

## LA VISIOCONFÉRENCE DANS LA JUSTICE PÉNALE : RETOUR SUR LA FABRIQUE D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE À LA FIN DES ANNÉES 1990-2010

[Laurence Dumoulin](#), [Christian Licoppe](#)

Dalloz | « Les Cahiers de la Justice »

2011/2 N° 2 | pages 29 à 52

ISSN 1958-3702

ISBN 9782996211028

DOI 10.3917/cdlj.1102.0029

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2011-2-page-29.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Dalloz.

© Dalloz. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# La visioconférence dans la justice pénale : retour sur la fabrique d'une politique publique à la fin des années 1990-2010

Par Laurence Dumoulin et Christian Licoppe

**Laurence Dumoulin** est Chargée de recherches CNRS, Institut des sciences sociales du politique, ENS Cachan. Laurence.Dumoulin@isp.ens-cachan.fr

**Christian Licoppe** est professeur de sociologie, Département de sciences économiques et sociales, Télécom ParisTech. 46, rue Barrault, 75013 Paris. christian.licoppe@enst.fr

La courte, mais déjà mouvementée, histoire de la visioconférence en matière pénale s'apparente, à bien des égards, à une valse à trois temps. À l'origine, elle a été consacrée comme solution à la situation très particulière de la justice dans les territoires lointains de Saint-Pierre-et-Miquelon. Mais elle a ensuite fait l'objet de quelques expériences innovantes menées par quelques juridictions. Aujourd'hui en passe d'être généralisée, la visioconférence est fortement incitée par le gouvernement qui y voit, plus que la possibilité de rassembler les hommes, un moyen de tirer de substantielles économies dans le fonctionnement de la justice.

The short though already colorful history of videoconference in criminal proceedings brings to mind a three-steps waltz, in many respects. While it was originally only intended as a solution to the very peculiar situation of the organization of justice in the remote territories of Saint-Pierre and Miquelon, videoconference was then the subject of some innovative experiments led by some courts on their own. As it is becoming a more widespread phenomenon, its use is being encouraged by the government, which sees in it a means of substantially cutting back on justice spending, rather than just a way of gathering people together.

**E**n une dizaine d'années, la visioconférence a fait tout à la fois son entrée et sa place dans la justice française<sup>1</sup>. Aujourd'hui, on juge, on

requiert, on plaide, on témoigne, on comparaît à distance, par visioconférence, et ce, en métropole, en outre-mer, à l'international, pour des distances qui varient de quelques encablures à des milliers de kilomètres. Ce

**1.** Cet article est tiré de recherches plus larges portant sur les audiences judiciaires réalisées à distance, par le biais de la visioconférence [pour une description des problématiques et protocoles d'enquêtes, voir les encadrés *infra*]. Elles ont été réalisées avec le soutien financier du GIP Mission de recherche

Droit et Justice. Voir en particulier : L. Dumoulin et Ch. Licoppe, *Justice et visioconférence : les audiences à distance. Genèse et institutionnalisation d'une innovation*, Contrat GIP Mission de recherche Droit et Justice / ISP / Télécom ParisTech, Rapport final janvier 2009, 271 p.

développement n'est pas simplement l'expression d'une augmentation quantitative, d'ailleurs limitée, du nombre de cas traités par visioconférence et/ou d'une diversification des usages désormais orientés vers de nouvelles situations et de nouveaux contextes juridictionnels.

En réalité, ce qui a changé pendant la décennie des années 2000 au sein de la justice, c'est plus globalement le statut et la qualification de la visioconférence. De dispositif ponctuel, *ad hoc*, elle est devenue objet de politique publique en même temps qu'instrument d'action publique<sup>2</sup>. Pour

**Ce qui a changé pendant la décennie des années 2000 au sein de la justice, c'est plus globalement le statut et la qualification de la visioconférence. De dispositif ponctuel, *ad hoc*, elle est devenue objet de politique publique en même temps qu'instrument d'action publique.**

comprendre cette évolution, il faut évidemment réinscrire cette séquence historique dans l'histoire plus large des technologies d'information et de communication dans la justice<sup>3</sup>, mais aussi dans celle du développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans d'autres

secteurs, administratifs et de politiques publiques<sup>4</sup>. Si la « télé-justice » a émergé, elle est contemporaine de la télé-médecine<sup>5</sup> ou du télé-enseignement<sup>6</sup>. Parallèlement, la dimension internationale doit aussi être prise en compte : des exemples issus de pays étrangers, des normes et acteurs de type transnational sont intervenus et ont été appropriés pour promouvoir une montée en puissance de la visioconférence<sup>7</sup>.

Cette histoire de la visioconférence dans la justice française est l'histoire de la fabrique non linéaire d'une politique publique. Selon la définition classique de Jean-Claude Thoenig, « une politique publique se présente sous la forme d'un programme d'action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales »<sup>8</sup>. Comme le notent Daniel Kübler et Jacques de Maillard, cette définition met l'accent sur deux critères importants : d'une part, le fait qu'une politique publique est nécessairement produite par une autorité publique, c'est-à-dire qu'elle émane d'acteurs qui sont adossés au monopole de la violence légitime, et, d'autre part, le fait qu'une politique publique repose, non sur une seule décision, mais bien sur un ensemble coordonné de mesures qui, par leur caractère pluriel et interdépendant, définissent une ligne,

2. P. Le Galès et P. Lascoumes (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2005.

3. M. Fabri, « State of the art, critical issues, and trends of ICT in European Judicial Systems », in Marco Fabri and Francesco Contini (eds.), *Justice and Technology in Europe: How ICT is Changing the Judicial Business?*, The Hague, Kluwer Law International, 2001, p. 14.

4. F. Contini et G.-F. Lanzara (eds.), *ICT and Innovation in the Public Sector. European Studies in the Making of E-Government*, Palgrave / Macmillan, 2009.

5. G. Daudelin, P. Lehoux, C. Sicotte, « Les présences décalées. La recomposition des patients et des pratiques médicales en

télé-néphrologie », *Sciences sociales et société*, 2008, vol. 26, n° 3, sept. 2008, p. 81-106.

