la peine
- l'opportunité de prévoir une sortie d'audience distincte de celle des justiciables

Les assesseurs citoyens, manifestement très satisfaits de l'expérimentation, se sont finalement prononcés en faveur du maintien de leur présence dans le fonctionnement de la justice pénale (à hauteur de 72 %).

* * * * *

Le présent rapport n'aborde pas la question du TAP, puisqu'à ce jour une seule audience "TAP citoyens" a été tenue.

> Les juges d'application des peines ont cependant fait observer que les difficultés de compréhension des notions juridiques étaient encore plus importantes que lors des audiences correctionnelles, compte tenu des spécificités éminemment techniques du régime de l'application des peines.

Le fonctionnement du TCC des mineurs, qui n'a en l'état jamais été amené à se prononcer, et dont la suppression semblerait être envisagée à brève échéance, n'a pas été évalué.

Nous demeurons à votre entière disposition pour toute information complémentaire.

Le Procureur de la République

Le Président

Christophe RODE

Frédéric PILLOT

Annexes n° 10

Notes remises par les organisations syndicales de fonctionnaires

10/1 CFDT

10/2 Syndicat des greffiers de France - FO

10/3 CGT



**S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS**

Mission ministérielle relative à l'évaluation du dispositif des « Citoyens assesseurs »

Consultation par Messieurs Boccon Gibod et Xavier Salvat des organisations syndicales de fonctionnaires le mercredi 6 février 2013.

La fédération Interco CFDT s'est positionnée contre cette réforme dès le projet de loi. L'expérimentation faite sur les Cours d'Appel de Toulouse et Dijon, a conforté la CFDT dans ses positions.

- Concernant le rapprochement de la justice des citoyens qui a été beaucoup mis en avant par le ministre précédent Mr Mercier pour « vendre » la réforme auprès de la population.

Au regard de la population en général, trop peu de personnes sont sollicitées par cette fonction pour que cela puisse permettre un rapprochement significatif.

Exemple sur Toulouse en 2012 : 140 citoyens assesseurs pour une population de 442 000 mille habitants (sur Toulouse intra muros et non sur l'arrondissement judiciaire)

Pour obtenir ce rapprochement, il aurait été plus judicieux de ne pas créer des déserts judiciaires en fermant des juridictions lors de la réforme de la carte, ou de ne pas créer la taxe de 35 euros qui éloigne également les plus pauvres de l'accès à leurs droits.

Même si la majorité des citoyens assesseurs vivent cette expérience de façon positive et enrichissante (dans tous les sens du terme), rien dans les Cours pilotes ne peut laisser penser que cette réforme a eu des conséquences positives dans le fonctionnement ou la qualité de la justice rendue.

Concernant le surcroît de travail pour le greffe et les magistrats :

Celui-ci est bien réel :

A titre d'exemples :

- La formation des citoyens qui doit être renouvelée à l'issue des 10 sessions.
- le travail administratif concernant ces citoyens : préparation, rappels aux jurés avant et après audience, planning etc.
- l'augmentation du nombre d'audience et des délais de celles-ci qui accroît le travail du greffe
- le traitement des états de frais pour la régie etc.

Nous constatons un réel alourdissement des charges de travail, une désorganisation des services, l'augmentation du délai de jugement, donc de celui de la réponse pénale, sans constater de contrepartie favorable sur la qualité des décisions prises.

Selon un rapport sénatorial concernant ce projet de loi, il avait été estimé la nécessité de créer 154 ETPT de magistrats et 108,6 ETPT de greffiers pour l'accompagnement de cette réforme. Au vu des données utilisées pour arriver à ce chiffre, nous affirmons que ceux-ci sont largement sous évalués, le nombre de dossiers par audience étant bien plus important que celui utilisé comme base de calcul.

A ce jour les fonctionnaires des tribunaux sont déjà en grande difficulté et ont des conditions de travail largement obérées. Ils ont été confrontés à la mise en application de nombreuses réformes sans moyens humains ni matériels suffisants. Beaucoup d'heures supplémentaires ne peuvent être ni récupérées ni payées. Dans ces conditions, il est évident que ces créations de postes seraient mieux utilisées à renflouer les nombreux postes vacants plutôt que de mettre en place une nouvelle réforme chronophage.

Il y a déjà eu trop de réforme sans moyen pour pouvoir absorber encore celle ci.

Concernant le coût de cette réforme

Le rapport sénatorial estime le coût à :

32,7 millions de crédit d'investissement

8,4 millions de crédit de fonctionnement (indemnisation des 10 000 citoyens assesseurs annuels)

154,9 ETPT magistrats

108,6 ETPT greffiers

Le ministère ne cesse de répéter aux personnels des greffes que la crise justifie

- un recrutement insuffisant de personnels, voir une absence de recrutement

-le gel du point d'indice

- l'absence de revalorisation statutaire et indemnitaire pour les personnels des greffes.

Pour rappel la réforme du statut des greffiers qui devait être revalorisé en 2011 est toujours bloquée à ce jour aux motifs que le budget est contraint. Les fonctionnaires des greffes se sentent injustement traités et sont donc attentif à l'utilisation des deniers du ministère.

Dans ces conditions il est difficile d'admettre que ce même ministère trouve de l'argent pour mettre en place une réforme aussi couteuse et qui n'améliore pas le fonctionnement de la justice.

NB : l'indemnité journalière versée au citoyen assesseur est supérieure au revenu moyen d'un greffier

Conclusion :

La CFDT vient de vous exposer les inconvénients de cette réforme.

En revanche, l'expérimentation menée en 2012 ne permet pas de trouver un quelconque intérêt ni pour les personnels ni pour les justiciables, ni pour la Justice en général.

Mireille Aline Weber
Myriam Madouri

Paris le 6 février 2013

**Syndicat des Greffiers de France
Force Ouvrière**

12 rue Chabanais
75002 Paris
☎ 01.40.15.09.61
Fax : 01.40.15.09.32
www.lesgreffiers.com

BILAN DES CITOYENS ASSESSEURS

Depuis le 1^{er} janvier 2012, les citoyens de plus de 23 ans au casier judiciaire vierge peuvent devenir assesseurs des juridictions correctionnelles et des tribunaux d'application des peines.

La loi du 10 Août 2010 permet la participation des citoyens au fonctionnement de notre justice pénale et à ce titre des citoyens assesseurs font dorénavant partie des compositions pour rapprocher le citoyen de notre justice.

Cette expérimentation est en cours actuellement sur la Cour d'Appel de Dijon et de Toulouse, expérimentation qui devait être étendue. Un arrêté de Juin 2012 y a mis fin.

Mme TAUBIRA, Garde des Sceaux, a confié à en novembre dernier à MM. Didier Boccon-Gibod et Xavier Salvat, respectivement premier avocat général et avocat général près la Cour de cassation, une mission relative à l'évaluation de ce dispositif des "citoyens assesseurs".

Dans ce cadre, nous sommes entendus le 6 Février 2013.

Ces juridictions avec assesseurs citoyens doivent juger les personnes à qui il est reproché d'avoir commis certains délits graves dont la liste est fixée par la loi. Il s'agit de délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement, et qui, pour l'essentiel, constituent des violences contre les personnes ou les biens.

Donner au citoyen la possibilité de rendre la justice ; cette idée séduisante n'a pas résisté à l'épreuve du temps puisque la chancellerie a décidé par un arrêté du 13 juin 2012, de mettre fin, à compter du 1er juillet 2012, à l'extension de l'expérimentation dans le ressort des cours d'appel d'Angers, Bordeaux, Colmar, Douai, Fort-de-France, Lyon, Montpellier et Orléans.

Nous souhaiterions faire trois observations :

- la mise en place des audiences citoyennes au sein des TGI :

Il y a nécessité d'un état des lieux du stock afin de connaître le nombre de dossiers pouvant relever de ces audiences citoyennes.

Aucun logiciel n'avait, au début, été fourni par le ministère depuis permettant de savoir si le MATINF infraction relevait bien des audiences citoyennes. Le travail a donc été long et fastidieux.

De plus, la constitution des recueils d'informations transmis aux mairies afin de constituer les listes électorales se révèle une tâche fastidieuse et chronophage tout comme le montage des dossiers avant commission et tirage au sort.

Il convient de ne pas oublier la saisine de la gendarmerie et de la police pour le STIC et le JUDEX.

Des réunions (président + procureur + greffiers en chef + greffiers et magistrats concernés) afin de prévoir le nombre et les jours d'audiences citoyens assesseurs ont été organisées. A Dijon, il a été décidé d'une réunion tous les mardis après midi et les mercredis après midi.

Le tirage au sort et les convocations des citoyens a été géré par un service distinct composé d'un greffier réserviste et d'un vacataire sous la direction du greffier en chef chargé du pénal.

Concernant l'audiencement, la surcharge de travail réside surtout dans la surveillance minutieuse des dossiers afin de contrôler s'ils relèvent bien d'une audience collégiale citoyenne.

Le grand impact négatif sur le service est surtout lié à l'augmentation du stock des dossiers relevant de la collégialité notamment du fait que, pour une audience collégiale simple sans citoyen assesseur, le nombre moyen de dossiers était de 8 sur un mardi après midi (gros dossiers en général).

Rapidement un constat général a été fait :

- pour les audiences avec des citoyens assesseurs il ne pouvait être mis que 2 à 3 dossiers (durée plus longue de plaidoiries, nécessité pour les magistrats d'expliquer à chaque fois le rôle des citoyens assesseurs et délibéré plus long).

