



**HAL**  
open science

# L'avenir du procès pénal à l'épreuve de la contrainte économique : la Justice pénale à l'heure des comptes

Etienne Vergès

## ► To cite this version:

Etienne Vergès. L'avenir du procès pénal à l'épreuve de la contrainte économique : la Justice pénale à l'heure des comptes. Congrès de l'association française de droit pénal, 2023,, Université de Paris 1 Panthéon Sorbonne, Nov 2023, Paris, France. ⟨hal-04923097⟩

**HAL Id: hal-04923097**

**<https://hal.science/hal-04923097v1>**

Submitted on 31 Jan 2025

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

# L'avenir du procès pénal à l'épreuve de la contrainte économique :

## la Justice pénale à l'heure des comptes

ETIENNE VERGES,  
Professeur à l'Université Grenoble Alpes

**Citer cet article** : Etienne Vergès, « L'avenir du procès pénal à l'épreuve de la contrainte économique : la justice à l'heure des comptes », Communication au congrès de l'Association française de droit pénal, novembre 2023.

Le thème de la contrainte économique renvoie la justice pénale à l'heure des comptes. Il s'agit de s'intéresser aux contingences financières qui pèsent sur l'institution judiciaire et de s'éloigner ainsi de l'esprit de justice qui devrait gouverner l'action de cette institution. Il s'agit également d'observer les stratégies que les acteurs de la justice mettent en œuvre pour s'adapter à cette contrainte. Une réflexion sur les enjeux économiques qui ont un impact sur l'avenir du procès pénal implique donc de s'intéresser à la réalité de la justice au quotidien et d'observer les évolutions récentes de la politique économique du ministère de la Justice ; ce qui implique de s'éloigner, au moins provisoirement, de la réflexion sur l'idéal de justice.

La contrainte économique s'exprime à la fois sur le court et le long terme. Les lois de programmation de la justice portent généralement sur le court terme. Elles couvrent des périodes de trois ou quatre ans. Toutefois, lorsque

l'on pense à l'avenir du procès pénal au regard de la contrainte économique, il convient d'adopter une perspective plus profonde, de mesurer les grandes tendances et d'essayer de concevoir des solutions pour le procès pénal de l'avenir.

Penser à l'avenir, cela pourrait conduire à rêver un peu. On pourrait ainsi imaginer que l'usage des technologies permettrait de contourner certains obstacles économiques. Certaines tâches pourraient ainsi être déléguées, voire automatisées. Par exemple, certaines *legaltech* ont développé des solutions d'intelligence artificielle pour identifier les irrégularités dans les procédures pénales. Les techniques de reconnaissance faciale rendent également les tâches d'identification plus rapides et plus efficaces. Des systèmes d'intelligence artificielle peuvent comparer les images issues d'une vidéosurveillance avec les huit millions de photos contenues dans le fichier du traitement des antécédents

judiciaires<sup>1</sup>. De façon étonnante, lorsque l'on se penche sur les travaux parlementaires et rapports officiels, les solutions technologiques sont peu citées comme des solutions d'avenir pour rationaliser les coûts de la procédure pénale. Si l'on met de côté la numérisation des procédures et l'informatisation de la chaîne procédurale, ce qui nous ramène tout de même à l'âge de pierre des nouvelles technologies, les outils associés aux TICE et à ses évolutions les plus récentes, c'est-à-dire l'intelligence artificielle, ne sont jamais perçus comme des perspectives d'avenir. On en est encore à compter les postes informatiques, à évoquer le besoin de serveurs ou de sécurité informatique, à rassembler les applicatifs métier, sans jamais aborder la thématique des grands modèles de langage, de la justice prédictive ou de l'automatisation des tâches à l'aide d'outils d'IA. Aucun document ou rapport officiel ne semble avoir pris la mesure de l'impact de ces technologies sur la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité des actes.