6. R. Ologeanu, Visioconférence dans l'enseignement supérieur : le processus d'innovation, des expérimentations aux usages, Thèse de doctorat en sciences de l'information et de la communication, 2002.

7. L. Dumoulin et Ch. Licoppe, « Policy transfer ou innovation ? L'activité juridictionnelle à distance en France », *Critique internationale*, 48, 2010, p. 117-133.

8. J.-C. Thoenig, 1985, cité par D. Kübler et J. de Maillard, 2009, *Analyser les politiques publiques*, Grenoble, PUG, p. 8-9.

un objectif central plus ou moins clairement formulé. Évidemment, la pluralité de mesures, portées par des autorités ou segments différents de l'appareil administratif et politique, ne garantit pas la cohérence des objectifs poursuivis et conduit même probablement à certaines incohérences, contradictions... À tel point que ce qui apparaît spontanément comme un secteur de politique publique peut s'avérer bien plus labile, plus hétérogène à l'issue de l'analyse. Le terme de politique publique, s'il éclaire certaines dimensions d'un phénomène, peut aussi contribuer à en masquer d'autres, en présupposant une cohérence de l'action publique qui reste souvent à interroger<sup>9</sup>. Or, pour revenir au cas de la visioconférence, on peut certes avancer qu'elle fait l'objet aujourd'hui d'une politique publique affirmée mais en précisant immédiatement combien la genèse de cette politique met en évidence une construction à la fois pluraliste et non linéaire.

Il importe donc, en sondant le passé, de comprendre comment ce dispositif socio-technique a été constitué, comment il a progressivement gagné en solidité, au point

d'être capté et transformé en objet et objectif de politique publique. Cette histoire semble caractéristique d'un certain mode de fabrique des innovations sociotechniques dans le secteur judiciaire, un mode de fabrique dans lequel les acteurs locaux disposent d'une forte autonomie, de marges d'action considérables et sont moteurs dans la production d'innovations. Sur ce plan, les conclusions de l'enquête pionnière de Werner Ackermann et Benoît Bastard sur l'informatisation des juridictions demeurent convaincantes, dès lors que ces auteurs soutiennent que les innovations sont très largement entreprises au niveau local, de façon autonome par des acteurs de terrain volontaristes<sup>10</sup>. Mais, au-delà de leurs propres pratiques développées localement, les « pionniers » doivent également apprendre à tirer parti de toutes les ressources disponibles et procéder à des traductions à différentes échelles. À travers ce mode de construction des innovations, c'est aussi un certain mode d'élaboration de l'action publique qui apparaît, contingent, incrémental, procédant de va-et-vient entre le local et le national.

### Focus 1 : Les enquêtes réalisées et en cours

Nos enquêtes de terrain ont commencé en 2003 et n'ont pas été interrompues depuis. Nous avons commencé par nous intéresser à la genèse et à l'institutionnalisation de la visioconférence pour les activités juridictionnelles, en France. Pour ce faire, nous avons exploré les cas de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Denis de la Réunion. Chacun a fait l'objet de deux missions sur place lors desquelles nous avons réalisé la collecte et l'analyse de documents et archives, les entretiens avec les acteurs locaux,

9. P. Duran, *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et société, Classics », 2010.

10. W. Ackermann et B. Bastard, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et société », 1993.

des observations d'audiences avec et sans visioconférence ainsi que des observations d'utilisations diverses de la visioconférence (pour des tests ou des formations).

Nous travaillons à présent sur un autre projet, concernant cette fois les comparutions par visioconférence, en France et au Québec. Qu'est-ce que la visioconférence fait à la justice dans ce cas singulier où c'est la relation entre une personne et son juge qui est médiée par un dispositif technologique ? Comment la question de l'hétérogénéité des espaces institutionnels mis en présence par la connexion audio-vidéo – salle d'audience/prison, salle d'audience/commissariat de police – se pose-t-elle aux professionnels du droit et aux acteurs habituels de l'audience ? S'agissant de la France, les investigations sont menées auprès des Chambres de l'instruction de plusieurs cours d'appel. Au Québec, nous nous intéressons notamment aux audiences de première comparution de personnes retenues au commissariat de police de Montréal devant le juge de la Cour du Québec. Comme dans nos précédents travaux, une pluralité de sources sont recueillies (entretiens, observations, exploitation de sources vidéo) et traitées à partir de différentes méthodes (analyse des traces, analyse de contenu, analyse conversationnelle).

L'histoire de la visioconférence dans la justice peut, à ce jour et sans préjuger de la suite de l'histoire, être décrite comme une valse à trois temps. L'idée même d'utiliser la visioconférence pour réaliser des audiences commence à être discutée à la fin des années 1990 à propos du problème posé par l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon. La possibilité de juger à distance est alors cadrée comme solution *ad hoc* à un problème rencontré localement, et c'est bien par cet argument de l'exception que l'idée même d'équiper les audiences de visioconférence est rendue acceptable. Autorisée par des textes juridiques qui multiplient les niches et cas d'usage de cet outil, la visioconférence se développe, y compris dans les pratiques (I).

Ce n'est ensuite que vers 2004 que s'ouvre une deuxième phase, celle d'expérimentations locales menées par des « *entrepreneurs d'innovation* », prenant appui sur le soutien ministériel intervenu entretemps et surtout sur l'adoption de nouvelles dispositions juridiques qui élargissent le spectre des usages possibles de la visioconférence<sup>11</sup> (II). À partir de 2006-2007, avec la création d'une cellule visioconférence au sein du secrétariat général du ministère de la Justice et la mise en place de la révision générale des politiques publiques, la visioconférence fait l'objet d'une politique affirmée de soutien de la part des autorités centrales, ministérielles et interministérielles. Dans un contexte de pression managériale accrue, elle devient un

11. V. à ce sujet les multiples modifications dont a fait l'objet l'article 706-71 du code de procédure pénale autorisant

l'utilisation de la visioconférence dans le cadre du procès pénal.

des vecteurs de cette logique de rationalisation des moyens et fait l'objet de décisions visant à sa généralisation dans les juridictions. Équipement systématique, levée des « *obstacles juridiques* », mesures d'incitation et de sanction auprès des juridictions, l'arsenal des modes d'intervention de la puissance publique, ici principalement étatique, est mobilisé pour implanter physiquement et concrètement la visioconférence dans les juridictions, au-delà de ses partisans du premier cercle (III).