- ralentissement de l'audience, prolongement des délais de rendu des jugements, perte de temps pour le magistrat qui a autre chose à faire à l'audience que d'apprendre à notre citoyen assesseur son métier en quelques heures.
- coût élevé de la mesure pour l'état.

A effectif constant cette réforme accroît la charge de travail des greffes :

- création d'audiences supplémentaires.
- des journées d'accueil et d'information pour les futurs jurés.
- chaque année, établissement de la liste définitive des jurés (gérer les dispenses, les absences).
- faire le tirage au sort.
- prestation de serment,
- la consultation des dossiers par les jurés au greffe.
- allongement de la durée des audiences puisque les décisions sont prises sur le siège.
- questionnaire de satisfaction remis à chaque citoyen assesseur dont tout le suivi est assuré par le greffe,
- une réforme qui alourdit les frais de justice.

Enfin la gestion par les greffiers du tribunal correctionnel des mémoires de frais, ceci alourdissant encore un peu plus le travail des greffes.

De plus, lorsque ces citoyens assesseurs siègent en correctionnelle pour la procédure de comparution immédiate, ils sont défrayés de leur frais même en l'absence de comparution.

Aux prises à un contentieux de masse, les juridictions pénales ont besoin d'être renforcées dans les effectifs magistrats/greffiers pour réduire les délais d'audiencement et d'exécution des décisions pénales.

Avec cette réforme on s'éloigne des attentes des juridictions pénales en souffrances

De plus, il reste très difficile de trouver des citoyens heureux ou satisfaits d'avoir été tirés au sort pour siéger à l'audience, tout comme pour les jurés d'assises qui n'ont de cesse de se faire dispenser dès lors qu'ils ont des fonctions qu'ils considèrent comme plus importantes.

Faire son devoir de citoyen ressemble souvent à une utopie et ce n'est en tous cas pas forcément la préoccupation des intéressés.

C'est la première difficulté, ensuite cela a un coût et nous n'avons pas les moyens de le supporter outre le fait que ces jurés ne font le travail qu'à moitié puisqu'ils se prononcent sur la culpabilité et sur la peine, mais ne font aucune rédaction ce qui signifie que les magistrats ont toujours autant de travail et qu'ils en ont même plus puisqu'ils faut qu'ils expliquent le droit et la manière de rendre la justice au jurés.... Il est évident qu'en terme de moyens nous ne sommes pas à la hauteur !

Reste le problème d'une certaine "unicité de la justice sur le territoire" si les magistrats ont la possibilité de connaître et comprendre la jurisprudence qui se développe sur un problème donné, le juré n'en aura pas forcément connaissance de la même manière car tout le monde ne peut être juriste sinon ce n'est plus la peine de faire passer des concours aussi difficiles aux candidats à la magistrature !

Le bilan :

La Justice est une justice professionnelle exercée par des hommes et des femmes dont c'est le métier et qui ont été formés pour cela ; elle est devenue suffisamment complexe et s'éloigne des citoyens qu'elle protège et juge ; Ce constat est valable pour bien d'autres domaines. Tout s'est complexifié en 50 ans, si l'on y regarde de plus près, les transports, les communications, la médecine ou encore l'immobilier sont aussi devenus de plus en plus compliqués, la Justice, l'éducation ou les finances suivent aussi cette tendance, plus de technicité, plus de législation, plus de volume.

Alors, au motif de rapprocher le citoyen de sa Justice, faire entrer celui-ci dans les juridictions pénales pour participer au processus décisionnel pouvait apparaître comme une bonne idée de prime abord ; mais en y réfléchissant, et l'expérience le prouve, après un premier temps d'investissement, de questionnement sur la matière judiciaire, notre assesseur citoyen finalement, rend des décisions qui vont dans le même sens qu'avant.

Si l'on admettait que la justice est trop laxiste au point de vouloir y mettre des citoyens, il semblerait qu'il soit nécessaire tout d'abord de chercher les causes ailleurs ; peut être du côté d'un certain réalisme judiciaire sur l'effectivité et l'efficacité des jugements rendus ... peut être aussi du côté des moyens donnés à l'institution judiciaire ...

En conclusion, et au regard des montants avancés pour l'application de cette réforme, il est bien évident que - compte tenu du budget limité de la Justice - il y a lieu d'utiliser les deniers concernés à d'autres priorités.

En un mot : les jurés populaires sont - comme il en existe tant d'autres - une belle idée à ne pas mettre en oeuvre

Le SDGF/FO a le sentiment qu'on fait vraiment fausse route. Les priorités pour les juridictions correctionnelles c'est d'abord de réduire de manière significative les délais d'audiencement, attendre plus d'un an avant d'être jugé en appel notamment pour les victimes parties civiles est difficilement acceptable.

Renforcer l'arsenal pénal pour durcir les peines a été le leitmotiv du précédent président de la République, à notre avis et plus modestement réduire les délais d'exécution des peines est la priorité.

Entre le prononcé de la peine et l'exécution de la peine, il se passe quelques fois plus d'un an, ce qui laisse les personnes prévenues dans une certaine précarité, ils ont quelques fois un travail, une situation familiale stable. Une peine exécutée tardivement est quelquefois inappropriée et déconnectée du nouveau contexte social de la personne condamnée.

S'il y a aujourd'hui une certaine défiance voire un divorce de l'opinion publique, on ne doit pas éluder ces deux aspects de la politique pénale. Renforcer les effectifs greffier / magistrat est la seule des priorités en matière pénale. Cette réforme voulue pas l'ancien président ne répond pas à nos attentes.

Cette réforme voulue par l'ancien Président de la République résulte d'évènements médiatiques et le fait générateur, le crime commis par un récidiviste.

L'ancien Président n'avait pas hésité à l'époque de jeter l'opprobre sur l'institution judiciaire.

Cédant au populisme ambiant, il avait décidé cette réforme pour montrer sa défiance vis à vis des magistrats et regagner la considération de l'opinion publique L'institution judiciaire doit être un véritable sanctuaire, le temps judiciaire doit être serein et ne doit pas se confondre avec le temps médiatique.

En conclusion, la justice ne peut être une matière laissée à n'importe qui sans aucune formation... On ne demande pas à un juré populaire de savoir si un médecin doit opérer une personne... la justice n'en sera pas plus proche du justiciable, la seule chose qu'il veut c'est des délais courts pour ses réponses.

Isabelle BESNIER HOUBEN

Sophie GRIMAUULT

SYNDICAT NATIONAL C.G.T. DES CHANCELLERIES & SERVICES JUDICIAIRES

Palais de Justice - 4, boulevard du Palais - Esc. G - Entresol n° 1 -75001 PARIS

Tél/répondeur : 01.44.32.58.60. - Tél : 01.44.32.52.04. - Fax : 01.46.33.26.98.

E-mail : synd-cgt-acsj@justice.fr - Site internet : <http://cgt-justice.fr>

Paris, le 8 février 2013

Citoyens assesseurs : quelques rapides éléments de bilan.

Tout d'abord, précisons que la justice étant théoriquement rendue au nom du peuple français, il n'y a évidemment pas d'opposition de principe de notre part au fait que des citoyenNES participent à celle-ci.

Cependant, nous ne pouvons ignorer le contexte dans lequel cette expérimentation a été instituée, de trop nombreuses lois ayant suivi plusieurs faits divers médiatisés pendant le précédent quinquennat.

Cette introduction d'assesseurs citoyens était notamment présentée au public comme moyen de limiter le laxisme supposé des juges professionnels.

Dans ce contexte, force est de constater que les résultats constatés ne corroborent pas les prévisions : les peines prononcées ne sont pas forcément plus importantes, notamment s'agissant des délits routiers... mais peut-être s'agit-il aussi de délits que les citoyens assesseurs sont susceptibles de commettre...

* Dans le registre positif, on peut noter :

- que le temps accordé aux dossiers est plus important ;
- que l'implication de citoyenNES dans la justice est a priori une bonne chose.

* Dans le registre négatif, on peut noter :

- que le surcoût budgétaire est très important, le budget des juridictions concernées n'ayant pas été abondé du fait de ces expérimentations ; une généralisation nécessiterait une augmentation considérable des budgets qui ne semble guère d'actualité, d'autant qu'il y a d'autres priorités.

Ainsi, pour Toulouse, l'expérimentation a coûté 74.236,32 € (18.447,12 € pour la formation des citoyens assesseurs et 55.789,20 € pour les audiences) ; la juridiction a été mise dans une situation inconfortable : dès le 01.07.2012, la juridiction était de fait en "cessation de paiement", donc dans l'impossibilité de payer les mémoires des experts et des différentes associations.

Le coût par jour d'un citoyen assesseur peut être estimé à plus de 150 €.

- que la surcharge de travail pour le greffe est très importante en amont de l'audience ; en effet, surtout dans les petites juridictions, la préparation des listes repose souvent sur un seul greffier, contraint de laisser son service de côté ; il s'agit d'un travail encore plus fastidieux qu'aux assises car il faut que les personnes remplissent et retournent au greffe un questionnaire, et les relances sont nombreuses.

- que les audiences correctionnelles collégiales avec citoyens assesseurs durent plus longtemps, alors que le nombre d'affaires fixé pour ces audiences est plus restreint, ce qui a des conséquences sur le stock de dossiers restant à traiter.

- qu'il y a également beaucoup de temps "perdu" par les magistrats et le greffe qui doivent être disponibles pour "former" les citoyens assesseurs qui posent évidemment beaucoup de questions.

En résumé, en termes de bilan, cette expérimentation coûte cher sur le plan budgétaire, augmente les délais de traitement des dossiers, ne permet pas d'évacuer un nombre important de dossiers, pèse sur l'activité des fonctionnaires et des magistrats.