Pour aborder la difficile question économique, il faut donc être plus modeste, et probablement aussi plus réaliste. Il est possible de réfléchir à l'influence de la contrainte économique sur l'avenir de la justice pénale en adoptant deux postures complémentaires. La première consiste à chercher des solutions pour redonner un avenir à la justice pénale, à budget constant. En quelque sorte, il s'agit de se représenter une justice pénale enfermée dans la contrainte économique. Cela consiste à imaginer ce qu'il pourrait se passer si les vannes financières étaient

ouvertes. À quoi pourrait-on alors rêver pour la justice pénale ? Les promesses du garde des Sceaux, et de la récente loi de programme, invitent à nous intéresser à cette délicate question. Il s'agit de se représenter une justice libérée de la contrainte économique.

## **I/ La justice pénale enfermée dans la contrainte économique**

Pour affronter les difficultés liées aux contraintes économiques, on peut emprunter différentes voies. On peut tenter de contourner le procès pénal (A), de tarifer l'acte de justice (B), ou encore de redéfinir les principes qui gouvernent la justice pénale autour d'un triptyque en forme de devise : « ne pas incriminer, ne pas condamner, ne pas incarcérer » (C). On peut encore essayer de simplifier la procédure (D).

### **A) Contourner le procès pénal**

On le sait aujourd'hui, pour faire fonctionner le système judiciaire pénal, il ne faut pas simplement s'intéresser au jugement, il faut surtout gérer les flux. On parle ici des flux d'infractions entrantes, reçues par les parquets, jusqu'aux flux de délinquants condamnés en passant par les flux des personnes mises en cause.

Le centre névralgique de la gestion de ces flux se trouve dans la décision d'orientation du dossier pénal. Pour comprendre comment le législateur a décidé de rationaliser cette gestion, il faut remonter aux années 90 et, plus

---

<sup>1</sup> Cf. la Proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public adoptée en 1<sup>re</sup> lecture le 12 juin 2023 au Sénat.

précisément, en 1995 lors des débats sur l'injonction pénale. À l'origine de cette procédure alternative se trouve le constat d'une montée en puissance des classements sans suite entre 1985 et 1993, qui aurait atteint des taux de 80% à cette période, notamment pour des faits de petite délinquance.

Dans un rapport parlementaire, un sénateur affirmait alors que « *le réalisme oblige donc à imaginer une procédure adaptée à ce type de délinquance dont personne ne croit sérieusement qu'elle puisse être traitée dans le cadre de la procédure pénale classique, même par un juge unique* »<sup>2</sup>.

Naît alors le concept d'efficacité de la réponse pénale qui sera consacré dans la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 renforçant l'efficacité de la procédure pénale. La suite est bien connue, à travers ce concept de « réponse pénale », seront mises en œuvre des mesures alternatives aux poursuites, des compositions pénales, des comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité. Ce sont autant d'audiences allégées ou évitées et autant de temps de travail gagné. Le succès de cette opération de contournement de l'audience pénale est au rendez-vous. Entre 2005 et 2019, les audiences correctionnelles dites « classiques » chutent de 40,2% alors que les CRPC progressent de 259,5%, et les

compositions pénales de 61,7%<sup>3</sup>. Tout compris, les procédures dites « contractualisées » représentaient, en 2022, 53% des réponses pénales apportées par le parquet aux affaires dites « poursuivables »<sup>4</sup>. Sans augmentation de budget, le taux de réponse pénale a dépassé les 90%. Le contournement du procès pénal par une pratique intensive de la contractualisation de la réponse pénale<sup>5</sup> a ainsi permis d'accroître considérablement l'efficacité de la justice pénale sans augmentation des coûts.

## **B/ Tarifer l'acte de justice**

L'idée peut paraître provocatrice dans une culture où le principe de gratuité de la justice est profondément ancré et dans un système où les juges ne sont pas rémunérés à la tâche. Sans atteindre les excès de la tarification à l'acte, qui existe dans le domaine de la santé, on observe que le mode de rémunération des gens de justice s'est diversifié, ouvrant la voie d'emplois rémunérés à la vacation.

Cette nouvelle forme d'emploi a débuté avec la création du statut d'assistant de justice<sup>6</sup>, puis des juges de proximité, qui se sont mués en magistrats à titre temporaire<sup>7</sup>, et

---

<sup>2</sup> P. Fauchon, *Rapport fait au nom de la commission des lois*, n°30, session 1994-1995, p. 32.