## **I. – Émergence d'une idée iconoclaste : la visioconférence pour résoudre le problème local rencontré à Saint-Pierre-et-Miquelon**

L'idée d'utiliser la visioconférence pour équiper des activités juridictionnelles émerge et commence à être discutée en France à la fin des années 1990, à partir du cas de Saint-Pierre-et-Miquelon. Jusqu'aux années 1990, l'archipel jouissait d'un statut dérogatoire – mais incontesté – par rapport à certains aspects de droit commun, s'agissant en particulier des dispositions du code de l'organisation judiciaire. En effet, son organisation était notamment caractérisée par l'absence de barreau et d'avocats remplacés par des agréés et par un parquet composé d'un seul magistrat agissant dans toutes les procédures et pouvant être remplacé, en cas d'absence, par un fonctionnaire de l'archipel.

Or, cette situation est sérieusement bousculée en mars 1996 lorsque, à l'occasion

d'une affaire particulière, un avocat parisien soulève l'une de ces spécificités, à savoir le fait que le magistrat qui intervient en appel soit physiquement le même que celui qui avait jugé l'affaire en première instance. Estimant cette situation contraire aux intérêts de son client, l'avocat décide de soulever le moyen tiré de l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH) pour dénoncer ce qu'il considère comme une violation du procès équitable, par manque d'impartialité du tribunal ayant à connaître du litige. Il demande la récusation du juge, qu'il obtient sans difficulté. Dépassant singulièrement le litige porté à cette occasion, cette mise à l'épreuve rompt les accommodements qui permettaient au système de fonctionner tant bien que mal.

Dès lors, c'est la Chancellerie qui doit traiter ce problème concret, car il lui faut remédier à cette situation dans le contexte spécifique de Saint-Pierre-et-Miquelon où l'activité judiciaire est quantitativement limitée. Elle doit assurer la continuité du service public de la justice française et mettre celle-ci en conformité avec les exigences du procès équitable telles qu'elles sont formulées par l'article 6.1 de la CESDH. Les archives indiquent toutefois que deux options sont d'emblée écartées : d'une part, la refonte de la carte judiciaire en supprimant la juridiction d'appel à Saint-Pierre-et-Miquelon et, d'autre part, l'augmentation du nombre de postes de magistrats sur place. La solution retenue par la Chancellerie consiste à confier la compétence de l'appel à la Cour d'appel de Paris. Si une des affaires que le président du tribunal supérieur d'appel

(TSA) de Saint-Pierre a eu à connaître va en appel, un juge parisien se substituera à lui et siègera pour le compte du TSA.

Des magistrats de la Cour d'appel de Paris sont donc envoyés siéger à Saint-Pierre. Mais en termes financiers et organisationnels, cette solution s'avère trop coûteuse – et aléatoire en raison des aléas climatiques. La Cour d'appel de Paris fait remonter ses difficultés au ministère. C'est alors que l'idée de recourir à la visioconférence pour tenir des audiences entre Paris et Saint-Pierre-et-Miquelon fait son apparition. Le groupe qui porte cette proposition associe des acteurs de la Cour d'appel de

Paris<sup>12</sup>, des acteurs des juridictions de Saint-Pierre-et-Miquelon<sup>13</sup> et des acteurs de la direction des services judiciaires<sup>14</sup>. Personne ne revendique spécialement la paternité de cette idée de la visioconférence, ni à l'époque ni plus tard. C'est au terme d'un long processus de recherche qu'il a été possible d'identifier l'espace institutionnel dans lequel l'idée était née et par qui précisément elle avait été suggérée. Il s'avère que l'idée est formulée par le magistrat rédacteur qui sera en charge pendant deux ans de ce dossier, au sein du bureau AB1 (outre-mer) de la direction des services judiciaires (DSJ).

### Focus 2 : Les audiences entre Saint-Pierre-et-Miquelon et Paris

Concernant le cas des audiences à distance entre Saint-Pierre-et-Miquelon et Paris, c'est en tout une soixantaine d'entretiens qui a été réalisée : 26 entretiens avec des acteurs de l'encadrement juridique de la visioconférence (autour notamment de la préparation de l'ordonnance de 1998 et du décret de 2001 : conseillers d'État, agents du ministère de la Justice...), 12 entretiens avec des utilisateurs de la visioconférence (entre Paris et Saint-Pierre-et-Miquelon ou entre Paris et des pays étrangers), 24 entretiens avec les acteurs judiciaires (magistrats, agréés, avocats, greffiers et agents de greffe), les justiciables, les journalistes et les acteurs politiques de Saint-Pierre-et-Miquelon. Nous avons assisté à une quinzaine d'audiences à distance entre Paris et Saint-Pierre-et-Miquelon (dont une partie a pu faire l'objet d'enregistrements vidéo), observées tantôt depuis Paris, tantôt depuis Saint-Pierre. Nous avons également observé des audiences à distance avec des pays étrangers (Portugal, Vénézuëla et Pays-Bas) depuis Paris, des sessions de formations (ENM) et des démonstrations de visioconférence (6). Le lien avec le terrain est maintenu depuis 2003 sous la forme d'enquêtes classiques mais aussi de liens plus informels avec les acteurs clefs du processus d'innovation. C'est ainsi que certaines personnes nous ont livré plusieurs entretiens échelonnés dans le temps.

**12.** Soit des chefs de juridiction, responsables du SAR, magistrats de la cour d'appel et du TGI, technicien informatique.

**13.** Soit des magistrats en poste ou revenus en métropole, avocats du barreau parisien ayant un cabinet secondaire à Saint-Pierre.

