

COLLOQUE

« PARQUET ET POLITIQUE PÉNALE DEPUIS LE XIX^e SIECLE »

MISSION DE RECHERCHE DROIT & JUSTICE
Université Jean Moulin Lyon III

19/20 septembre 2002

Table ronde « la politique pénale se privatise-t-elle ?
Victimes, délinquants, et politique pénale »

Intervention de Claude LIENHARD
Professeur à l'Université de Haute-Alsace
Président de Paris Aide aux Victimes
Directeur du Centre européen de recherche
sur le droit des accidents collectifs et des catastrophes
(www.iutcolmar.uha.fr/cerdacc/)

Ancien Président de l'INAVEM
(www.justice.gouv.fr)

e-mail : Lienhard-claude@wanadoo.fr
Tél : 03 88 52 25 25 - 01 42 66 16 46
Fax : 03 88 52 25 26 - 01 44 51 64 44

Les constats que l'on peut faire sont divers.

Tous victimes, émergence d'une concurrence victimaire , surgissement de la victime captant la fonction d'accusation et réduisant le procureur à la figuration, des victimes tenant toutes les rênes et prenant la place appartenant à l'Etat.

Ou encore une réelle politique publique en faveur des victimes s'inscrivant dans la durée, volontairement ancrée dans un partenariat associatif, assortie de moyens ayant pour objectif de les aider et de leur offrir une véritable réparation, politiques initiées par Robert Badinter, reconduite par tous les Gardes des Sceaux depuis et réaffirmée par Dominique Perben et dont les procureurs sont les hommes ou femmes orchestres, parfois à tendance impérialiste.

Ou au contraire des victimes mal et indignement traitées par l'institution judiciaire, comme en a témoigné la décision de la chambre d'instruction de Paris dans l'affaire du sang contaminé, des victimes qui continuent au-delà des discours de rentrée solennelle de déranger. Telles seraient les différentes facettes du décor pour aborder la question de la privatisation de la politique pénale.

D'emblée il me semble qu'il serait plus opportun de parler des politiques pénales car la réalité est pluriel. En toile de fond, il faut aussi rappeler que voici venu le temps de la violence quantitative et qualitative comme l'a très clairement mis en évidence l'exposé des motifs de la récente loi sur l'orientation de la sécurité intérieure. Voici venu également le temps de l'imprudence inacceptable. Voici venu le temps des crises, d'une insécurité à visage multiples rurale, urbaine, technologique, sanitaire et terroriste.

Quelles évolutions peut-on percevoir ? On peut esquisser dans le temps d'une table d'une table ronde deux axes.

D'une part une privatisation voulue et maîtrisée. C'est la politique d'aide aux victimes déléguées aux associations d'aide aux victimes fédérées par l'Inavem, la médiation pénale, les dispositifs ad hoc créés après les catastrophes, ce qui se traduit par une incursion forte du Parquet dans le continent civil de la réparation.

D'autre part une privatisation subie, il s'agit essentiellement du rôle des associations de défenses des victimes autour et dans le procès pénal et de la place de la victime individuelle dans ce même procès. Ce qui se traduit inversement par une incursion des victimes dans le sillage de l'action publique et l'espace réservé du Ministère Public.

Essayons tout d'abord de décoder l'incursion du Parquet dans le continent civil de la réparation

Cette incursion s'est d'abord faite au profit des victimes individuelles. C'est la politique d'aide aux victimes développée depuis 1981 en pleine conformité avec les instruments internationaux et qui a aujourd'hui une base et une envergure réelle au travers des services d'aide aux victimes fédérées par l'INAVEM.

Il s'agit de permettre la réparation, concept qui recouvre au-delà de l'indemnisation classique dite de droit commun un processus global, pluridisciplinaire, pluri-institutionnel et interactif.

Et cela est vrai aussi bien pour ce qui être perçu comme de petits délits voire les incivilités que pour de graves crimes. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les mandats confiés au titre du Code de Procédure Pénale aux associations d'aide aux victimes et également toute la politique de médiation pénale.

On assiste à une « civilisation » du Parquet, non qui ait été « sauvage auparavant, qui s'autorise à être porteur d'une réflexion et de prise de position dans le cadre du contentieux civil de l'indemnisation. La bonne et juste réparation intégrale des atteintes à la personne et aux biens est devenu un objectif du Parquet alors que l'appréciation du quantum de la sanction est devenu un des objectifs des parties civiles. La victime n'est plus l'élue du sort mais titulaire d'un droit à réparation que le Parquet défend de façon identitaire. On a peut-être pas assez réfléchi aux effets induits de la présence du Parquet, parfois trop discrète, il est vrai, en tant que « Commissaire du Gouvernement » devant les commissions d'indemnisation des victimes d'infractions pénales (CIVI), système autonome d'indemnisation niché dans le code procédure pénale mais appliquant les règles du NCPC et le principe de la réparation intégrale. Mais ce sont surtout les dispositifs spécifiques ad hoc mis en place après les catastrophes, historiquement on citera la cellule de concertation créée après l'accident du Mont St Odile, le Comité de Pilotage de FURIANI, le Comité de Pilotage de l'accident du tunnel du Mont-Blanc, de la catastrophe de BAGNOLES, de la catastrophe de POURTALES du 6 juillet 2001, et celui de la catastrophe de TOULOUSE.

Pour avoir participé de près à certains de ces dispositifs, on s'aperçoit que le Parquet devient un manager d'indemnisation, la figure tutélaire du dispositif. Ainsi les différents acteurs sont fort civilement et fort courtoisement mais avec l'imperium du Parquet invité à s'asseoir à la table du comité de pilotage notamment les assureurs en créant des fonds d'indemnisation ad hoc.