<sup>3</sup> *Rendre justice aux citoyens, Rapport du comité des États généraux de la justice* (oct. 2021-avr. 2022), p. 38.

<sup>4</sup> Les chiffres clés de la justice 2022, p. 17, [https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-06/CC2022\\_20230317-1.pdf](https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-06/CC2022_20230317-1.pdf)

<sup>5</sup> Sur ce thème, cf. « La contractualisation en amont du procès pénal », colloque 13 mars 2023, Cour de cassation, <https://www.courdecassation.fr/agenda-evenementiel/la-contractualisation-du-proces-penal>

<sup>6</sup> Article 20 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. Leur statut a été précisé par le décret n° 96-513 du 7 juin 1996 modifié par le décret n°2019-1448 du 24 décembre 2019 relatif aux assistants de justice.

<sup>7</sup> Ordonnance n°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, Décret n°93-21 du 7 janvier 1993 pris pour l'application de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature modifiée ; Arrêté du 28 juin 2017 relatif aux vacations des MTT.

finalement des magistrats et avocats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles<sup>8</sup>. Tous ces personnels sont rémunérés sous la forme d'une indemnité de vacation forfaitaire<sup>9</sup>. Cette forme d'emploi temporaire rémunérée de façon forfaitaire permet des économies de coûts. Outre la très grande flexibilité de l'emploi, qui permet de s'ajuster aux besoins, le prix de la vacation est faible<sup>10</sup> et il n'évolue pas en fonction de la carrière. Cette mutation des personnels exerçant des fonctions juridictionnelles accompagne des réformes structurelles de l'institution judiciaire. C'est ainsi que la fonction d'avocat honoraire a été créée pour compléter la composition des cours criminelles et éviter ainsi que ces juridictions pénales absorbent un effectif trop volumineux de magistrats en activité.

Si l'on se place, non plus du côté des juges, mais de celui des justiciables, une solution consisterait à modifier le modèle économique du financement de la justice en associant l'utilisateur du service public au financement de son action. La tarification serait alors, non pas à l'acte, mais à l'action en justice. Le principe de gratuité de la justice énoncé à l'article L. 111-2 du code de

l'organisation judiciaire ne s'y oppose pas, puisque le Conseil constitutionnel a admis le principe d'une contribution financière par le justiciable<sup>11</sup>.

Concrètement, l'expérience a été conduite à partir de 2011, lorsqu'une contribution financière de 35€ par instance a été prévue<sup>12</sup> pour assurer le financement de la réforme de la garde à vue et notamment, pour assumer le surcroît de coûts de l'aide juridique<sup>13</sup>. Cette contribution a été portée à 150€ en appel. Ce mode de financement est pratiqué dans d'autres États. Un rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) indique ainsi que les frais de justice peuvent financer jusqu'à 97% du budget de la justice dans certains pays<sup>14</sup>.

L'effet de la contribution financière est double. D'une part, il permet de compenser l'accroissement des coûts provoqué par certaines réformes. D'autre part, il a un effet dissuasif de l'action en justice. Ainsi, un rapport d'évaluation de la contribution financière en France a observé qu'il avait conduit à une baisse des taux de saisine de près de 10%. Cette baisse était

---

<sup>8</sup> Décret n° 2022-792 du 6 mai 2022 pris en application de l'article 3 de la loi organique n° 2021-1728 du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire relative au statut de l'avocat honoraire exerçant les fonctions d'assesseur des cours criminelles départementales (article 4).

<sup>9</sup> La loi organique n° 2016-1090 du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature a inséré les articles 41-25 et suivants de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature qui prévoit le recrutement de magistrats honoraires pour exercer des fonctions juridictionnelles.

<sup>10</sup> La vacation unitaire est rémunérée 161,58€ bruts. Elle rémunère forfaitairement la préparation et

la participation à une audience. Certaines audiences peuvent prendre la valeur de plusieurs unités de vacation.

<sup>11</sup> Cons. Cons., 13 avril 2012, DC n° 2012-231/234 QPC.