**14.** Soit le directeur, sous-directeur, magistrats chefs de bureau et rédacteurs au bureau AB1.

Quand on l'interroge, le magistrat en question, qui se présente volontiers comme un passionné de technologies, rappelle le problème très spécifique dont il était saisi et pour lequel il avait toute liberté d'élaborer un projet *ad hoc*. Il raconte qu'il s'appuya sur la connaissance qu'il avait de l'utilisation de la visioconférence pour des réunions administratives au sein du ministère. Il évoque ainsi « une expérience de visioconférence [...] administrative, qui avait été initiée par un précédent garde des Sceaux, qui avait fait une réunion de tous les procureurs [...] et le directeur des affaires criminelles, par visioconférence. [Elle] avait eu lieu deux ou trois ans avant. »<sup>15</sup> De cet usage administratif ponctuel, il aurait imaginé « l'utiliser en matière juridictionnelle ». Cette idée est alors, selon lui, complètement exotique en France, mais dans l'air du temps<sup>16</sup>. Il existe en effet des précédents européens récents comme les procès antimafia en Italie<sup>17</sup> et nord-américains plus anciens<sup>18</sup>. De sorte qu'il devient possible à la fin des années 90 d'évoquer le fait de tenir des audiences à distance auprès de la Chancellerie sans que cela paraisse une « grossièreté »<sup>19</sup>, mais sans s'attendre non plus à intéresser grand monde<sup>20</sup>. Les nouvelles technologies d'information et de communication sont vues comme un secteur innovant, mais trop rapide-

ment évolutif pour être vraiment envisagé au niveau de la production judiciaire. Les audiences à distance et la visioconférence ne sont susceptibles que d'une traduction de type économique. Le sujet recueille en effet la bienveillance de la Direction des affaires générales et de l'équipement (DAGE), qui y voit l'occasion de faire des économies substantielles. Pour des raisons similaires, de type logistique, cette solution est très fortement appuyée par les deux juridictions intéressées à l'administration de la justice à Saint-Pierre. Dès le début et jusqu'à ce jour, le dispositif des audiences à distance sera porté par cette logique gestionnaire, qui caractérise un mouvement plus global de « *managérialisation de la justice* »<sup>21</sup> et qui va aller en s'accroissant, comme nous le verrons.

**Dès le début et jusqu'à ce jour, le dispositif des audiences à distance sera porté par cette logique gestionnaire, qui caractérise un mouvement plus global de « *managérialisation de la justice* » et qui va aller en s'accroissant.**

Produire un cadre légal relève en grande partie de l'activité de la DSJ, même si elle associe de nombreux partenaires comme les élus locaux concernés, les juridictions locales concernées ou les autres directions

15. Entretien avec le magistrat rédacteur du bureau AB1, 14 juin 2006.

16. Pour un état de la question de la visioconférence à cette époque, v. le numéro spécial consacré par Les Petites Affiches en date du 26 février 1999, n° 41, « La vidéoconférence dans le procès pénal : perspectives européennes », actes du colloque du Cercle des comparatistes droit et finance du 27 novembre 1998, université Paris-Dauphine.

17. G.-F. Lanzara et G. Patriotta, « Technology and the Courtroom : An Inquiry into Knowledge Making in Organizations », *Journal of Management Studies*, 38, 7, 2001, p. 948-971.

18. R. Surette, « Video Technology in Criminal Justice: Live Judicial Proceedings and Patrol and Surveillance », in M. Leblanc, P. Tremblay, A. Blumstein, *New Technologies and Criminal Justice*, 38<sup>e</sup> Cours international de criminologie, Les cahiers de recherches criminologiques, 9, 1988.

19. L'expression est empruntée au magistrat en question.

20. Entretien avec le conseiller justice du secrétariat général du gouvernement de l'époque, 12 avril 2006.

21. M. Fabri et Ph. Langbroeck, *The Challenge of Change for European Judicial Systems*, IOS Press, 2000.



de la Chancellerie, voire les autres ministères. De 1996 à 1998, la DSJ prépare un texte d'ordonnance destiné à régler le problème posé par l'organisation judiciaire de Saint-Pierre-et-Miquelon en se donnant deux objectifs : permettre que certaines affaires soient traitées à Saint-Pierre-et-Miquelon par des magistrats de la Cour d'appel de Paris, et, sous certaines conditions, qu'elles puissent être traitées par les mêmes de Paris, à distance, par visioconférence.

Tout l'enjeu de la fabrique de ces dispositions juridiques, de leur double passage devant le Conseil d'État<sup>22</sup> se situe dans la façon de présenter et de penser le statut de la « *solution visioconférence* » qui est proposée. La position de la DSJ et le projet d'ordonnance qu'elle propose sont assez ambigus. Selon le rédacteur de l'avant-projet, on ne viserait pas une généralisation radicale selon une logique du « *cheval de Troie* ». Néanmoins, cette réponse à un problème local est inévitablement susceptible de constituer un précédent vis-à-vis de la possibilité de tenir des audiences à distance ailleurs et pour autre chose<sup>23</sup>.

Il y aurait donc une tension entre deux interprétations, assez différentes de l'ordonnance, procédant respectivement d'une logique d'exception et d'une logique de généralisation. Selon la première, le recours à la visioconférence ne viserait qu'à apporter une réponse pratique à une situation unique alors que, aux termes de la seconde, il s'agit

de constituer un précédent susceptible d'être généralisé. Dans le premier cas, le texte cherche à brider la force du précédent et le potentiel de généralisation intrinsèque à toute technologie de communication. Dans le second cas, le texte libère ce potentiel de généralisation intrinsèque au dispositif, et maximise la force du précédent pour engager vers de nouvelles extensions. Du côté des responsables de la DSJ, c'est plutôt la seconde interprétation qui prévaut, mais l'épreuve que constitue la discussion du projet de texte devant le Conseil d'État – qui aboutit à son rejet – les contraint à rabattre ce projet de texte sur une dimension locale, pragmatique, restrictive et exceptionnelle de la solution proposée. Sur deuxième présentation, ils obtiennent de justesse l'assentiment du Conseil d'État précisément parce qu'ils ont fortement argumenté sur le caractère très limité de cette mesure à la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon et parce qu'ils ont encadré juridiquement cette possibilité en lui conférant un caractère subsidiaire, celle-ci n'intervenant qu'en dernier recours. Enfin, ils ont transformé la forme prise par l'audience à distance. Alors que, dans le projet initial, les juges qui composent la formation de jugement pouvaient se trouver sur différents sites, la formulation retenue n'autorise pas cette configuration. Elle n'évoque pas non plus la place des avocats – sur quel site doivent-ils se trouver ? – laissant de fait le soin aux praticiens de s'en arranger.