Enfin, notre syndicat C.G.T. se garde bien d'oublier que la loi à l'origine de cette expérimentation a aussi servi, à travers la mise en place d'un recrutement exceptionnel, à réduire une nouvelle fois la durée et la qualité de la formation de l'ensemble des greffiers, quel que soit le mode de leur recrutement. Et ce dernier point nous laisse craindre quelques bombes à retardement...

Annexes n° 11

Notes remises par les organisations syndicales de magistrats

11/1 Syndicat de la magistrature

11/2 Union syndicale des magistrats

11/3 Force ouvrière



12-14 rue Charles Fourier
75013 PARIS
Tel 01 48 05 47 88
Fax 01 47 00 16 05
Mail : contact@syndicat-magistrature.org
site : www.syndicat-magistrature.org

Paris, le 6 février 2013,

**Observations du Syndicat de la magistrature sur l'évaluation
du dispositif « citoyens assesseurs »**

Au mois de septembre 2010, Nicolas Sarkozy, en répondant à une question sur le meurtre d'une joggeuse près de Lille par un homme déjà condamné pour viol, s'adressait aux députés UMP du collectif Droite populaire en déplorant que le peuple ne soit pas assez associé aux décisions de justice et que les sanctions soient généralement moins lourdes lorsqu'elles étaient rendues par des magistrats professionnels. Lors de ses vœux adressés aux Français en décembre 2010, il réitérait son point de vue en déclarant qu'il souhaitait « les protéger de la violence chaque jour plus brutale de la part de délinquants multi-répétants en ouvrant nos tribunaux correctionnels aux jurés populaires. Ainsi, c'est le peuple qui pourra donner son avis sur la sévérité de la réponse à apporter à des comportements qui provoquent l'exaspération du pays ».

Ces propos résument à eux seuls la défiance à l'égard des magistrats qui a présidé à l'élaboration de cette loi, et l'idée simpliste qui la sous-tend que le « peuple » serait plus sévère que les magistrats.

La suite, nous la connaissons. Cette réforme a été menée au pas de charge, sans concertation préalable, pour être expérimentée dès le début de l'année 2012 dans deux cours d'appel, celle de Toulouse et celle de Dijon.

Les citoyens assesseurs ont été introduits par la loi du 10 août 2011 pour siéger aux cotés des magistrats professionnels :

- au tribunal correctionnel et à la chambre des appels correctionnels pour les délits les plus graves concernant les atteintes à la personne ;
- au tribunal d'application des peines et à la chambre d'application des

peines de la cour d'appel pour les demandes de relèvement de périodes de sûreté et de libération conditionnelle relevant de la compétence du tribunal d'application des peines

- au tribunal correctionnel pour mineurs pour les délits les plus graves concernant les atteintes à la personne commis en récidive.

Mais la même loi a modifié la procédure applicable devant les cours d'assises, en renforçant les pouvoirs du président de la cour d'assises et en diminuant le nombre de jurés composant cette cour aux cotés des magistrats professionnels. Nous avons souligné à l'époque l'incohérence qu'il y avait à rapprocher le citoyen de la justice et dans le même temps à prévoir un amoindrissement du principe de souveraineté des jurys d'assises.

Le Syndicat de la magistrature a toujours milité pour une ouverture de la justice sur la société civile tant le fonctionnement de l'institution, qui pratique « l'entre soi », paraît critiquable à bien des égards. Il n'était donc pas opposé à priori à l'ouverture de la justice correctionnelle à des citoyens. Mais les raisons qui ont conduit à cette réforme, les conditions dans lesquelles elle a été réalisée, la complexification très importante de la procédure pénale qu'elle a entraînée, les retards pris par les juridictions dans la gestion des stocks et le coût qui en a résulté doivent conduire à un arrêt de cette expérimentation.

La complexification de l'organisation des services correctionnels

Les magistrats ayant conduit l'expérimentation des jurés-citoyens sont unanimes : la procédure pénale est devenue particulièrement complexe quand il s'agit de déterminer quels sont les délits qui relèvent de la formation citoyenne ou de la formation classique, d'organiser le rôle des audiences correctionnelles pour y intégrer les assesseurs citoyens ou de prévoir des audiences de comparution immédiate citoyennes. La juridiction des mineurs a été confrontée à la même complexité, aggravée par les difficultés d'organisation liées à la création du tribunal correctionnel pour mineurs et aux exigences d'impartialité découlant de la récente décision du Conseil constitutionnel.

Ainsi, les juridictions concernées se sont trouvées devant des difficultés réelles pour composer les audiences correctionnelles, aggravées encore par le fait qu'il ne put être fait appel aux juges de proximité en présence de citoyens assesseurs. Organiser le service de la correctionnelle est donc devenu particulièrement difficile et plus encore dans les petites juridictions.

A cette complexification, source d'erreurs évidente, s'ajoute le temps que doivent consacrer les magistrats à la formation et à l'accueil des assesseurs citoyens. Les magistrats des tribunaux concernés ont en effet eu à cœur de « jouer le jeu » de cette expérimentation. Ils consacrent donc beaucoup de temps à l'accueil des assesseurs citoyens et à leur donner une formation qui leur permette de remplir pleinement leurs fonctions.

L'arrivée des assesseurs citoyens a donc considérablement aggravé les difficultés des juridictions concernées, et alourdi la tâche des personnels de greffe et des magistrats.

La dégradation des délais de traitements des affaires correctionnelles

L'introduction d'assesseurs citoyens en correctionnelle a considérablement ralenti le cours de la justice pénale.

Tous les magistrats ayant participé à l'expérimentation ont souligné que le jugement des affaires correctionnelles en formation citoyenne rallongeait la durée des audiences, le temps excessivement contraint des magistrats judiciaires ne pouvant être celui des assesseurs citoyens.

On ne peut pas introduire un citoyen, qui par hypothèse ignore tout du fonctionnement de la justice pénale, dans une formation de jugement sans lui donner les éléments lui permettant de prendre une décision, sauf à dénaturer le sens de sa participation et à en faire un citoyen « alibi ». L'audience de jugement est donc nécessairement plus longue que devant des magistrats professionnels, puisque le président de l'audience, comme les parties, doivent faire œuvre de pédagogie. Le délibéré prend lui-même beaucoup plus de temps. Il faut à chaque changement d'assesseur citoyen reprendre les explications sur le sens du délibéré, les questions de la charge de la preuve et du choix de la peine. Chaque affaire prend en moyenne deux à trois fois plus de temps.

C'est donc toute l'économie de l'organisation du service correctionnel qui a dû être revue, soit en créant des audiences spécifiques, et donc une charge supplémentaire pour les magistrats et les fonctionnaires des greffes, soit en intégrant ces formations aux audiences normales. Malgré le calibrage de ces audiences, ces difficultés ont entraîné soit en raison du temps consacré à chaque affaire, soit en raison des erreurs d'aiguillage des affaires ou des difficultés de composition des audiences, la nécessité de renvoyer certaines affaires sur d'autres audiences, aggravant encore la

durée de traitement de ce contentieux. Dans le même temps, il était demandé aux services correctionnels de rattraper le retard accumulé en jugeant plus vite les autres affaires, induisant ainsi une justice à deux vitesses inacceptable.

Les tribunaux qui ont connu cette expérimentation sont donc unanimes à dénoncer cet allongement et ce retard pris dans la gestion des stocks. Si la participation des citoyens assesseurs était généralisée à l'ensemble de la France à moyen constant, c'est le cours même de la justice pénale qui pourrait en être paralysé.

Un bilan coûts-avantages très défavorable

Cette réforme coûte cher, en frais de personnels, de matériel informatique, en immobilier et frais de justice. Le premier président de Toulouse l'a évalué à 200.000 euros par an pour le seul ressort de sa cour. Si l'expérimentation devait être généralisée, elle coûterait entre 63 millions et 68 millions d'euros.

Dans l'état de pénurie criante dans lequel se trouve la justice, on doit donc se poser la question des avantages de cette réforme par rapport à l'effort budgétaire qu'elle induit.

Du côté des avantages, il est indéniable que la participation des citoyens au fonctionnement de la justice s'est révélée enrichissante pour eux dès lors qu'ils ont pu bénéficier de toute l'attention des magistrats et du temps nécessaire à leur formation. Les citoyens assesseurs, comme les jurés d'assises, ignorent tout du fonctionnement de la justice et cette participation doit être considérée comme un aspect positif de la réforme.

Par ailleurs, on ne peut méconnaître que, comme pour la cour d'assises, mais dans une moindre mesure, la durée plus importante consacrée à l'audience et au délibéré est le gage d'une justice plus attentive aux parties, plus respectueuse des droits de la défense et moins expéditive.

Mais l'intervention nécessairement limitée de ces citoyens, qui ne vont juger qu'une à trois affaires dans un après midi, peut être source de désarroi et ne leur permet pas d'appréhender pleinement leur rôle. Le jugement d'une personne et d'un délit, pour ne prendre qu'une affaire simple, requiert plus que le simple « bon sens » dont seraient dotés ces citoyens. Il faut repérer le rôle de chaque partie au procès, analyser les éléments de preuve sur la culpabilité, être confronté à des thèses parfois complètement opposées, appréhender la personnalité d'un auteur au cours

d'une ou deux heures d'audience. Au contraire des jurés d'assises qui disposent en général de deux jours d'audience pour appréhender tous ces éléments, les citoyens assesseurs peuvent rester désemparés devant la décision à prendre et s'en remettre finalement aux magistrats professionnels.