Il se peut que ce soit le même Parquet indivisible mais ici visiblement missionnaire qui physiquement est en charge de l'action pénale. Le Comité de pilotage est donc un point de soudure entre l'action publique et l'action civile, mais les points de soudure pourraient aussi être des points de rupture. Il y a là une interaction qui mériterait d'être étudiée plus amplement avec la procédure pénale parallèlement engagée qui est de nature à déterminer l'étalon des quotes-parts d'indemnisation en fonction de la responsabilité des assurés personnes physiques ou morales.

N'y a-t-il pas un risque de danger inconscient d'aller dans le sens de la qualification pénale pour justifier le quitus comptable de l'indemnisation. On retrouve cette observation faite par les sociologues que le dommage civil stimule l'imprudence pénale. De même les assureurs peuvent

êtres amenés, poussés par leurs assurés de se présenter dans le dispositif pour alléger la note pénale qui in fin risque d'être requise à l'encontre de l'assuré client ?

Par ailleurs, on peut également relever que le Parquet dépossédé d'une partie de son pouvoir dans le procès pénal, retrouve ici fortement et au quotidien auprès des victimes représentées par les associations de défense intégrées dans le dispositif ad hoc, un pouvoir plus discret ô combien réel m réel et aussi un espace informel d'échange hors du cadre strict et contraignant du procès pénal. Le tout assorti d'une possibilité de médiatisation à son initiative.

De même, les services d'aide aux victimes sont intégrés dans ces dispositifs qui deviennent un instrument de l'action publique du Parquet avec le risque de méconnaître la « fraîcheur » l'apport associatif lié à l'indépendance structurelle des services d'aide aux victimes et de les empêcher d'être porteur d'une partie de la fonction revendicative des victimes réduisant leur intervention à un mandat sec de prestataire de services, ce qui n'est pas dévalorisant en soi, mais qui revient à se priver d'une riche facette d'intervention.

À l'évidence, ces dispositifs non pénaux mis en place par les Parquets, dirigés eux, nourris de leur imperium avec comme acteur indemnitare les assureurs des déjà mis en examen ou des responsables potentiels in fine et la présence des associations de défense d'aide aux victimes, des services d'aide aux victimes constituent des outils de régulation, à la périphérie de l'action publique.

Examinons maintenant l'incursion des victimes dans le sillage de l'action publique et l'espace réservé du Ministère Public.

La participation forte et effective des victimes au procès fait partie du processus de réparation qui permet la remise du monde en ordre de marche.

Pour les victimes, il existe un droit de savoir, un droit à la vérité, un droit de comprendre et le procès est vécu aussi bien dans sa phase d'instruction que dans sa phase de jugement comme un lieu et un moment privilégié qui doivent être producteur de la vérité du drame et du traumatisme. On rappellera ici les dispositifs d'accompagnement initiés par les Parquets au profits des parties civiles devant les Cours d'assises.

Cette recherche de la vérité est essentielle, même en cas d'extinction de l'action publique. Il est intéressant à s'arrêter un instant sur ce qu'a été la logique judiciaire après le drame de Nanterre. Sur la ritualisation de la restitution organisée par le Procureur de Nanterre, sur l'utilisation comme fondement de la poursuite de l'enquête alors qu'il y a extinction de l'action publique par le décès de l'auteur, du principe général supérieur du droit à savoir, la recherche de la vérité contenue dans les dispositions liminaires du code de procédure pénale l'autorité judiciaire devant veiller à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale.

On trouve ici toute la problématique liée à une politique pénale en matière de sécurité sanitaire où les plaintes sont souvent fondées sur le souci de savoir.

Au-delà les victimes revendiquent un droit de regard et de proposition sur la sanction pénale. Certains disent qu'elle requiert la peine. Elles s'intéressent à son quantum, à la nature de la peine et à son exécution.

Mais c'est l'article 2-1 du Code de Procédure Pénale qui est véritable porte d'entrée.

Je m'arrêterai plus particulièrement sur les dispositions de l'article 2-15 du code pénal récemment élargies par la loi du 9 septembre 2002 qui consacre l'irruption des victimes de catastrophes de procès pénal.

En terme de gestion et d'anticipation des risques, rappelons que le crash d'un futur A3XXX fera autant de victimes que le naufrage du TITANIC..

Cette ouverture procédurale est issue d'une volonté politique. Les associations de défense des victimes ayant convaincu le Garde des Sceaux de l'époque, M. MEHAIGNERIE, qu'il était utile et nécessaire que les associations ad hoc, porteuses d'un destin collectif, puissent être présentes au procès pénal, ce qui ne va pas sans poser d'ailleurs un problème d'égalité des armes dans les affaires à forte connotation technique. Pour ceux qui ont suivi les procès des grandes catastrophes (Furiani, Barbotan, avalanches de la crête du Lauzet, noyade du Drac, accidents routiers collectifs) on s'aperçoit que le procès a changé de texture, de densité, de rituel, de scénarisation.

La récente loi relative aux droits des malades ((Loi n° 2002-303, 4 mars 2002, art. 20 et 33, JO 5 mars) (article L. 1114-2) qui permet également aux associations agréées d'ester en justice pour défendre les intérêts collectifs des usagers du système de santé, lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée et sous réserve de l'accord de la victime devrait encore accentuer cette tendance.

En conclusion, on a l'impression d'un déplacement des champs et d'une redistribution des rôles entre victimes et Parquet.