**22.** À la suite d'un rejet décidé en section de l'intérieur, le projet a été présenté en assemblée plénière.

**23.** Entretien avec le conseiller justice du secrétariat général du gouvernement de l'époque, 12 avril 2006.

Cependant, il est intéressant de noter que le décret d'application interviendra tardivement, presque trois ans après la promulgation de l'ordonnance <sup>24</sup>. Entretemps toutefois, le petit groupe de magistrats, d'avocats et de techniciens de la cour d'appel de Paris et des juridictions saint-pierraises, qui a en partage l'expérience de Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que la volonté de résoudre sans tarder le problème des déplacements, met en place les premières audiences à distance alors même que le cadre juridique n'est pas encore complet. Ils démontrent ainsi leur capacité à la fois technique et organisationnelle de réaliser ces audiences à distance, de telle sorte que les premiers tests sont effectués à la fin des années 1990 et que, dès l'année 2000, des premières audiences à distance sont effectivement réalisées entre Paris et Saint-Pierre, tout cela alors que le décret d'application ne sera, quant à lui, publié qu'un an plus tard, en 2001...

Côté Saint-Pierre, une vingtaine d'audiences ont lieu tous les ans et progressivement toutes les configurations sont expérimentées, bien au-delà de la lettre des textes. Ce sont d'abord les juges qui se trouvent à Paris, les autres acteurs étant à Saint-Pierre ; puis, dans le silence des textes, les avocats acquièrent *de facto* la possibilité de plaider à distance et pratiquement de se trouver du côté du juge à Paris. Mais il peut arriver que les juges soient à Saint-Pierre et que l'accusé soit lui entendu par visioconférence depuis l'hôpi-

tal parisien dans lequel il se trouve, comme ce fut le cas dans un dossier. À l'échelle de Saint-Pierre déjà, la visioconférence équipe des activités judiciaires de plus en plus diversifiées : après les audiences du tribunal supérieur d'appel, ce sont les audiences des autres juridictions, puis des interrogatoires du juge d'instruction et même des auditions dans le cadre de procédures civiles, comme celles du juge des affaires familiales qui ont lieu par la médiation de ce dispositif technologique, et ce malgré le silence des textes sur ces configurations.

Le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon est donc extrêmement important dans la montée en charge de la visioconférence à cette époque-là, et ce à plusieurs égards. D'abord, parce que de multiples configurations sont testées : il n'y a pas *a priori* de limites pour la prolifération de la technologie, sauf à ce qu'un texte juridique ou un précédent jurisprudentiel, interdise explicitement une pratique. En l'occurrence, en vertu du principe tacite selon lequel ce qui n'est pas explicitement interdit est permis, le silence des textes juridiques sur la possibilité pour les avocats de bénéficier du dispositif de visioconférence est interprété comme ouvrant une latitude d'action pour ceux qui sont déjà engagés dans l'utilisation de la visioconférence. Ces praticiens s'entendent sur des pratiques à la limite des textes et éprouvent une solidarité pragmatique – qui ne se dément pas – autour du bon fonctionnement du dispositif.

<sup>24</sup>. Sur la longue gestation de ce décret, v. pour plus de détails : L. Dumoulin et Ch. Licoppe, *Justice et visioconférence : les audiences à distance. Genèse et institutionnalisation d'une*

*innovation*, Contrat GIP Mission de recherche Droit et Justice / ISP / Télécom ParisTech, Rapport final janvier 2009, 271 p.

Mais le cas de Saint-Pierre alimente aussi plus largement le développement de la visioconférence dans la mesure où il est approprié comme un précédent qui fait sens. Le premier cercle des innovateurs parisiens et saint-pierrais déploie tout un travail d'association pour étendre le dispositif à d'autres domaines et situations. Des contacts, des échanges et des démonstrations ont lieu qui permettent le transfert d'expérience entre une situation et une autre, par exemple entre les audiences d'appel de Saint-Pierre-et-Miquelon et les audiences prévues pour les étrangers en situation irrégulière. C'est ainsi qu'une commission parlementaire se rend en juin 2003 au service régional administratif (SAR) de la Cour d'appel de Paris pour voir comment la visioconférence fonctionne. Le technicien informatique organise une démonstration pour faire la preuve de l'efficacité du système. C'est sur cette expérience que s'appuie Thierry Mariani, le rapporteur du projet de réforme de l'ordonnance de 1945 sur le séjour des étrangers, pour défendre l'idée de recourir à des audiences à distance dans le cadre du contentieux des étrangers arrivés sans papiers à Roissy. Lors des débats devant l'Assemblée nationale, il indique ainsi que, « depuis deux ans, le recours à la visioconférence est devenu fréquent pour les audiences du tribunal de première instance, du tribunal supé-

rieur d'appel ou du juge des libertés et de la détention de Saint-Pierre-et-Miquelon, en matière civile comme en matière pénale », et ajoute qu'il a pu constater « que cette technique semblait donner satisfaction à l'ensemble des intervenants »<sup>25</sup>.

Enfin, l'expertise accumulée en matière de visioconférence au sein de la Cour d'appel de Paris à partir de l'expérience saint-pierraise vient nourrir d'autres expériences d'utilisation de la visioconférence, notamment pour la réalisation de commissions rogatoires internationales impliquant des interrogatoires à distance<sup>26</sup>. Si, au début, il s'agit d'une filière d'innovation qui émerge de façon autonome, sans lien avec Saint-Pierre-et-Miquelon, très vite, jonction est faite entre ces deux filières d'innovation, via le service administratif régional (SAR) de la Cour d'appel de Paris et la salle de visioconférence du SAR. Ces dossiers internationaux fournissent l'occasion aux magistrats et techniciens parisiens de « se faire la main » sans prendre de risque juridique, ce qui est précieux dans le contexte d'action qui est le leur.