<sup>12</sup> Code général des impôts un article 1635 bis Q, l'article 54 de la loi du 29 juillet 2011

<sup>13</sup> Paradoxalement, cette contribution n'était pas applicable en matière pénale. Elle n'était perçue que pour les actions exercées devant les juridictions civiles et administratives.

<sup>14</sup> L'exemple cité par la CEPEJ est celui de l'Autriche. *Systèmes judiciaire européens, Rapport d'évaluation de la CEPEJ*, Cycle d'évaluation 2022, p. 34 <https://rm.coe.int/cepej-rapport-2020-22-f-web/1680a86278>

plus forte pour les petites créances (13%)<sup>15</sup>.

Menée en matière civile, cette expérience apporte des enseignements qui sont généralisables. En termes purement économiques, la tarification de l'action en justice est efficace. Elle accroît les ressources tout en diminuant les saisines. Mais sa transposition en matière pénale est loin d'être évidente. D'un point de vue politique, elle place les victimes d'infractions dans une situation doublement injuste : celle de victime, et celle de contributeur. D'un point de vue pratique, un tel modèle économique néglige les actions en justice conduites par le parquet, qui ne peuvent être soumises à cette contribution. Ces obstacles, tant politiques que pratiques, rendent donc cette idée, à la fois dangereuse et probablement peu efficace en matière pénale.

**C/ « Ne pas incriminer, ne pas condamner, ne pas emprisonner » : une nouvelle devise pour la justice pénale**

Il s'agit là d'une idée très classique<sup>16</sup>, largement débattue dans le champ de la criminologie, et qui possède un volet économique. En France, on observe, au cours des dernières années, deux phénomènes qui contribuent à alourdir nettement le budget de la justice pénale : l'accroissement du nombre de condamnations et celui du nombre de personnes incarcérées.

Le rapport des états généraux de la justice dresse ainsi deux constats édifiants. Entre 2012 et 2020, les peines d'emprisonnement ferme ont suivi une courbe d'augmentation constante, allant en moyenne de 210 jours (en 2012) à 285 jours (en 2020). Corrélativement, le rapport observe que sur les 20 dernières années, la population des personnes détenues a augmenté de 45,4%.

Ces chiffres interrogent, car on comprend mal les raisons de ce recours croissant à l'emprisonnement ferme. Les causes de ce phénomène ne sont d'ailleurs pas clairement élucidées. Ce qui est certain, c'est que l'augmentation des peines de prison ferme a un coût, puisqu'il faut ensuite imputer le prix de l'incarcération au budget de la justice. Il s'agit notamment du budget d'investissement, capté par la construction de prisons, et du budget de fonctionnement de ces établissements, qui impacte celui de la justice *ad vitam eternam*.

Le phénomène de l'accroissement des condamnations est à mettre en relation avec celui du volume des incriminations, qui, lui aussi, a un coût pour la justice pénale. La nomenclature *Natinf*<sup>17</sup> recense les incriminations prévues dans les textes législatifs et réglementaires. En 2023, la mise à jour de cette nomenclature permet de prendre la mesure du phénomène : 16 373 incriminations existent en droit français. À côté des 6536 contraventions, le droit positif ne compte pas moins de 9032 qualifications correctionnelles et 773 qualifications criminelles.

---

<sup>15</sup> *Aide juridictionnelle : le temps de la décision*, Rapport d'information n° 680 (2013-2014), déposé le 2 juillet 2014, <https://www.senat.fr/rap/r13-680/r13-6803.html>

<sup>16</sup> E. Desprez, *De l'abolition de l'emprisonnement*, Paris, Librairie Dentu, 1868

<sup>17</sup> <https://www.justice.gouv.fr/documentation/ressources/liste-infractions-vigueur-nomenclature-natinf>

Comme l'explique bien Alice Roques dans sa thèse de doctorat, la politique législative suit un mouvement d'élargissement des comportements incriminés. Par exemple, le législateur incrimine la sortie du territoire dans le but de participer à une entreprise terroriste et pour prévenir une telle sortie, il incrimine encore le fait de se soustraire à l'obligation de restitution de son passeport ou de sa carte nationale d'identité<sup>18</sup>. Les raisons de multiplier les incriminations sont toujours bonnes, mais les effets indésirables sont nombreux, et parmi eux, l'effet économique. Il engendre une multiplication des enquêtes, des poursuites et des condamnations. D'un point de vue purement économique, ce triple phénomène constitue bien une dérive dont les effets ne sont pas mesurés.