Du côté des magistrats professionnels, si certains ont pu apprécier l'ouverture de la justice sur la société et les citoyens qui la composent, ils ont surtout été confrontés aux lourdeurs de ce système et au rallongement de la durée des audiences correctionnelles. Contraints d'expliquer et de réexpliquer plusieurs fois par semaine le fonctionnement de la justice et la démarche décisionnelle, leur bonne volonté de départ et leur investissement a pu faire place au découragement.

Enfin, toutes les personnes qui ont connu, à un titre ou à un autre, de cette expérience estiment que les décisions rendues en formation citoyenne ne sont ni plus ni moins répressives que les décisions prises par les magistrats professionnels.

Le coût de cette réforme est donc sans rapport avec son gain espéré. Cette réforme a été bâclée et imposée aux juridictions sans concertation préalable.

Elle a été plaquée sans réflexion sur le fonctionnement habituel des services correctionnels, et a demandé un investissement énorme de la part des fonctionnaires et des magistrats. S'il doit en rester que le rapprochement du citoyen de la justice est en soi une bonne chose, il conviendra de repenser totalement la participation de celui-ci à la justice correctionnelle.

Cette participation doit s'inscrire dans une réforme globale de la justice pénale, qui doit permettre de mettre fin à une gestion purement quantitative du flux des affaires, restaurer le principe de la collégialité, réformer la procédure de comparution immédiate et repenser l'échelle des peines. La participation du citoyen à une justice pénale renouvelée pourra alors prendre tout son sens.



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

33, rue du Four 75006 PARIS

Tél. : 01 43 54 21 26

Fax : 01 43 29 96 20

E-mail : contact@union-syndicale-magistrats.org

Site : www.union-syndicale-magistrats.org

6 février 2013

OBSERVATIONS DE L'USM devant la mission relative à l'évaluation du dispositif des « citoyens assesseurs »

INTRODUCTION

Il y a quasiment deux ans jour pour jour, l'USM avait été entendue au Parlement sur la question de l'introduction de jurés populaires dans les instances correctionnelles et à l'application des peines.

A l'époque, parce que le nouveau dispositif n'était pas le fruit de l'aboutissement d'une longue réflexion sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale en France mais une volonté politique d'encadrer les magistrats professionnels, l'USM s'y était fermement opposée.

En effet, en janvier 2009, le Président de la République avait annoncé une réforme de la procédure pénale qui impliquait la suppression du juge d'instruction. Puis devant le refus de voir évoluer le statut du parquet en parallèle avec le traitement de l'affaire « Bettencourt », le Président de la République avait envisagé une autre réforme consistant à faire siéger aux cotés des magistrats professionnels des jurés populaires tant devant les juridictions correctionnelles qu'au stade de l'application des peines.

Il annonçait, lors de ses vœux aux français le 31 décembre 2010, que le but de cette loi était de *«protéger (les victimes) de la violence chaque jour plus brutale de la part des délinquants multirécidivants en ouvrant nos tribunaux aux jurés populaires. Ainsi, c'est le peuple qui pourra donner son avis sur la sévérité de la réponse à apporter à des comportements qui provoquent l'exaspération du pays»*.

L'USM n'a depuis toujours aucune prévention contre la participation du peuple aux décisions de Justice. Si les magistrats rendent la Justice au nom du peuple français, les citoyens interviennent déjà en matière judiciaire tant civile que pénale dans de nombreux domaines (cours d'assises, chambre de l'application des peines, tribunaux pour enfants, audiences correctionnelles via les juges de proximité, conseils de prud'hommes, tribunaux de commerce, tribunaux paritaires des baux ruraux, tribunaux des affaires de sécurité sociale...). Des réflexions sont d'ailleurs en cours pour faire évoluer certaines de ces juridictions.

Il était en 2011 notable de constater que bien qu'il soit envisagé de réformer les compositions des instances jugeant les délits, nul n'avait voulu penser à une réforme la composition de la Cour de Justice de la République pour y adjoindre des jurés populaires...

En 2011, l'USM s'était interrogée sur les raisons de cette réforme précipitée (A) et avait dénoncé les difficultés qu'elle entraînerait (B). A présent, elle ne peut qu'en mesurer l'échec et demander l'arrêt immédiat de l'expérimentation (C).

*

A/ Les raisons d'une réforme présentée comme urgente

Dans ses multiples interventions le Président de la République en avait proposé trois qu'il est important de rappeler avant de rappeler le dispositif finalement en vigueur.

1- La première raison tenait à la nécessité d'aggraver les sanctions, notamment à l'égard des multirécidivistes.

Cette présentation reposait sur un postulat doublement faux.

Un laxisme supposé des juges professionnels à l'origine des difficultés rencontrées par le pouvoir exécutif à juguler la délinquance, notamment la plus violente. Dans le même temps, les textes votés par le Parlement et les circulaires ministérielles qui incitant les magistrats à multiplier les sorties anticipées de prison, servaient à imposer à l'opinion publique, sur la base de quelques exemples, l'idée que les magistrats étaient laxistes et passaient leur temps à libérer des coupables. C'est en vain que l'USM avait demandé qu'avant tout projet de réforme, les statistiques précises qui démontraient qu'en réalité les peines prononcées étaient de plus en plus sévères soient publiées par le Ministère.

Une sévérité accrue des citoyens jurés. Or, les citoyens participaient déjà à l'œuvre de Justice notamment en matière pénale et il n'existait aucune étude sur leur plus ou moins grande sévérité puisque ces questions sont couvertes par le secret du délibéré. Tous les magistrats qui ont participé à ces délibérés savent bien qu'il n'en est rien et que les jurés populaires ne sont ni plus ni moins sévères que les magistrats professionnels.

2 – La deuxième raison tenait au renforcement du civisme et à une meilleure compréhension par les français de leur système pénal

C'était le sens des propos du Président de la République lors de ses vœux aux parlementaires le 12 janvier 2011 : *« Il y a une chose qui, à mes yeux, a une très grande importance. On parle beaucoup de citoyenneté, beaucoup de civisme. On en parle beaucoup et c'est bien. On le pratique moins, c'est moins bien. Mesdames et messieurs, imaginez ce que peut représenter en matière de citoyenneté et de civisme le fait pour un citoyen d'un département concerné, d'être tiré au sort, d'être volontaire et de participer pendant une semaine à la vie d'un tribunal correctionnel. C'est un acte d'intégration. C'est un acte de citoyenneté. C'est un acte de prise de participation aux décisions les plus difficiles de la République lorsqu'il s'agit de juger et lorsqu'il s'agit de sanctionner ».*

Mais, si participer à l'œuvre de justice permet assurément aux français de mieux connaître le fonctionnement de la justice et d'avoir un regard positif sur la réalité du travail des juges et procureurs et sur la difficulté de leur tâche avec les moyens humains et matériels qui sont consentis par l'Etat, c'était oublier que rendre la justice est aussi une charge, notamment pour les jurés qui, tirés au sort, participent aux sessions d'assises. Chacun sait combien sont nombreux, au début de chaque session d'assises, les jurés qui font tout pour être dispensés de siéger au regard notamment de leurs contraintes familiales et professionnelles.

Enfin si développer le civisme dans notre pays est une bonne chose, il est évident que la seule introduction des jurés en correctionnelle ne saurait suffire à développer un sentiment en voie hélas de raréfaction.

3 – La troisième raison tenait au fait que les décisions de justice ne seraient plus contestées

C'était le sens des propos du Président de la République tant lors de son allocution télévisée du 16 novembre 2010 : « *Je suis frappé d'une chose : aucune décision de cour d'assises n'est contestée et ça n'empêche pas les magistrats de travailler* », que lors de ses vœux aux parlementaires du 12 janvier 2011 : « *On ne peut plus laisser le fossé se creuser entre l'appréciation que portent nos concitoyens sur des décisions de justice qu'ils ne comprennent pas toujours et la justice qui rend ses décisions au nom du peuple français. Je suis certain que, parmi vous tous, vous aurez remarqué que rares sont les décisions, les arrêts rendus par les cours d'assises qui font l'objet d'une contestation dans l'opinion publique. La présence des jurés populaires, bien loin de diminuer l'importance du magistrat professionnel, renforce son autorité et le met à l'abri des contestations* ».

L'argument ne pouvait que surprendre venant d'un Président de la République qui, dans un passé proche, avait été lui-même à l'origine des contestations des décisions de justice.

La présence de jurés populaires n'a jamais empêché la critique de la décision rendue. L'USM avait rappelé en 2011 trois exemples symboliques :

- la décision de la cour d'assises de Saint Omer (en première instance dans l'affaire dite d'Outreau),
- la décision de condamnation de la Cour d'assises de Paris en 1^{ère} instance dans l'affaire dite du « gang des barbares »,
- la mise en cause récente des décisions passées de condamnations rendues par deux cours d'assises à l'encontre de Thierry MEILHON dans l'affaire de Pornic (la simple lecture d'une pétition, au demeurant factuellement inexacte, initiée par l'Institut Pour la Justice était là pour le prouver).

Enfin, combien d'avocats de la défense ou de parties civiles, de membres de la famille des condamnés ou de parties civiles elles même se livraient-ils déjà à des critiques parfois violentes, relayées par les médias et certains hommes politiques contre les décisions de justice rendues par les cours d'assises ?

4- L'USM avait dénoncé une loi qui rendrait encore moins compréhensible le fonctionnement de la justice pénale.