En somme, le cas saint-pierrais est à bien des égards pionnier du point de vue de l'utilisation de la visioconférence pour les activités juridictionnelles. C'est en référence à lui que le principe de l'audience à distance est formellement introduit en France. Les pre-

**25.** Rapport de Thierry Mariani, au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de législation, de l'administration générale de la République de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers, n° 949, 2<sup>e</sup> partie, p. 45. Pour être tout à fait complet, il faut ajouter qu'il s'appuie aussi sur le fait que le législateur a déjà prévu de nouveaux cas d'utilisation de la

visioconférence dans le cadre d'un texte déjà voté (la loi d'orientation et de programmation pour la justice de 2002) et d'un projet de loi alors en cours d'examen (le projet de loi portant adaptation aux évolutions de la criminalité).

**26.** Nous avons ainsi retrouvé la trace de plusieurs dossiers de ce type au début des années 2000 dans lesquels la visioconférence a été utilisée pour réaliser des interrogatoires à distance.

miers tests pratiques et même les premières audiences à distance ont lieu entre Saint-Pierre-et-Miquelon et Paris ; les premiers textes sur la visioconférence introduits dans la législation française concernent explicitement Saint-Pierre-et-Miquelon et sont des textes taillés sur mesure ; les innovateurs actifs à Saint-Pierre poursuivent leur travail d'intéressement et de construction de la cause de la visioconférence dans la justice, créant des alliances, entraînant d'autres acteurs dans leur sillage, du côté d'autres situations et problèmes judiciaires. À bien des égards donc, Saint-Pierre-et-Miquelon marque un premier jalon à partir duquel le dispositif sociotechnique de la visioconférence va gagner de nouveaux espaces d'expression dans la justice.

La justice a été décrite comme un univers célébrant le « *culte de la continuité* » : « *culte du précédent* » qui fait autorité, réticence au changement, « *architecture qui favorise l'effacement des êtres et des choses* »<sup>27</sup>. L'institution judiciaire et l'éthos des magistrats – en particulier de la haute magistrature – valoriseraient le passé au dépend du présent et de la « *modernité* »<sup>28</sup>. Dans ce milieu, plutôt rétif aux technologies, fortement contraint par une logique juridique de conformité aux textes et aux précédents, faire tenir le réseau de l'innovation autour des audiences à distance suppose de « *marcher sur des œufs* », d'être extrêmement prudent dans la façon

de justifier l'innovation et de l'élaborer, sur le plan des pratiques et sur le plan des textes. Si l'on se place dans le temps des innovateurs et que l'on adopte une posture de sociologie compréhensive, il est clair que le « *succès* » de la visioconférence à Saint-Pierre et plus largement dans la justice n'avait rien d'évident. Les audiences à distance entre Paris et Saint-Pierre n'auraient certainement pas pu exister si elles avaient été positionnées d'emblée comme un précédent, comme une première pierre sur le chemin de la généralisation de la visioconférence dans les débats judiciaires. C'est bien parce que la visioconférence à Saint-Pierre a été présentée comme une solution restrictive et limitée à un problème à la fois circonscrit et urgent, comme une réponse exceptionnelle à une situation exceptionnelle, qu'elle a pu devenir acceptable et lever les fortes oppositions rencontrées. La délocalisation d'une partie du tribunal a été actée, des textes ont été adoptés et validés en Conseil d'État, des règles pratiques et des cadres pour les interactions judiciaires ont été produits, chemin faisant. Ce qui a été accompli là est essentiel pour la suite. Le principe de la visioconférence pour équiper des audiences, s'il peut être discuté, débattu, critiqué, existe en toute légalité, dès le début des années 2000. Dans un monde comme celui de la justice, cet acquis est important et ce, même si l'expérience saint-pierraise

27. A. Bancaud, La haute magistrature judiciaire entre politique et sacerdoce (ou le culte des vertus moyennes), Paris, LGDJ, 1993, p. 31 et s.

28. À propos des technologies, Alain Bancaud a d'ailleurs cette formule : pour les hauts magistrats, les technologies du centre

de documentation de la Cour de cassation sont une « *concession à la modernité mise à la disposition du passé* » (Bancaud, 1989, p. 35).

reste constamment susceptible d'être rabattue sur son caractère exceptionnel, à la fois sur le plan des conditions d'utilisation de la visioconférence et sur le plan plus général de la réalité judiciaire locale.

## **II. – Les expérimentations locales autour de la visioconférence : l'exemple des témoignages à distance devant la cour d'assises de Saint-Denis de La Réunion**

À partir de 2004, les acteurs de la visioconférence entrent dans une nouvelle logique et une nouvelle façon de domestiquer cette technologie. Ils ne sont plus dans l'ambivalence et le balancement entre deux façons de définir l'utilisation de la visioconférence pour assister les activités juridictionnelles, soit comme exception, soit comme première étape en vue d'une généralisation.

À partir de cette époque, la visioconférence devient l'objet d'expérimentations et d'explorations locales – parfois brouillonnes, parfois plus abouties – mais qu'ils revendiquent et assument comme telles, c'est-à-dire comme préalables à des usages potentiellement plus massifs, dans un contexte qui a changé dès lors que le cadre juridique est maintenant bien balisé par l'entrée en vigueur du nouvel article 706-71 du code de procédure pénale, issu de la loi n° 2001-

1062 en date du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne.

En effet, après différents aménagements de textes ponctuels, la loi dite Perben II du 9 mars 2004 étend la gamme des usages de la visioconférence dans le cadre de la procédure pénale et ouvre ainsi l'horizon de la visioconférence<sup>29</sup>. Ce texte prévoit la possibilité pour toutes les juridictions pénales de jugement d'utiliser la visioconférence pour l'audition des témoins, des parties civiles ou des experts. En différents points du territoire métropolitain et ultramarin fleurissent des expériences de la part de ceux qui ont de l'engouement ou de l'intérêt à s'engager dans la promotion de la visioconférence. Contrairement à ce qui s'était passé à Saint-Pierre, les textes juridiques existent déjà, il n'y a pas d'obstacles juridiques majeurs. De plus, tout le travail de construction d'une communauté d'acteurs visant à mener ensemble des audiences, à la marge de ce que prévoient les textes, n'est pas nécessaire. Certes, un travail d'intéressement doit être mené, mais la question du cadre juridique ne se pose pas brutalement puisque les textes disponibles offrent des points d'appui qui rendent plus facile et moins risquée l'innovation.

