

N° 756

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 juillet 2011

PROPOSITION DE LOI

relative à l'organisation judiciaire de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon,

PRESENTEE

Par MM. Denis DETCHEVERRY et Yvon COLLIN,
Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'organisation judiciaire de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon fait l'objet d'un dispositif dérogatoire au droit commun, destiné à épouser les spécificités géographiques et démographiques de l'archipel.

La justice judiciaire est exercée par deux juridictions de premier degré, le tribunal de première instance et le conseil de prud'hommes, et une juridiction de second degré, le tribunal supérieur d'appel.

En raison du nombre peu élevé d'affaires traitées chaque année, le tribunal de première instance statue sur l'ensemble des affaires relevant en métropole du tribunal d'instance, du tribunal de grande instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de commerce. Il statue sur l'ensemble des affaires en formation de juge unique au titre de l'article L. 513-2 du code de l'organisation judiciaire, quelles que soient la matière et la complexité du dossier.

L'article 934 du code de procédure pénale prévoit pour sa part que le président du tribunal de première instance exerce concomitamment les fonctions de juge de l'application des peines, ainsi que les fonctions dévolues au tribunal de l'application des peines.

Autre spécificité majeure, il n'existe pour l'ensemble du système judiciaire qu'un seul procureur de la République, exerçant ses fonctions aussi bien en première instance qu'en appel.

Cette organisation très particulière ne va pas sans soulever un certain nombre de problèmes au regard des principes fondamentaux de l'État de droit et du droit à un procès équitable.

En premier lieu, le cumul par un même magistrat des fonctions de procureur de la République en première instance et en appel, que l'on peut concevoir au vu de la taille du ressort territorial du tribunal de première instance, n'en est pas moins ambigu au regard du droit à un procès équitable. Le principe du double degré de juridiction impose bien sûr qu'une décision frappée d'appel soit examinée par d'autres magistrats

qu'en premier ressort. Mais pour ce qui concerne Saint-Pierre-et-Miquelon, l'existence d'un seul et unique procureur de la République ne permet pas un réel réexamen de la cause portée devant le tribunal supérieur d'appel, dans la mesure où il est peu probable que le procureur de la République se contredise lui-même dans ses réquisitions.

Lors d'une récente affaire judiciaire, une question prioritaire de constitutionnalité avait d'ailleurs été soulevée devant le tribunal de première instance concernant ce point. Mais l'irrationalité du dispositif a amené le magistrat du tribunal de première instance, qui est donc juge de l'application des peines, à devoir lui-même apprécier le caractère fondé ou non de la question qui le visait. Cette situation invraisemblable ne peut plus perdurer.

C'est pour cette raison que **l'article 1^{er} de la proposition de loi institue un procureur de la République près le tribunal de première instance et un procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel**. Les **articles 2 à 7, 9 à 11 et 15** procèdent aux coordinations nécessaires. Parallèlement, **l'article 16** adapte le code de l'organisation judiciaire à ce dispositif en permettant que les fonctions de procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel soient exercées, au besoin, par un magistrat du parquet général désigné par le procureur général près la cour d'appel de Paris comme le prévoit déjà l'article L. 513-11 du code de l'organisation judiciaire.

Le deuxième problème concerne les fonctions de juge chargé du contrôle de l'application des peines. La combinaison des articles 924 et 934 du code de procédure pénale a en effet pour conséquence de voir deux qualités différentes, celle de juge correctionnel et celle de juge de l'application des peines, exercées par le même magistrat, avec de surcroît la possibilité que ce cumul ait lieu dans le même dossier pénal. En poussant cette logique jusqu'au bout, ce même magistrat peut être chargé de contrôler l'exécution d'une peine prononcée en appel et infirmant la décision qu'il aurait rendue en première instance.

Ce dispositif contrevient à l'évidence à deux principes fondamentaux protégés par le Conseil constitutionnel : la nécessité d'une procédure juste et équitable garantissant l'équilibre des droits des parties¹ qui découle du droit à un procès équitable, et l'exigence d'impartialité et d'indépendance des juridictions². Or le juge de l'application des peines et le tribunal de

¹ Décision n°89-260 DC du 28 juillet 1989.

² Décision n°98-408 DC du 22 janvier 1999.

l'application des peines sont de véritables juridictions, comme le pose l'article 712-1 du code de procédure pénale.

L'article 8 de la proposition de loi supprime donc ce cumul, afin que soit désigné dans les conditions fixées par l'article 712-2 du code de procédure pénale un juge de l'application des peines de plein exercice. Celui-ci conservera toutefois l'exercice des fonctions dévolues au tribunal de l'application des peines.

En troisième lieu, la polyvalence du tribunal de première instance, qui statue sur toutes les matières et uniquement en formation de juge unique, ne permet pas toujours de garantir le meilleur traitement possible du contentieux que le tribunal de première instance est appelé à connaître. Sans remettre en cause les compétences professionnelles des magistrats, l'article L. 513-2 du code de l'organisation judiciaire institue ainsi un monopole de droit par le même juge, y compris sur des dossiers pouvant s'avérer très techniques ou complexes.