Née de cette volonté présidentielle, rédigée en urgence par les services de la Chancellerie, votée dans le cadre d'une procédure accélérée et validée très largement par le Conseil constitutionnel le 4 août 2011, la loi du 10 août 2011 est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. L'USM avait dénoncé la très grande complexité du dispositif initial qui touchait également les Cours d'assises et risquait de provoquer l'annulation de nombreuses procédures. Il convient de rappeler le dispositif actuel.

La loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs prévoit notamment que des citoyens, inscrits sur les listes annuelles des tribunaux de grande instance, peuvent être appelés comme citoyens assesseurs à compléter le Tribunal correctionnel et la Chambre des appels correctionnels, ainsi que le Tribunal de l'application des peines et la Chambre de l'application des peines de la Cour d'appel, dix jours d'audience dans l'année.

Sont jugés par le Tribunal correctionnel dans sa formation citoyenne les délits suivants :

1. Les atteintes à la personne humaine passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans prévues au titre II du livre II du code pénal ;
2. Les vols avec violences prévus au dernier alinéa de l'article 311-4, au 1^o et au dernier alinéa de l'article 311-5 et à l'article 311-6 du code pénal, ainsi que les extorsions prévues aux articles 312-1 et 312-2 du même code ;

3. Les destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes passibles d'une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à cinq ans prévues à la section 2 du chapitre II du titre II du livre III du code pénal.

Dans sa décision n°2011-635 DC du 4 août 2011, le Conseil constitutionnel a fort opportunément censuré quelques dispositions, en décidant notamment que les citoyens ne peuvent participer au jugement des délits en matière d'environnement et les atteintes à la Nation, à l'Etat et à la paix publique. Le Conseil a par ailleurs émis des réserves quant à la participation des citoyens en matière d'applications des peines.

Les décisions sur la qualification des faits, la culpabilité du prévenu et la peine sont prises par les magistrats et les citoyens assesseurs. Sur toute autre question, les décisions sont prises par les seuls magistrats.

*

B – Les problèmes posés par l'introduction de citoyens assesseurs en correctionnelle

Face à cette réforme coûteuse, ponctuelle et au final de nature à entraver encore un peu plus l'activité des juridictions pénales, l'USM avait proposé une réforme plus large du jugement des affaires les plus graves, à savoir les crimes, qui permettrait tout en assurant une meilleure participation du peuple de motiver les arrêts d'assises et de réduire la politique hélas trop répandue de la correctionnalisation (note USM du 10 février 2011).

Concernant la participation des citoyens assesseurs, plusieurs problèmes généraux avaient notamment été listés : la formation et la compétence des jurés, le financement, la durée des audiences et des délibérés, la mise en danger et la sécurité des citoyens.

1-La formation et la compétence :

Les faits jugés par les cours d'assises et les tribunaux correctionnels sont en réalité très différents. Paradoxalement pour plus graves qu'ils soient, les faits criminels jugés par les cours d'assises, à quelques exceptions près (dossiers de fausse monnaie, de faux en écriture publique ou de violences volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner) sont plus simples à comprendre pour des non professionnels que les dossiers correctionnels.

Les éléments constitutifs d'un viol, d'un meurtre, d'un vol à main armée sont assez facilement accessibles. Tous les professionnels qui ont assisté à des audiences d'assises savent par contre combien il est plus difficile pour un juré d'intégrer les notions plus juridiques comme la complicité, la tentative ou encore les coups mortels.

Au-delà de ces questions de procédure, la complexité technique des faits correctionnels est bien plus importante et bien plus variée. On pense à la matière financière, à la santé publique ou aux grandes catastrophes de transport. La technicité requise et la longueur de ces procès interdisent à l'évidence une présence et un jugement dans des conditions satisfaisantes par des non professionnels.

L'USM dénonçait le fait qu'en ne faisant siéger des jurés populaires que dans une partie des affaires correctionnelles (les plus graves), cela entraînerait des difficultés en termes d'audience surtout dans les juridictions les plus petites, le nombre d'audiences hebdomadaires étant limité.

2- Le financement :

Quel que puisse être le périmètre d'intervention des jurés populaires dans les juridictions correctionnelles, la réforme aurait un coût, qu'il ne peut être question de minimiser, voire d'ignorer, comme l'avait fait le Président de la République lors de ses vœux aux parlementaires : « *A ceux qui me disent : « Ah, cette réforme va coûter de l'argent ». Certes, mais ne croyez-vous pas qu'il en coûte davantage, de l'argent, de voir des citoyens se détourner de certaines institutions parce qu'ils ne comprennent pas leur langage ou parce qu'ils n'auraient plus totalement confiance dans ces institutions ? »*

Depuis des années, les réformes se mettent en place dans la Justice à moyens constants. Ce fut le cas de la réforme de 2000 relative à la présomption d'innocence créant tout à la fois le double degré en matière criminelle et la juridictionnalisation de l'application des peines. Ce fut le cas également de la réforme des tutelles ou encore des multiples réformes de procédure pénale, tant au stade de l'instruction qu'au stade de l'exécution et de l'application des peines.

Le budget de la Justice français était en 2011, et est toujours en 2013, l'un des plus faibles au niveau européen. Si des augmentations ont bien eu lieu ces dernières années, elles ont été manifestement insuffisantes pour compenser la hausse de l'activité judiciaire.

Avant même la réforme et malgré le faible montant des indemnités versées aux jurés, il était souvent difficile de les rémunérer dans des délais rapides, certaines juridictions reportant l'audience d'affaires de cours d'assises d'une année sur la suivante. L'USM dénonçait en conséquence en 2011 que faire participer des milliers, voire des dizaines de milliers de citoyens aux décisions de justice impliquerait un budget important dont ne disposait pas la chancellerie.

3- L'activité juridictionnelle et la durée des audiences et des délibérés :

Cette réforme posait d'entrée des problèmes concrets d'application et risquait de paralyser durablement le fonctionnement de toute la chaîne pénale. L'USM dénonçait l'effet pervers de cette réforme qui consistait, une nouvelle fois, à faire porter sur les magistrats et les personnels de greffe le poids de la mise en oeuvre dans l'urgence d'une réforme complexe en terme d'organisation, sans aucune préparation ni renforts humains, en se fondant sur une étude d'impact irréaliste partant du principe que les audiences correctionnelles jugeaient en moyenne six dossiers en six heures et qu'il y aurait sur ces six dossiers, trois dossiers relevant des nouvelles procédures.

Financièrement, alors qu'en période de réduction budgétaire des efforts étaient demandés à tous, que 60% des frais de justice n'étaient réglés que l'année suivante, et que les budgets alloués à l'aide aux victimes ne représentaient que 10 millions d'euros, l'USM s'était étonnée que le Ministère débloque 32,7 millions d'euros pour les aménagements nécessaires dans les salles d'audiences et 8 millions d'euros par an pour les frais d'indemnisation de ces citoyens-asseurs, sans compter les frais liés à la création de nouvelles audiences ou de formation des citoyens assesseurs et donc les coûts induits en terme de gestion des personnels de justice (recrutements nécessaires de magistrats et de greffiers, récupération pour les greffiers...).

L'USM constatait que les magistrats professionnels jugeaient plus de 600 000 affaires correctionnelles et 3 000 affaires criminelles par an. Elle posait la question de savoir pourquoi on risquait de compromettre cela plutôt que de déployer dans les parquets, les services d'application des peines et les associations d'aide aux victimes des moyens suffisants pour faire exécuter les 70 000 peines toujours en attente d'exécution fin 2011 et faire exécuter les jugements en matière d'indemnisation des victimes? Pourquoi aucune politique volontariste n'était mise en oeuvre pour lutter efficacement contre une situation qui accentuait le sentiment d'insécurité et empêchait toute politique de prévention, seule capable de réduire la récidive ?

Contrairement à d'autres grands pays européens, l'USM constatait qu'il n'était pas rare en France que 10 à 15 dossiers (et non 6 comme dans l'étude d'impact) soient fixés à une même audience ; que contrairement à la dépêche dite « circulaire Lebranchu », reprise par la Chancellerie en 2011 pour le calcul de la durée des temps d'audience, les audiences correctionnelles qui commençaient à 13h ou 13h30 selon les tribunaux se terminaient rarement à 19h ou 19h30.

Ainsi avec l'introduction des citoyens-asseesseurs il serait nécessaire pendant l'audience, pour le président d'audience, le parquet et les avocats de prendre un temps supplémentaire d'explication au profit des citoyens-asseesseurs. Pendant le délibéré, des explications complémentaires seraient également nécessaires pour permettre la compréhension de points techniques, la nature, le quantum et les modalités d'exécution des peines, notamment avec la nécessité de statuer en outre sur des aménagements de peine ab initio. Le temps d'audience à consacrer à une affaire avec citoyens-asseesseurs serait donc 2 à 3 fois plus important.

4- La mise en danger des jurés :

Depuis 20 ans, plusieurs lois sont intervenues pour que certaines des affaires les plus graves soient jugées par des magistrats professionnels. Or force est de constater que la société dans laquelle nous vivons est davantage violente.

L'USM avait dénoncé le fait qu'exposer des jurés citoyens à certaines menaces en leur imposant de juger des faits de délinquance organisée ou des trafics de stupéfiants parfois importants, sur le ressort du TGI où ils résident, ne paraissait guère raisonnable.

*

C- L'expérimentation : un constat d'échec

L'USM était donc clairement défavorable à l'introduction de jurés populaires dans les audiences correctionnelles ; le bilan d'application de la loi l'a confortée dans ce positionnement.

