

UN NOUVEL ACTEUR DE LA JUSTICE PÉNALE EN FRANCE : LE JUGE DES VICTIMES

Reynald OTTENHOF

Professeur émérite, Université de Nantes (France)

Chacun connaît l'intérêt porté par le Professeur Antonio BERISTAIN aux victimes, en particulier aux victimes d'actes de terrorisme. C'est en pensant à la sollicitude manifestée non seulement dans ses écrits, mais aussi dans son action quotidienne que nous souhaitons dédier au collègue et à l'ami très cher cet hommage consacré à l'instauration en France du « juge des victimes », communément appelé le JUDEVI. Cette création originale, venue s'insérer dans l'ordre judiciaire comme un acteur nouveau de la mise en œuvre de la justice pénale, est venue bouleverser l'ordonnancement classique de la séparation des fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement dans le système de justice pénale.

Dès lors, ce nouveau juge suscite, tant dans la doctrine que dans la pratique, des interrogations sur sa place dans le nouvel édifice de la justice pénale. Car si la création du JUDEVI constitue une étape importante dans la promotion de la place de la victime au sein de la justice pénale (I), le rôle de ce nouveau juge dans la procédure soulève de sérieuses interrogations (II).

I. LE JUDEVI ET LA PROMOTION DE LA PLACE DE LA VICTIME AU SEIN DE LA JUSTICE PÉNALE

1°) Avant même la création du JUDEVI, la victime avait bénéficié d'une sollicitude non négligeable tant en ce qui concerne l'indemnisation de son préjudice que l'aide apportée aussi bien par des mesures administratives que par l'accompagnement assuré par le secteur associatif. Outre la création, en 1981, au sein du Ministère de la Justice, d'un Bureau de l'aide aux victimes, l'instauration du Service de l'accès au droit,

en 2002, puis de l'éphémère Secrétariat d'État aux droits des victimes (2004-2005) ont constitué des manifestations concrètes de l'action gouvernementale en faveur des victimes. Le secteur associatif, sous l'égide de l'Institut National d'Aide aux Victimes et de Médiation (INAVEM), avait permis, dès 1986, de développer un important réseau d'associations locales proches des juridictions pénales.

Au plan législatif, diverses lois ont permis d'assurer tantôt une meilleure information des victimes, tout au long de la procédure (poursuite, instruction et jugement), tantôt une meilleure indemnisation. On notera, par exemple, la loi n° 77-5 du 3 janvier 1977, instituant les Commissions d'Indemnisation des Victimes (CIVI) en faveur des victimes d'accidents corporels, la création en 1986, d'un fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme, ou encore la loi n° 90-589 du 6 juillet 1990 relative à la réparation des dommages résultant des atteintes aux personnes.

Enfin, l'adoption en 2001 d'une charte des droits et devoirs des victimes a permis d'assurer, auprès de services publics, l'amélioration des conditions d'accueil et de prise en charge des victimes. Parallèlement, l'instauration par le décret 2004-1364 du 13 décembre 2004, au sein de chaque tribunal, d'un bureau de l'exécution des peines destiné à informer, à l'issue du procès, sur les modalités de règlement des dommages-intérêts ou les formalités en vue de saisir la CIVI, a permis d'apporter une information et une aide concrète à des victimes souvent désemparées devant la complexité des modalités d'indemnisation.

2°) C'est dans ce contexte qu'est intervenue la création du JUDEVI, par le Décret n° 2007-1605 du 13 novembre 2007, entré en vigueur le 2 janvier 2008. Ce texte répartit les attributions de ce magistrat en trois catégories : attributions juridictionnelles, d'administration judiciaire et administratives.

- Les pouvoirs juridictionnels du juge délégué aux victimes sont doubles. D'une part, ce magistrat préside, conformément aux dispositions de l'article D. 47-6-1 du code de procédure pénale, la CIVI. D'autre part, il peut être désigné par le Président du tribunal de grande instance pour présider les audiences correctionnelles statuant sur intérêts civils.
- Les attributions d'administration judiciaire font du juge délégué aux victimes un « interlocuteur privilégié de la victime »¹. Le JUDEVI peut être saisi non seulement par les parties civiles, mais aussi par « toute personne ayant été victime d'une infraction pour laquelle l'action publique a été traitée dans le cadre d'une mesure alternative aux poursuites ou a abouti à un jugement » (art. D. 47-6-4 du CPP).
- Le JUDEVI dispose enfin d'attributions d'ordre administratif. En vertu de l'article D. 47-6-12 du code de procédure pénale il vérifie les conditions dans lesquelles les parties civiles sont informées de leurs droits à l'issue de l'audience. Le procureur de la République doit également aviser le juge délégué aux victimes des dispositions mises en œuvre dans le ressort par les Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et l'associer aux réunions théma-

1. V. sur ce point Stéphanie Bouzige : « Le juge délégué aux victimes : outil de communication ou amélioration du soutien des victimes ? ». A. J. Pénal, Septembre 2008.

tiques relatives à l'amélioration de la prise en charge des victimes. Le JUDEVI participe enfin, sous l'autorité du Président du tribunal de grande instance et en lien avec le procureur de la République, à l'élaboration et à la mise en œuvre des dispositifs coordonnés d'aide aux victimes (art. D. 46-6-13 du CPP).