En raisonnant à budget constant, on peut émettre l'idée qu'il serait préférable économiquement de suivre le contre-courant de la tendance contemporaine, c'est-à-dire moins incriminer, moins condamner et, finalement, moins incarcérer.

## **D/ Simplifier la procédure pénale**

Nous voilà arrivés dans le cœur de la machine. Une machine d'une redoutable complexité, qui ne peut être maîtrisée que par des spécialistes de la matière capables de suivre en temps réel les modifications législatives et réglementaires. Chaque année, le code de procédure pénale est modifié par 40 à 70 textes législatifs et réglementaires<sup>19</sup>.

Dans un tel contexte de frénésie réformatrice, le code de procédure pénale apparaît plus comme un labyrinthe jonché de chausse-trapes que comme un guide touristique de la justice pénale.

La complexité de la procédure pénale a des répercussions économiques. Plus la matière est technique, plus les risques d'irrégularité des actes augmentent en même temps que les recours exercés par les parties. La justice pénale ne doit plus seulement gérer les flux, mais elle doit encore subir un accroissement du contentieux lié à ces recours. Il faut statuer sur les requêtes en nullité ou sur les demandes de libération. Les délais de procédure s'allongent et il faut encore faire face aux recours pour les manquements au délai raisonnable.

Le rêve d'une simplification de la procédure pénale a été formé par bien des ministres de la Justice et l'actuel projet de réforme par voie d'ordonnance en fait partie<sup>20</sup>. Mais à bien y réfléchir, le projet de recodification à droit constant a-t-il une chance d'atteindre l'objectif de simplification ? On peut légitimement se demander comment simplifier les multiples régimes de garde à vue, qui diffèrent selon le type d'infractions ou l'âge du suspect. Peut-on encore simplifier les multiples régimes de captation du son et de l'image, qui varient selon que la caméra est fixe ou aéroportée, qu'elle se situe dans une rue ou dans un lieu privé ? Comment unifier les régimes de géolocalisation, qui sont mis en œuvre, parfois au moyen d'un accès aux

---

<sup>18</sup> Alice Roques, *La matérialité de l'incrimination*, thèse Université de Montpellier, 2022, p. 263.

<sup>19</sup> États généraux de la justice, p. 97.

<sup>20</sup> Loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027.

données de connexion, d'autres fois par la pose d'une balise, ou encore par l'activation du téléphone portable du suspect? Plus encore, le législateur ambitionne d'intégrer des solutions jurisprudentielles dans cette réforme à droit constant. Il s'agit donc d'ajouter aux dispositions existantes, de nouvelles dispositions qui doivent préciser la portée des précédentes. Dans un tel contexte, la question se pose de savoir si l'on peut espérer une simplification de la procédure pénale, et donc des gains financiers<sup>21</sup>.

À travers ces quelques illustrations, on saisit mieux la logique économique appliquée à la procédure pénale. Comme toute gestion budgétaire, le champ des possibles n'est pas infini et il faut faire des choix. Imaginons à présent quels pourraient être ces choix dans un contexte économique plus favorable.

## **II La justice pénale libérée de la contrainte économique**

### **A/ La gestion de l'abondance**

La contrainte économique a longtemps été perçue comme une fatalité pour la justice pénale. Toutefois, comme le rappelle la chancellerie dans la présentation du budget 2024, la dotation du ministère de la Justice a augmenté de près de 60% entre 2017 et 2024<sup>22</sup>. Avec un tel appel d'air, il n'est donc pas interdit de rêver à un avenir radieux pour la justice pénale.