C'est par la radio le 3 août 2011 que les magistrats et fonctionnaires des cours de DIJON et TOULOUSE ont appris que leurs juridictions allaient devenir sites pilotes pour expérimenter à compter du 1er janvier 2012 la loi nouvelle.

Le 26 janvier 2012, le président de la République et le garde des Sceaux se sont rendus à Dijon pour rencontrer les premiers citoyens assesseurs, en précisant qu'ils accordaient « *la plus grande importance à cette réforme* » qui allait « *changer profondément le regard des français sur leur Justice* ». Or lors de ce déplacement, les chefs de Cour ont dû fortement insister pour que les magistrats mettant en œuvre la réforme puissent s'exprimer en présence du chef de l'Etat. Pire, lors de sa visite surprise organisée le 27 février 2012 sur la cour d'appel de Toulouse pour faire un point d'étape sur les 108 affaires jugées depuis le début de l'année, le garde des Sceaux a refusé de rencontrer les magistrats chargés de mettre en œuvre la réforme exprimant ainsi son mépris à l'égard de magistrats pourtant mobilisés pour la faire fonctionner tant bien que mal.

Démontrant une volonté sans faille et s'appuyant sur ces deux visites éclairs, le Ministère a affirmé dès le 27 février 2012 que le bilan de l'expérimentation était positif tant en ce qui concernait les formations des citoyens assesseurs que l'organisation du travail au sein des juridictions.

Ainsi, dès le 25 février 2012, sans aucun bilan d'étape préalable, un arrêté étendait l'expérimentation à huit cours supplémentaires au 1er janvier 2013 avec extension à l'ensemble du territoire au 1er janvier 2014.

Fort heureusement, un arrêté du 13 juin 2012 est venu abroger l'extension de l'expérimentation et la demande de l'USM de procéder à un bilan de l'expérimentation était enfin entendue.

1- Le constat général :

Dès le début de l'expérimentation, l'USM avait dénoncé une mise en œuvre approximative et non préparée de la réforme.

Alors que le Ministère ne relevait que les aspects positifs, l'USM dénonçait déjà au premier trimestre 2012 certaines réalités, exemples à l'appui :

-un greffier en chef avait consacré le mois de décembre 2011 à préparer l'organisation des premières sessions et pendant ce temps son propre travail n'avait pas pu être effectué,

-pour être certain de la venue des assesseurs, ceux résidant en dehors de l'agglomération d'une grande ville avaient été exclus des jurés à retenir,

-au mépris de l'égalité des citoyens, un système basé sur le niveau d'études avait permis de fixer un niveau minimum de « qualification »,

-le secrétariat d'un président de tribunal de grande instance avait appelé deux fois chaque juré le jour J pour s'assurer de la venue de l'ensemble des citoyens-assesseurs à l'audience,

-pour tenir le rythme fictif de trois dossiers par audience avec jurés pour une durée de trois heures, certaines audiences commençant auparavant à 13h commençaient dorénavant à 10h, les magistrats professionnels et les greffiers prenant les affaires sans jurés de 10h à 13h, puis les affaires avec jurés de 13h à 16h, puis reprenant après 16h les affaires sans jurés, augmentant ainsi leur temps de travail de plus de 3 heures,

-certains parquets disqualifiaient certains faits pour orienter les affaires vers d'autres procédures plus souples, sans audience, permettant ainsi de maintenir les flux et d'éviter l'augmentation du stock des affaires à juger au mépris des droits des victimes prétendument sacralisées par cette réforme.

2- Le cas de la cour d'appel de Toulouse :

a- un travail en amont considérable à moyens constants :

Dès le mois de septembre 2011, avec pas moins de 16 personnes, magistrats et greffiers, était constitué un comité de pilotage chargé de la mise en œuvre de la loi du 10 août 2011, lequel devait se réunir au moins une fois par mois.

Sans aucun moyen humain ou matériel supplémentaire, les juridictions du ressort ont alors dû en urgence assurer seules le processus de désignation des citoyens assesseurs, l'organisation des audiences et des formations selon un calendrier défini par les articles R.2 à R.2-14 du Code de procédure pénale, c'est-à-dire :

-procéder aux formalités préalables à l'établissement de la liste annuelle des citoyens assesseurs, en liaison avec les mairies, avec recueil d'informations à remplir par la personne tirée au sort (notamment le fait pour la personne ou l'un de ses proches d'avoir été récemment victime d'un crime ou d'un délit).

-vérifier le TGI territorialement compétent dont relève chaque personne tirée au sort,

-envoyer les listes préparatoires aux services de police et de gendarmerie pour vérification des données issues des fichiers STIC et JUDEX, avec vérification de la présence de ces personnes dans le bureau d'ordre national (CASSIOPEE),

-demander le bulletin numéro 1 du casier judiciaire des personnes tirées au sort,

-orienter les procédures, en stock ou sur COPJ, relevant de la formation citoyenne, avec répartition des jurés sur chacune des audiences concernées,

-repenser la mise en forme des décisions rendues en formation citoyenne,

-établir un tableau de suivi destiné à faciliter la gestion des audiences et le suivi de l'indemnisation des citoyens assesseurs.

Une formation des citoyens assesseurs d'une journée a également dû être dispensée par des magistrats de la Cour d'appel. Cette formation porte sur les éléments suivants:

-la composition, les modes de saisine, le fonctionnement et le rôle des juridictions pénales comportant une formation citoyenne,

-le rôle respectif des magistrats du siège et du ministère public, ainsi que des avocats de la défense et de la partie civile,

-les règles déontologiques relatives à la fonction de juger, et notamment l'impartialité et la probité,

-les délits relevant de la compétence d'attribution de ces juridictions lorsqu'elles statuent dans leur formation citoyenne,

-les éléments constitutifs de l'infraction,

-les principes relatifs à l'administration de la preuve en matière pénale,

-les principes relatifs aux peines et à leur exécution,

-la visite d'un établissement pénitentiaire.

Le premier constat sur le terrain concernant cette formation rapide était le suivant : comment qualifier autrement cette formation que par le mot alibi ? Qui pourrait sérieusement penser que des non-juristes sont en capacité d'assimiler en quelques heures tant de notions juridiques, pour les utiliser à bon escient lors des audiences ?

b- des effets immédiats en terme d'organisation

Dès le 2 janvier 2012, des audiences avec citoyens assesseurs avaient été prévues tous les jours de la semaine à TOULOUSE, au tour de rôle des Chambres, comprenant les comparutions immédiates.

S'agissant de la répartition des affaires, seules deux ou trois affaires citoyennes étaient saupoudrées sur chacune des audiences classiques existantes, eu égard à l'estimation de la faculté de concentration des jurés et du rallongement de la durée des audiences.

Depuis, chaque jour, quatre jurés citoyens (deux titulaires et deux suppléants), doivent se présenter au Tribunal de Grande Instance, pour que deux d'entre eux, non récusés (la possibilité de récusation s'appréciant bien évidemment sur chaque dossier), puissent siéger dix jours consécutifs, dans différentes Chambres correctionnelles, chaque fois composées différemment. A l'ouverture de la

première audience à laquelle ils sont appelés à siéger, tous les citoyens assesseurs doivent prêter serment devant le Président du Tribunal correctionnel, serment dont il est dressé procès-verbal.

La prise en charge des citoyens assesseurs n'est pas du tout comparable avec celle des jurés des cours d'Assises: ces derniers passent en effet leur session auprès du même président, dans la même salle et avec des assesseurs professionnels qui peuvent répondre toute la journée à toutes leurs interrogations.

Par ailleurs, le nouveau dispositif exige un accompagnement bien plus particulier, assuré par les secrétaires généraux qui passent désormais une bonne partie de leur temps à informer «par tout moyen» les citoyens assesseurs désignés des dates des audiences auxquelles ils devront participer, à leur téléphoner pour s'assurer de leur présence aux audiences concernées, à les accueillir pour la visite des lieux, avec remise des badges d'accès et cartes de parking. Une salle du Tribunal, denrée rare de nos jours, est laissée à leur disposition à proximité des salles d'audience.

Le volume du contentieux n'est pas de la même importance non plus : quelques dizaines d'affaires criminelles par an, examinées à la loupe par une juridiction réunie ad hoc. Ici, d'après une évaluation réalisée par le Parquet à partir des indications données par la Chancellerie (codes NATINF), environ 10% de l'actuel contentieux correctionnel se trouverait impacté par la réforme, soit environ 750 affaires par an devant le seul Tribunal correctionnel de TOULOUSE.

A l'audience, tous les acteurs du procès, Présidents des Tribunaux correctionnels, magistrats du Parquet, avocats de la partie civile ou de la défense, sont obligés désormais de développer beaucoup plus longuement et de manière plus pédagogique les éléments du dossier. En délibéré, les juges professionnels doivent de nouveau reprendre de manière détaillée les éléments constitutifs de chaque infraction, débattre de la culpabilité, présenter à chaque fois l'éventail des peines applicables, répondre à toutes les interrogations, diverses et variées, des citoyens assesseurs.

Partout dans le ressort, à TOULOUSE, ALBI, CASTRES, FOIX et MONTAUBAN et au bout de 3 mois d'expérimentation seulement, le constat est identique: le rallongement de la durée des audiences d'une à deux heures pour chacune des affaires concernées. Nombre d'affaires « non citoyennes », pourtant correctement audiencées, ont dû faire l'objet de renvoi, faute de temps pour être examinées... au grand désarroi des victimes.

Au Tribunal de Grande Instance de CASTRES, les délais d'audiencement en formation collégiale ont d'ores et déjà augmenté de trois mois. Les délais de jugement ont considérablement rallongé, le moindre dossier, même très simple, durant au moins une heure trente.