C'est dans ce contexte que des explorations locales plus ou moins appuyées par la Mission Modernisation de la DSJ vont être entreprises au gré des initiatives d'entrepreneurs d'innovation qui s'essaient à la visioconférence, selon leurs besoins et leurs

<sup>29</sup>. L. Dumoulin et Ch. Licoppe, *Justice et visioconférence : les audiences à distance, préc.* ; v. *supra* art. Marc Janin, p. 13.

problèmes locaux. La Cour d'appel d'Aix-en-Provence s'équipe dès 2003 de matériel de visioconférence, mais ne l'utilise qu'à des fins administratives jusqu'en 2007. Les juridictions de Limoges et la Cour d'appel de Caen développent des expériences de contacts par visioconférence entre des greffes de TI et de TGI, notamment dans le cadre de l'opération « *tribunal du futur* ». Surtout, la cour d'assises de la Marne, avec le soutien financier de la Mission Modernisation, expérimente ce dispositif pour des témoignages à distance en 2004.

Peu de temps après, la cour d'assises de La Réunion lui emboîte le pas. En effet, un des avocats généraux de Saint-Denis de La Réunion apprend, à la lecture d'un article,

qu'une expérience de « *visiotémoignages* » est menée par la cour d'assises de la Marne. Il imagine alors faire la même chose à Saint-Denis de La Réunion, où il existe un problème structurel pour faire venir à la barre les officiers de police judiciaire et experts qui ont réalisé des investigations et sont souvent retournés en métropole. Habituellement, la cour d'assises convoquait uniquement les témoins dont elle avait absolument besoin et leur finançait frais de déplacement et indemnités de séjour. Il s'agissait là d'une solution peu satisfaisante mais dont tout le monde s'accommodait. La perspective de la visioconférence change la donne et justifie que l'avocat général explore la question en profondeur <sup>30</sup>.

### Focus 3 : Les témoignages devant la Cour d'assises de Saint-Denis de la Réunion

S'agissant du terrain de Saint-Denis de la Réunion, nous avons réalisé 31 entretiens avec des magistrats, avocats, greffiers, experts, huissier d'audience à Saint-Denis et Saint-Pierre de la Réunion. Nous avons pu assister à une vingtaine d'auditions de témoins et d'experts observées soit depuis Paris et la région parisienne, soit depuis Saint-Denis de la Réunion, soit depuis Saint-Pierre de la Réunion, soit encore depuis Aix-en-Provence. Nous avons *débriefé* ces audiences avec leurs participants, chaque fois que c'était possible.

La perspective de la visioconférence est d'autant plus intéressante que la logique d'économie de moyens instaurée par la LOLF et l'imputation des frais de justice sur le budget propre de chaque juridiction a

reconfiguré les données de ce problème spécifique de l'outre-mer. Pour les chefs de juridiction et les responsables de frais de justice, il y avait nécessité de trouver des solutions d'économie <sup>31</sup>. Or, l'avocat général qui a

**30.** Entretien avec l'avocat général qui s'occupe de la visioconférence, Saint-Denis de La Réunion, 22 octobre 2007 : « J'ai carburé tout de suite dessus. J'en ai parlé au premier président et je me suis dit : c'est une solution géniale pour les

Assises ici, ça va de soi. On ne peut pas ne rien faire, comme ça ».

**31.** D. Marshall, « La LOLF : un levier pour la maîtrise des frais de justice », AJ pénal 2006.486.

l'idée de recourir à la visioconférence est justement le responsable des frais de justice au sein de la juridiction. C'est donc aussi ce qui le motive à proposer que les auditions des témoins et experts devant la cour d'assises puissent avoir lieu par visioconférence. Il le dit lui-même et les dates coïncident : il s'intéresse à la visioconférence en 2004 au moment où le ministère de la justice s'apprête à mettre en œuvre la LOLF et en particulier l'aspect frais de justice<sup>32</sup>. L'objectif de ce magistrat est donc bien aussi et indissociablement de permettre une « *meilleure gestion des frais de justice* »<sup>33</sup>. Il s'engage dès lors dans l'élaboration d'un dossier auprès de la Mission Modernisation, mais n'a en revanche aucun échange avec les responsables de la Cour d'appel de Paris et des juridictions de Saint-Pierre-et-Miquelon, dont il ignore tout de la tenue des audiences à distance entre Paris et Saint-Pierre. La Mission Modernisation accepte de financer l'équipement. Les fonds sont débloqués, le matériel commandé et livré fin 2004 à la cour d'assises de La Réunion. Ce magistrat va alors endosser le rôle de l'innovateur, de l'entrepreneur et s'engager sur tous les fronts pour intéresser et enrôler acteurs et objets hétérogènes autour de son projet. C'est ainsi qu'il choisit judicieusement ses premiers cas. Il

commence par tester le dispositif dans un contexte sans enjeu, en l'occurrence une réunion administrative sur les frais de justice. Vérification étant faite que tout fonctionne, il choisit alors une affaire dans laquelle deux experts résident à Toulouse pour réaliser les premiers témoignages à distance. Car il n'est pas simple à l'époque de trouver des juridictions métropolitaines qui soient équipées et véritablement opérationnelles du point de vue de la visioconférence. Faisant feu de tout bois, il se tourne vers un autre partenaire local, le CHU, avec lequel il établit une convention<sup>34</sup>. Ainsi, les deux premiers témoignages déposés à distance par des experts toulousains le sont, non pas à partir de sites judiciaires, mais à partir du CHU de Toulouse qu'il enrôle dans son réseau de l'innovation. Il crée ensuite, au gré des cas rencontrés, des relations privilégiées avec des juridictions équipées en visioconférence<sup>35</sup>. Pouvoir faire témoigner à distance – c'est-à-dire en faisant l'économie d'un déplacement de la métropole à La Réunion – devient donc l'objectif premier. Pour ce faire, les témoins ne sont ni forcément entendus à côté de leur lieu de résidence ni forcément entendus depuis des sites judiciaires.

Au fil des attachements et traductions opérés dans différentes directions, le disposi-

32. D. Marshall, « L'impact de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) sur les juridictions », *RFAP*, n° 125, 2008/1, p. 121-131.