Lorsqu'on reçoit ainsi une somme d'argent inattendue, la question se pose rapidement de savoir comment la dépenser. On s'aperçoit alors que les projets des uns ne correspondent pas à ceux des autres. Cette dissension apparaît clairement dans les ateliers qui se sont tenus au moment des états généraux de la justice. Le rapport final met en lumière les propositions des citoyens et celles des professionnels. Ces propositions diffèrent sensiblement. Les citoyens recommandent, par exemple, d'inclure dans les programmes scolaires une matière sur la citoyenneté incluant un volet sur la justice. Ils recommandent encore que « *chaque détenu puisse co-construire un projet personnalisé en vue de son retour dans le droit commun* »<sup>23</sup>. De leur côté, les professionnels proposent d'améliorer la communication de l'institution judiciaire ou encore de lutter contre la surpopulation carcérale.

Dans les choix d'orientation budgétaires qu'il opère, le ministère de la Justice privilégie assez nettement les attentes des personnels. Il s'agit de la création d'emplois, du renforcement des moyens d'enquête, de la création de places de prisons, de l'agrandissement du mobilier juridictionnel, des investissements informatiques, qui viennent s'ajouter aux augmentations significatives de revenus. L'équation est assez basique : il s'agit d'augmenter le personnel de justice, de lui donner plus de moyens d'enquêtes, de se loger, et de mieux rémunérer les agents.

Dans une note structurelle, la Cour des comptes alerte néanmoins sur les

---

<sup>21</sup> E. Vergès, « la recodification de la procédure pénale : la face cachée du droit constant », *RSC* 2024-1.

<sup>22</sup> Budget de la justice 2024, dossier de presse, [https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-](https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-09/DP%20-%20Pr%C3%A9sentation%20du%20budget%20Justice%202024%20-%202027.09.2023.pdf)

[09/DP%20-%20Pr%C3%A9sentation%20du%20budget%20Justice%202024%20-%202027.09.2023.pdf](https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2023-09/DP%20-%20Pr%C3%A9sentation%20du%20budget%20Justice%202024%20-%202027.09.2023.pdf)

<sup>23</sup> États généraux de la justice, rapport précit., p. 73.

problèmes de gestion budgétaire du ministère de la Justice<sup>24</sup>. Elle préconise l'adoption « d'un référentiel d'allocation des ressources ». Plus précisément, elle propose d'allouer les moyens aux juridictions en se fondant sur un mécanisme de pondérations qui dépendrait d'une typologie des dossiers au regard du critère de leur complexité. On comprend ici qu'au-delà de l'accroissement des crédits accordés au ministère de la Justice, une question plus délicate se pose de savoir sur la base de quels critères ces crédits doivent-ils être distribués aux juridictions. La note de la Cour des comptes se conclut par une formule qui en dit long : « *la justice a désormais moins besoin d'être réformée que mieux gérée* ».

## **B/ Les effets indésirables**

La nouvelle manne financière qui vient apporter un peu d'oxygène à une justice à l'asphyxie ne doit pas conduire à négliger des effets induits. En effet, l'économie entretient des liens étroits avec la manière dont la justice est rendue. Deux exemples permettent de mesurer ces liens.

### **L'appel d'air**

Le premier effet pourrait être assimilé à un appel d'air. On l'observe à propos du projet immobilier pénitentiaire<sup>25</sup>. Ce projet prévoit la création de 51 établissements pénitentiaires, pour 15 000 places de

---

<sup>24</sup> Améliorer la gestion du service public de la justice, Cour des comptes, oct. 2021. <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/ameliorer-la-gestion-du-service-public-de-la-justice>

<sup>25</sup> « Immobilier pénitentiaire : 15.000 places en plus dans les prisons » ;

prisons avec l'objectif d'atteindre 75 000 places à l'horizon 2027. Toutefois, la question se pose de savoir à quoi servent ces places de prisons. La première réponse semble évidente : elles servent à désengorger les prisons actuelles et à fournir aux détenus des conditions dignes de détention.

Toutefois, un rattrapage immobilier ne peut être efficace que s'il est lié à un plan de maîtrise des incarcérations. Or, comme cela a été vu plus haut, les peines de prison augmentent régulièrement de même que la population carcérale. Il s'agit donc de savoir si le programme immobilier pénitentiaire ne va pas jouer un effet d'appel d'air sur la pratique répressive des juridictions. À l'inverse, une situation pénitentiaire tendue contraint l'institution à s'interroger sur des solutions alternatives à l'emprisonnement et possède ainsi une vertu criminologique. Pour justifier l'augmentation du parc immobilier pénitentiaire, il faudrait démontrer que l'incarcération joue un rôle social positif, mais cette démonstration fait défaut<sup>26</sup>.