Partout, la charge des parquetiers de permanence a été également alourdie puisqu'ils doivent systématiquement vérifier la compétence de la juridiction, avant de délivrer les COPJ.

Au Tribunal de Grande Instance de TOULOUSE, le Président du service correctionnel estimait déjà, lors d'une assemblée plénière du 16 février 2012, que le chiffre des affaires en stock pourrait doubler d'ici juin 2012.

Quant au Tribunal de l'application des peines, le poids des responsabilités est tel que les citoyens assesseurs, conscients de la technicité de la matière et des enjeux en cause, semblent préférer s'aligner prudemment sur la position des magistrats professionnels, dans une démarche d'humilité compréhensible, le nombre moyen de dossiers examinés par audience étant de 1,68.

Pour écouler le stock d'affaires non jugées, mais qui auraient pu l'être en formation habituelle, le Parquet de TOULOUSE envisage un recours massif aux CRPC ainsi qu'aux procédures non contradictoires, telles qu'ordonnances pénales dans tous les domaines où la loi le permet.

Comment penser qu'un recours accru au circuit non contradictoire, sans les garanties et la pédagogie apportées par la comparution à l'audience, sera le gage d'une justice de meilleure qualité?

Cette situation a débouché le 2 juillet 2018 au vote à l'unanimité par les magistrats du siège du TGI de TOULOUSE d'une motion portant le constat suivant: la procédure est coûteuse et chronophage, elle génère du retard pour les dossiers les plus complexes, elle n'a pas d'impact sur le contenu des décisions rendues, elle alourdit le poids de la gestion du stock.

3- Les craintes d'un engorgement généralisé:

Comme l'USM l'avait dénoncé en 2011, le coût de la réforme est estimé à la bagatelle de 60 millions d'euros, dont 8 millions en frais de justice, soit à peine moins que le budget alloué annuellement aux associations de victimes. Une indemnité d'audience, des frais de transport, une indemnité journalière de séjour, comprenant également la journée de formation préalable, voilà un coût moyen minimal de 800 euros par juré. Ces frais impactent gravement les budgets des juridictions.

Présentée sous la forme d'expérimentation, la démarche semblait plutôt séduisante de prime abord: tester un dispositif en deux points différents du territoire, avec rapport d'étape et évaluation au bout de deux ans, et éventuelle généralisation pérenne à l'ensemble des juridictions du territoire, le cas échéant. La logique politique a rapidement fait tomber le masque du simulacre de l'expérimentation.

a-L'USM ne peut que constater les effets pervers:

-le regard extérieur des citoyens assesseurs n'a pas apporté la plus-value attendue et a au contraire nécessité des efforts de pédagogie constants, surtout en délibéré, de la part des magistrats professionnels,

-les citoyens assesseurs ont relevé le sérieux et le professionnalisme des magistrats et ont pu mesurer toute la difficulté du processus du jugement. Néanmoins, si de ce point de vue, ils repartent très satisfaits de leur participation à l'œuvre de justice, en termes d'expérience personnelle, appartient-il vraiment aux magistrats de prodiguer à nos concitoyens une éducation judiciaire ? Et surtout, en avons-nous les moyens ?

-le travail en amont pour le tirage au sort, l'établissement de la liste, l'envoi et le dépouillement du recueil d'informations est considérable et particulièrement chronophage ;

-la gestion quotidienne des jurés citoyens et leur accompagnement sont extrêmement lourds et nécessitent la mobilisation entière des secrétaires généraux. En une année sur Toulouse par exemple, il a été fait appel à une centaine de citoyens assesseurs, ce qui a nécessité une énergie et une mobilisation considérables de la part des collègues ;

-la durée des audiences et des délibérés a été rallongée, de sorte que seuls des dossiers simples et rapides d'examen viennent compléter les audiences citoyennes. Le résultat est très alarmant, puisqu'une modification de la structure du stock des affaires non jugées est déjà identifiée : les dossiers d'instruction et les dossiers complexes, qui auraient pu faire l'objet d'un audiencement sans l'expérimentation, attendent d'être jugés. Cela nécessitera d'ores et déjà un énorme travail de rattrapage, et les efforts de résorption de stocks des années précédentes ont été tout simplement mis à néant... et ce, à moyens constants compte tenu des contraintes budgétaires actuelles ; au surplus, les techniques de « sélection » des jurés sur la première période auront pour conséquence que les dossiers les plus complexes et techniques, notamment les dossiers ayant fait l'objet d'une instruction, seront jugés par des jurés qui se sentiront peut-être plus en difficulté pour participer activement au délibéré ;

-le nombre de salles d'audience n'est pas extensible, la création d'audiences supplémentaires n'est donc pas envisageable; sur ce point la chancellerie avait d'ailleurs diffusé une note demandant le recensement de toutes les salles non utilisées des juridictions (comme s'il en existait encore, les bibliothèques et autres salles de réunion étant régulièrement occupées pour des audiences en chambre

du conseil), envisageant même l'hypothèse de couper en deux les salles d'audience pour tenir deux audiences en même temps (sans d'ailleurs que les effectifs augmentent)

-au plan budgétaire, les sommes astronomiques dépensées sur deux cours d'appel, ramenées au plan national dans l'hypothèse d'une généralisation de l'expérimentation, absorberaient chaque année une part conséquente du budget de la justice ; à noter d'ailleurs, qu'une priorité avait été mise dans les premiers mois, dans le paiement des frais de justice des deux cours concernées, à l'indemnisation des frais de transport, d'hébergement, de repas des citoyens assesseurs au détriment du paiement des experts, délégués du procureur.... Désormais cette priorité n'est plus appliquée et de nombreux citoyens assesseurs se plaignent de cette situation qui leur fait mieux appréhender les dysfonctionnements habituels de l'institution ; le fait qu'il leur soit en outre proposé une indemnisation des trajets sur la base du tarif 1^{er} classe laissait en outre croire mensongèrement que fonctionnaires et magistrats bénéficiaient également de ce même tarif, contribuant à les faire passer pour des privilégiés (pour mémoire l'arrêté du 8 décembre 2006 prévoit pour tout déplacement professionnel le remboursement sur la base du tarif SNCF 2^{ème} classe, la prise en compte de nuitées d'hôtel à 48 euros en province et 60 euros à Paris, et le remboursement des frais de repas à hauteur de 7,63euros lorsqu'un accès à de la restauration collective est possible, 15,25 euros dans les autres cas)

-un phénomène d'usure est nettement perceptible chez nos collègues, qui sont lassés de répondre aux questionnements divers et variés, de répéter toujours les mêmes notions, tant sur le plan du droit que sur l'appréciation des éléments de preuve, à l'occasion de chaque audience et même parfois de chaque affaire;

-l'expérimentation entraîne une asphyxie du circuit correctionnel habituel et se fait au détriment du traitement des affaires pénales ne relevant pas de la formation citoyenne. Cela entraîne une détérioration de la réponse pénale générale, de l'efficacité de celle-ci, et par voie de conséquence, une dégradation de la lutte contre la récidive ou la réitération des faits. La réponse plus lente qui sera apportée au jugement des affaires complexes en attente implique des prévenus non jugés et des victimes qui attendent que la justice passe.

-les effectifs de magistrats (déjà particulièrement faibles comparés à d'autres pays européens) en baisse en 2011 et en 2012 pour la première fois depuis des décennies, la réforme tendant à la mise en place d'une collégialité de l'instruction n'a jamais pu se mettre en place faute des moyens humains, la réforme de la garde à vue et celle de l'hospitalisation d'office en 2011, ont déjà conduit à une augmentation très substantielle de la charge de travail des magistrats ; à effectifs constants au plan national, la circulaire de localisation des emplois pour 2012 a prévu le redéploiement de quelques trop rares magistrats et fonctionnaires sur certaines des juridictions impactées par l'expérimentation, sans que pour autant chacune des juridictions soient concernées (ainsi la cour d'appel de DIJON n'a vu arriver aucun magistrat).

b-L'USM ne peut donc que rappeler que juger est un métier à part entière:

-c'est un métier qui nécessite une formation. Celle-ci est particulièrement longue pour les magistrats: 31 mois après une formation universitaire de 4 ans ou plus, souvent 5 ans. Juger nécessite aussi une formation continue et des garanties en matière de compétence, d'indépendance et d'impartialité. C'est aussi acquérir dans le cadre de la formation continue annuelle, une connaissance des grandes problématiques sociétales auxquelles le juge se trouve confronté: les violences familiales, la toxicomanie, les problèmes psychiatriques, etc... les citoyens assesseurs se retrouvent confrontés à une violence dont ils n'ont pas l'habitude;

-la formation juridique d'une demi-journée, prévue par la loi et prodiguée par les magistrats, ne permet pas aux citoyens assesseurs d'assimiler des connaissances suffisantes en droit pénal et surtout de les utiliser «à égalité» avec les magistrats professionnels lors du vote en délibéré, d'autant plus que le droit pénal est un droit technique et l'éventail des peines applicables très large; le principe de l'égalité des voix est sinon théorique, du moins, très relatif ; DIJON et TOULOUSE ont adopté des solutions

différentes : une formation unique renforcée pour tous les jurés tirés au sort pour l'année, ce qui nécessite néanmoins de revenir sur un certain nombre de points lorsque les jurés viennent siéger plusieurs mois après cette formation ou des formations plus brèves, pour les jurés amenés à siéger sur un même trimestre ;

-les modalités de sélection qui n'écartent pas toute difficulté quant à l'impartialité objective des citoyens assesseurs : durant les premiers d'expérimentation les vérifications sur les antécédents des personnes tirées au sort n'avaient pu être effectuées dans les délais, et ont été amenées à siéger des personnes parallèlement convoquées comme victimes ou auteurs ; il est arrivé en outre que des citoyens objectent qu'ils étaient apparentés à l'un des avocats du dossier mais sans doute de telles situations se sont-elles produites sans que nul n'en soit informé ; certaines autres difficultés sont apparues uniquement dans le cadre du délibéré : l'un des deux citoyens assesseurs étant le salarié de l'autre ou encore un citoyen assesseur indiquant au stade du délibéré qu'il refusait de juger....