La complexité des pouvoirs accordés au JUDEVI, qui font parfois double emploi avec ceux accordés aux autres acteurs de l'aide aux victimes, de même que l'ambiguïté de son statut juridique, soulèvent de fortes réticences tant de la part de la doctrine que de la part des autres acteurs du monde judiciaire (magistrats et avocats) ou associatif. Mais surtout, la création de ce nouveau juge, rapidement mis en place après la parution du décret, sans attribution de moyens matériels et budgétaires supplémentaires, a suscité dans la pratique de sérieuses réserves. La situation s'est trouvée aggravée par les réformes récentes concernant la Carte judiciaire et la réduction des effectifs parmi le personnel judiciaire. La suppression ou le regroupement de nombreux tribunaux, la pénurie croissante de magistrats et de personnels judiciaires (greffiers) ne sont pas de nature à faciliter la mise en place de ce nouvel acteur de la justice pénale française.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACTION DU JUDEVI AU SEIN DES JURIDICTIONS

L'action du JUDEVI au sein des juridictions pénales nécessite une organisation permettant d'assurer de façon concrète la mission qui lui est assignée.

1°) L'article D. 47-6-2 du CPP institue un JUDEVI au sein du tribunal de grande instance. Est généralement désigné dans cette fonction le magistrat qui préside la Commission d'Indemnisation des Victimes (CIV).

Se pose dès lors la question de l'impartialité de ce magistrat, dans la mesure où le JUDEVI peut aussi être amené à présider les audiences du tribunal correctionnel, statuant, après renvoi, sur les intérêts civils (art. 47-6-3 du CPP).

La question s'est trouvée posée pour avis devant la Cour de Cassation, sous la forme suivante : « Le tribunal correctionnel statuant sur intérêts civils – composé du seul juge délégué aux victimes en application de l'article 1). 47-6-3 du code de procédure pénale créé par le décret numéro 2007-1605 du 13 novembre 2007 – ne peut-il, sans méconnaître les dispositions du premier alinéa de l'article préliminaire du code de procédure pénale relatif au caractère équitable de la procédure pénale et à la préservation de l'équilibre des droits des parties, statuer dans un litige opposant d'une part, une victime et, d'autre part, un auteur responsable ? »

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

Toutefois, pour éviter les contestations pouvant naître d'un tel cumul, certaines juridictions ont évité de faire présider par le JUDEVI les audiences correctionnelles, statuant sur les intérêts civils. Celui-ci est alors amené à cumuler ses fonctions avec

d'autres fonctions, jugées compatibles (juge des enfants, juge de l'application des peines, par exemple).

2°) Pour assurer ses fonctions, le JUDEVI est, en principe, assisté d'un greffe. Toutefois, en raison de la pénurie de personnel en la matière, certains magistrats assurent eux-mêmes leur propre secrétariat.

C'est, normalement, le greffe de la CIVI qui assure cette fonction. Si certaines tâches sont relativement simples, d'autres s'avèrent plus complexes, et nécessitent des démarches multiples qui constituent une surcharge certaine pour le personnel du greffe, en particulier dans les juridictions importantes. Fort heureusement, l'informatisation des greffes et la dématérialisation des procédures devraient permettre de résoudre bon nombre de difficultés.

Il n'en reste pas moins que la mise en place de la réforme, dans un climat de malaise au sein de l'institution judiciaire a suscité des réactions diverses. Il a souvent été souligné que la réussite de cette réforme nécessitait une réorganisation complète de l'ensemble de la politique d'aide aux victimes, devenue complexe au fil des réformes et initiatives diverses qui ont affecté ce secteur. Parmi les sujets qui nécessitent une attention particulière, on signale généralement la nécessité d'assurer une meilleure formation des intervenants, notamment au sein du secteur associatif, et la nécessité d'une implication plus grande du barreau, généralement assez perplexe sur l'opportunité de cette réforme.

CONCLUSION

La création du JUDEVI est encore trop récente pour pouvoir porter un jugement définitif sur le succès de cette réforme. Comme souvent dans le secteur judiciaire, cette institution nouvelle, inspirée de motifs politiques jugés démagogiques, et intervenant dans un climat peu propice à l'alourdissement des tâches au sein de juridictions de plus en plus dépourvues de moyens suffisants, a été accueillie avec réticence. Il est à craindre qu'à vouloir mieux aider les victimes on rende finalement plus complexes les modalités concrètes du secours qu'elles méritent.

Le risque de cette réforme est de conduire à une bureaucratisation croissante de l'aide aux victimes, qui constituerait l'effet le plus négatif d'une politique inspirée par ce que l'on a qualifié parfois de « victimagie ».