L'article 12 de la proposition de loi met donc fin à ce monopole en prévoyant que lorsque le tribunal statue sur des matières relevant de la compétence du tribunal de grande instance, du tribunal de commerce ou du tribunal correctionnel, il sera fait application des dispositions de droit commun en matière de formation collégiale ou de juge unique. Les autres contentieux, c'est-à-dire ceux relevant ordinairement du juge de proximité ou du tribunal d'instance, resteront sous le régime du juge unique. Les **articles 13 et 14** procèdent aux coordinations nécessaires.

Enfin, l'**article 17** institue le gage financier.

PROPOSITION DE LOI

TITRE 1^{ER}

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE

Article 1^{er}

- ① La deuxième phrase de l'article 904 du code de procédure pénale est remplacée par la phrase suivante :
- ② « Les compétences attribuées au procureur de la République et au procureur général près la cour d'appel sont exercées respectivement par le procureur de la République près le tribunal de première instance et le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel. »

Article 2

À l'article 906 du même code, après les mots : « procureur de la République », sont insérés les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

Article 3

L'article 909 du même code est complété par les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

Article 4

L'article 914 du même code est complété par les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

Article 5

- ① L'article 917 du même code est ainsi modifié :
- ② I. – Après le troisième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « - Le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel ou son suppléant ; »
- ④ II. – Au quatrième alinéa, après les mots : « procureur de la République », sont insérés les mots : « près le tribunal de première instance ».
- ⑤ III. – Le sixième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑥ « trois membres du conseil territorial désignés chaque année par le conseil territorial ; »

Article 6

À l'article 926 du même code, après les mots : « procureur de la République », sont insérés les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

Article 7

À l'article 928-1 du même code, après les mots : « procureur de la République », sont insérés les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

Article 8

- ① L'article 934 du même code est ainsi rédigé :
- ② « Le juge de l'application des peines exerce les attributions dévolues au tribunal de l'application des peines conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 712-3. ».

TITRE 2

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE

Article 9

- ① L'article L. 511-1 du code de l'organisation judiciaire est ainsi modifié :
- ② I. – Après le cinquième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ③ 4° « procureur de la République près le tribunal de première instance » à la place de : « procureur de la République près le tribunal de grande instance ».
- ④ II. – Le sixième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑤ 5° « procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel » à la place de : « procureur général près la cour d'appel ».

Article 10

Le deuxième alinéa de l'article L. 512-3 du même code est complété par les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

Article 11

Au troisième alinéa de l'article L. 512-4 du même code, après les mots : « procureur de la République », sont insérés les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

Article 12

- ① L'article L. 513-2 du même code est ainsi rédigé :
- ② « Lorsqu'il exerce les compétences visées aux articles L. 211-3 à L. 211-9, le tribunal de première instance statue dans les conditions prévues aux articles 801 à 805 du code de procédure civile.
- ③ « Lorsqu'il exerce les compétences visées à l'article L. 721-2 du code commerce, le tribunal de première instance statue dans les conditions prévues par l'article L. 722-1 du même code.
- ④ « Lorsqu'il connaît d'un délit, le tribunal de première instance statue dans les conditions prévues par l'article 398 du code de procédure pénale.
- ⑤ « Dans tous les autres cas, il statue à juge unique. »

Article 13

- ① L'article L. 513-3 du même code est ainsi rédigé :
- ② « Sous réserve de l'application de l'article L. 513-2, en cas de vacance des postes de magistrats au tribunal de première instance, d'absence, d'empêchement ou d'incompatibilité légale, les fonctions de magistrat dans cette juridiction sont exercées par le président du tribunal supérieur d'appel et des magistrats qu'il désigne le cas échéant. »

Article 14

- ① Les deux premiers alinéas de l'article L. 513-4 du même code sont ainsi rédigés :
- ② « I. – Si, pour l'une des causes énoncées à l'article L. 513-3, le président du tribunal supérieur d'appel ou les magistrats désignés par lui ne peuvent intervenir, les fonctions de magistrat du tribunal de première instance sont alors assurées par des magistrats du siège désignés par le premier président de la cour d'appel de Paris sur une liste arrêtée par lui pour chaque année civile.
- ③ « II. – Lorsque la venue des magistrats assurant le remplacement n'est pas matériellement possible, soit dans les délais prescrits par la loi, soit dans les délais exigés par la nature de l'affaire, l'audience est présidée par l'un de ces magistrats, désigné par le premier président de la cour d'appel de Paris, depuis un autre point du territoire de la République, ce dernier se trouvant relié, en direct, à la salle d'audience, par un moyen de communication audiovisuelle. »

Article 15

- ① L'article L. 513-10 du même code est ainsi rédigé :

- ② « Le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel représente en personne, ou par l'intermédiaire des magistrats désignés selon les modalités fixées à l'article L. 513-11, le ministère public près le tribunal supérieur d'appel. »

Article 16

Au premier alinéa de l'article L. 513-11 du même code, après les mots : « procureur de la République », sont insérés les mots : « près le tribunal supérieur d'appel ».

TITRE 3 DISPOSITIONS FINANCIERES

Article 17

Les charges qui pourraient résulter pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création de taxes additionnelles aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.