-le manque de recul des citoyens assesseurs, lesquels n'ont pas l'expérience des magistrats professionnels, renforce leur réaction de désorientation face au choix de la peine et fait en outre obstacle aux aménagements ab initio ; la technicité de l'application des peines rend finalement inexistante la participation des citoyens assesseurs en TAP alors que le rôle et la plus-value apportée par les assesseurs dans la procédure antérieure était réels ;

CONCLUSION:

En 2011, l'USM s'était opposée à l'expérimentation. Deux ans plus tard, sa position est la même.

Elle constate que la dégradation des effectifs et de la situation matérielle des juridictions ne permet pas le maintien de l'expérimentation sur les cours de TOULOUSE et DIJON.

Les redéploiements effectués qui ont permis un renforcement (bien que très partiel) sur ces cours d'appel ne pourront en aucun cas être renouvelés en cas de généralisation de ce dispositif, l'augmentation notable des recrutements annoncés notamment dans le cadre du budget 2013 ne permettant déjà pas l'absorption des contentieux actuels, de l'aveu même du ministère de la justice.

Elle rappelle que des réflexions sont à présent en cours sur le charge de travail des magistrats, l'office du juge et le périmètre d'intervention et qu'en l'état, il convient de mettre fin le plus rapidement possible à cette expérimentation qui n'a par ailleurs pas démontré son utilité afin de redonner un peu d'oxygène aux juridictions concernées et au budget de la justice.

Contribution du Syndicat FO Magistrat

Mercredi 6 février 2013

Audition de M Jean-Luc DOOMS

EVALUATION DE L'EXPERIMENTATION DES CITOYENS ASSESSEURS DANS LA COMPOSITION DU TRIBUNAL CORRECTIONNEL

FO Magistrats n'a pas d'opposition dogmatique à la participation accrue des citoyens au fonctionnement de la justice et de l'institution judiciaire.

Cependant si cette participation doit prendre la forme d'une intégration dans la collégialité pénale de jugement, cette réforme ne pourrait être que la conséquence d'une réflexion de fond sur le périmètre du droit, sur la fonction du juge et sur la nature du jugement, et non sur la réaction épidermique à un sentiment de défiance des juges.

Notre analyse met en relief quatre problèmes majeurs :

1- IMPACT SUR LES FONDEMENTS DE NOTRE SYSTEME JURIDIQUE

- **soit le jugement est un acte matériel**, comme dans la conception qui domine actuellement toute notre philosophie du droit, droit héritier de la philosophie romano-germaniste, droit matérialiste théorisé par HEGEL qui se base sur la distinction non pas « du bien et du mal » mais sur la distinction de « l'autorisé et du défendu ».

Cette conception justifie l'existence d'une école de la magistrature car si un acte de juger est un acte matériel et technique cela peut s'apprendre. Par ailleurs cette conception matérialiste est particulièrement protectrice des libertés car elle est aussi basée sur l'encadrement du juge, technicien humaniste du droit.

- **soit le jugement est un acte moral**, comme dans la conception anglo-américaine, et alors pour juger il ne suffit pas d'apprendre une procédure ou une technique mais d'avoir de l'expérience de la vie et du bon sens pour distinguer « le bien du mal » et ce qui est bon pour la société. Dans cette conception moraliste qui exige que les juges aient forcément un certain vécu et une expérience professionnelle il n'est pas illogique d'introduire ou de confier l'acte de juger à des citoyens mais c'est alors le jugement qui change de nature en instaurant la pratique des citoyens assesseurs.

En conséquence le problème n'est pas de savoir si nous accueillons des citoyens assesseurs mais de savoir s'il **existe une véritable réflexion sur la notion de jugement dans notre société**. Nous sommes en train de passer insensiblement, sans réflexion et sans véritable débat d'un droit rigoureux, matérialiste et protecteur des libertés à un droit beaucoup plus moralisateur et aux contours plus flous.

2- IMPACT SUR LA MISSION DU MAGISTRAT PROFESSIONNEL PAR RAPPORT A LA POPULATION ET AUX CITOYENS

Le magistrat et les tribunaux rendent leur décision au nom du peuple français. Cette formule implique plusieurs conséquences :

- **Le tribunal n'est pas le mandataire impératif d'un mandant** qui serait le peuple. Au contraire l'interface du magistrat entre l'acte pénal et sa perception par le citoyen a toujours constitué l'acte de civilisation qui confisque à la victime et au peuple son droit de vengeance pour le remettre entre les mains des magistrats qui exercent en son nom avec la garantie des droits de la défense et du respect des libertés individuelles que représente cette délégation.
- **Lorsqu'on parle « au nom de »** cela signifie par définition que celui au nom duquel on parle est absent ou dans une incapacité d'agir avec calme réflexion et discernement. Par exemple le tuteur au nom de son protégé, le substitut au nom de son procureur, le juge au nom du peuple dont il doit exprimer le jugement pénal et « civiliser » l'esprit de vengeance.

Des lors la participation directe de représentants du peuple à coté de magistrats professionnels crée une ambiguïté et un conflit de légitimité.

S'exprimer « au nom de » permet aussi d'introduire dans le raisonnement une valeur ajoutée humaniste intellectuelle ou juridique qui permet à celui qui s'exprime non seulement de s'exprimer « au nom de » mais aussi d'enrichir l'expression de la personne au nom de laquelle il parle. C'est la valeur ajoutée « du magistrat dans la réponse pénale ».

Les exemples contraires pouvant être tirés des cours d'assises ou autres juridictions composées de professionnels ne sont pas opérantes :

- car on assiste aux mouvements de réduction du nombre de jurés pour les cours d'Assises où l'on exige des motivations et où l'on a introduit le droit d'appel qui sont contraires avec la souveraineté sacro sainte du peuple.
- car pour les tribunaux de commerce et de prud'hommes une réflexion est en cours sur une réforme introduisant des magistrats professionnels dans leur formation voire l'instauration d'un tribunal de première instance à compétence générale.
- car pour les tribunaux pour enfants la mission de cette juridiction dans le cas de l'ordonnance de 1945 n'est pas une fonction de répression mais d'éducation.

3- IMPACT SUR L'UNITE DU DROIT PENAL

La complexité de certaines matières en droit pénal rendra difficile la participation des citoyens assesseurs au délibéré. D'ailleurs l'expérimentation et les projets rédigés avaient déjà distingué différents domaines du droit pénal et

n'avait pas appliqué la réforme à toutes les infractions. La pratique expérimentale a accentué ce phénomène.

La conséquence directe de cette distinction pourrait être la création de deux catégories de loi pénale : les lois pénales simples pouvant être jugées par les jurés assesseurs et les lois complexes jugées par des magistrats professionnels.. Cela conduirait à l'instauration dans notre système judiciaire et juridique d'un droit pénal courant « des pauvres et de la vie quotidienne » et d'un droit pénal complexe « concernant les contentieux économique et financier ».

Une telle distinction qui de fait se réaliserait, serait contraire à l'unité du droit pénal et à l'égalité du citoyen devant ses juges.

4- ELEMENTS PRATIQUES DE MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME

- 1- le choix du contentieux : plus il est technique, plus il est complexe
- 2- le choix de l'assesseur : plus il est proche du lieu de commission des faits plus il est délicat pour lui de siéger et d'être indépendant.
- 3- la durée de l'audience : nécessité d'intégrer un temps d'audience plus long (débat/réquisitoire/plaidoirie), de réaménager les locaux et d'intégrer un temps de formation ;
- 4- les assesseurs doivent pouvoir concilier temps d'audience et vie professionnelle ce qui fait peser le risque également d'une sélection censitaire de fait ;
- 5- frais de déplacement
- 6- problèmes d'organisation multiples comme la difficulté procédurale pour gérer les renvois en continuation, pour l'audiencement avec ou sans assesseurs, impossibilité d'avoir pour une même formation un citoyen assesseur et un juge de proximité.

CONCLUSION

Ou pour le dire autrement : une idée pas forcément mauvaise, mais de fait, impossible à mettre en œuvre pour des raisons pratiques et techniques au regard de l'état actuel de la justice. Il ne faut pas confondre rapprocher les citoyens du système judiciaire avec l'instauration des citoyens assesseurs.

Une réflexion de plus grande ampleur doit être mise en œuvre et qui ne pourrait faire l'économie d'une définition de l'acte de juger dans notre société, d'identifier clairement le périmètre du juge avec éventuellement la possibilité d'une déjudiciarisation de certains domaines au profit du juge citoyen, de redéfinir le temps du juge(temps d'analyse, et d'explication), de permettre au citoyen l'accès au système judiciaire autrement que comme justiciable mais comme observateur et acteur de la vie sociale et politique, enfin d'éviter de considérer le juge comme déconnecté de la réalité sociale et de fonder des réformes de cette ampleur sur la suspicion des magistrats et le populisme. Le retour de la confiance est peut être à ce prix.