### **Le retour de manivelle**

Pour accroître l'efficacité des enquêtes pénales, le législateur autorise l'utilisation de moyens modernes d'investigations. Ces moyens sont toujours plus intrusifs. Après les écoutes téléphoniques sont apparues les poses de micros et de caméra, puis les balises GPS, les *IMSI catcher*, et aujourd'hui, les données des téléphones portables.

<https://www.justice.gouv.fr/actualites/actualite/immobilier-penitentiaire-15000-places-plus-prisons>

<sup>26</sup> Par ex. sur l'effet criminogène de l'incarcération, A. E. Lerman, *The Modern Prison Paradox : Politics, Punishment, and Social Community*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

Or, plus ces preuves sont intrusives, plus elles doivent être soumises à un contrôle, et notamment à un contrôle juridictionnel. La procédure de contrôle est coûteuse. Elle nécessite l'intervention d'un magistrat, du parquet ou du siège, qui doit examiner le dossier, et prendre un acte de procédure. Au-delà du coût de la mise en place de la technique probatoire, le coût en ressources humaines est plus important encore.

L'exemple des données de connexion donne une idée des effets pervers provoqués par le déploiement incontrôlé d'une technique d'enquête devenue, en raison de sa simplicité, un outil de surveillance de masse. Lorsque la CJUE a soumis l'accès aux données de connexion à l'autorisation d'un juge, on a soudainement pris connaissance de l'ampleur d'un phénomène insoupçonné. Plus de 1 700 000 réquisitions étaient prises chaque année pour obtenir des données de téléphonie, dont 1 200 000 sans aucune autorisation judiciaire. Après la décision de la CJUE, la chancellerie a évalué le nombre de création de postes de juges des libertés et de la détention nécessaire pour soutenir une telle politique d'accès massif aux données privées des individus. 536 postes à temps plein devraient être créés, alors qu'il existe aujourd'hui 256 JLD en fonction<sup>27</sup>.

On comprend ici l'effet de retour de manivelle qui s'opère, lorsque le législateur développe de façon hâtive, et pour répondre aux besoins des enquêteurs, des techniques portant

atteinte aux droits fondamentaux, lesquelles génèrent *a posteriori* des coûts qui n'ont pas été anticipés et qui ne peuvent être pris en charge par l'institution<sup>28</sup>.

## Conclusion

En définitive, comme on pouvait le soupçonner, réfléchir aux enjeux économiques de l'avenir du procès pénal s'avère redoutablement complexe. Face à la contrainte économique, les acteurs doivent faire preuve d'ingéniosité. Ainsi, l'invention du concept de réponse pénale qui concurrence les poursuites a totalement reconfiguré la sanction pénale, lui donnant à la fois plus de systématicité, limitant le recours à des peines lourdes, le tout en diminuant le coût moyen de la réponse pénale. Si on se libère de la contrainte économique, il reste à trancher la question de la ventilation des crédits, et donc de la définition des priorités. La question se pose alors de savoir si la manne financière va profiter aux professionnels de la justice, aux victimes, à l'aide juridique, ou encore à la protection des droits des suspects.

Mais, arrivé au terme de cette courte réflexion, on peut se demander si la question économique est vraiment centrale. Lorsque l'on donne aux juges les moyens de punir, on ne résout pas la question essentielle de la bonne ou de la juste peine. L'argent n'est qu'un véhicule pour la justice pénale. La question essentielle demeure de savoir où ira cette justice dans l'avenir.

---

<sup>27</sup> Conclusions de l'avocat général <https://www.courdecassation.fr/getattacheddoc/62cd0e6ce91c8e9fcf07120d/7fe8bf83a2189825d1dad344e575c8c2>

<sup>28</sup> A. Canayer, Ph. Bonnacarrère, *Surveiller pour punir ? Pour une réforme de l'accès aux données de connexion dans l'enquête pénale*, Rapport d'information n° 110 (2023-2024), déposé le 15 novembre 2023.