33. Entretien téléphonique avec l'avocat général, dans le cadre de la préparation de la première mission à Saint-Denis de La Réunion, novembre 2006.

34. Entretien avec l'avocat général qui s'occupe de la visioconférence, Saint-Denis de La Réunion, 22 octobre 2007 : « J'ai créé des relations avec le CHU de Toulouse, que je connaissais

bien. J'avais été magistrat là-bas, donc j'avais mes points de repère à Toulouse ».

35. Ce magistrat explique : « Petit à petit [...] je me suis trouvé des correspondants. Ça a été Aix-en-Provence, ça a été Lyon, ça a été Paris, beaucoup. Et quand je n'avais personne en province, soit j'envoyais au CHU de Toulouse, soit j'envoyais à Paris ; ma foi, c'était moins bête d'aller à Paris que de venir ici, pour ça. »



tif sociotechnique acquiert une solidité, dont témoignent la diversification et l'exploration de nouveaux usages du dispositif. Non seulement la visioconférence est utilisée pour les auditions d'experts situés en métropole, mais elle l'est ensuite plus largement pour les experts éloignés, comme ceux qui sont au sud de l'île, dans le ressort du TGI de Saint-Pierre de La Réunion. De même, après les experts, ce sont plus largement certains témoins qui sont entendus par visioconférence. Peu de réactions hostiles ou de résistances se font entendre. C'est alors plus d'une centaine d'auditions de témoins et d'experts devant la cour d'assises qui, chaque année, est réalisée par visioconférence. Par ailleurs, en interne, la mise à disposition du matériel suscite des appropriations individuelles. C'est le cas d'un des juges d'instruction du TGI de Saint-Denis qui développe ainsi ponctuellement quelques utilisations de la visioconférence<sup>36</sup>, pour des interrogatoires, puis des confrontations entre un mis en examen et sa victime. Autant dire que, très rapidement, la visioconférence a gagné du terrain, s'est diversifiée et est montée en puissance dans le ressort de la Cour d'appel de Saint-Denis. Mais, d'un point de vue plus global, l'expérience réunionnaise contribue aussi à faire la promotion, en externe, de la pertinence, de l'utilité et de la faisabilité d'utiliser la visioconférence en matière juridictionnelle. Elle est présentée par ses artisans comme

une vitrine de la modernisation de l'appareil judiciaire.

D'autant que, en 2006, l'avocat général de Saint-Denis prend connaissance du site parisien de visioconférence – et de sa nouvelle salle flambant neuve – et rencontre son technicien informatique. Cela donne une nouvelle dimension au processus de l'innovation ou plus exactement renforce et rend plus robuste le réseau qui se tisse autour de la visioconférence judiciaire. Ce sont deux expériences et filières distinctes de production de l'innovation<sup>37</sup> qui joignent leurs forces, deviennent solidaires et complémentaires dans la défense de la cause de la visioconférence judiciaire.

**D'un point de vue plus global,  
l'expérience réunionnaise contribue  
aussi à faire la promotion, en externe,  
de la pertinence, de l'utilité  
et de la faisabilité d'utiliser la visioconférence  
en matière juridictionnelle.**

La constitution de ce front uni apparaît clairement lors de la session de formation continue de l'ENM consacrée à la visioconférence, à l'automne 2006 où les deux exemples de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Denis de La Réunion sont présentés comme deux facettes différentes de l'utilisation de la visioconférence. Ces deux expériences sont mobilisées dans une logique de l'innovation comme des exemples à suivre, à reproduire et adapter dans d'autres juridictions. Le but de la formation est clairement

36. Au nombre de cinq ou six en deux ans et demi.

37. Ces deux filières sont donc, d'une part, la Cour d'appel de Paris et Saint-Pierre-et-Miquelon et, d'autre part, la Mission

Modernisation de la DSJ et les acteurs des expérimentations locales comme celle de Saint-Denis de La Réunion.



de faire des émules, de faire avancer les pratiques de visioconférence, quitte à devancer l'état de la législation. Ainsi, le magistrat parisien indique en conclusion de sa présentation des textes juridiques disponibles en matière de visioconférence : « *Voilà sur un plan théorique ce que je voulais vous dire pour que vous sachiez que le domaine d'action de la visioconférence est large et c'est à vous de le promouvoir, de l'utiliser et d'élargir tout ça pour que la Chancellerie vous donne les textes adéquats* »<sup>38</sup>.

Dans cette phase d'expérimentations locales financées par le niveau central, un événement important intervient en 2005, avec la création du secrétariat général du ministère de la justice, qui marque un pas important dans la mesure où celui-ci se dote d'un pôle nouvelles technologies qui récupère le dossier visioconférence auparavant géré par la Mission Modernisation de la direction des services judiciaires du ministère. Le changement, loin d'être anecdotique, traduit l'importance et le caractère transversal qui sont alors donnés à la visioconférence. De fait, c'est surtout à partir de 2005 que des expérimentations sont officiellement lancées dans le cadre de juridictions françaises comme par exemple les juridictions interrégionales spécialisées de Nancy, Bordeaux et Lille.

Autour de 2005-2006, la visioconférence opère un changement d'échelle et migre vers de nouveaux problèmes judiciaires, en particulier les contentieux de la détention et

de l'application des peines. La dimension pratique, économique qui, depuis le début, était sous-jacente, devient alors primordiale : c'est en tant que moyen de faire des économies, de rationaliser les dépenses publiques que la visioconférence devient l'objet d'une politique publique d'ampleur.

### **III. – La généralisation de la visioconférence : une politique ministérielle et gouvernementale affirmée**

La visioconférence se généralise au sens où son développement change d'ampleur, par extension et par diversification, mais aussi au sens où elle devient une ressource disponible pour régler de nombreux problèmes et situations, dont la rationalisation des dépenses de l'État est une dimension particulièrement saillante bien que non exclusive.

Si un tournant est globalement perceptible dès 2005 dans la transformation du statut de la visioconférence dans la justice, c'est bien la création d'un groupe de travail interministériel qui marque le changement de ton et d'échelle. Créé dans le cadre de la modernisation de l'État, incluant les inspections générales de la gendarmerie, de la police et de la justice, ce groupe publie en juin 2006 un rapport d'audit au titre évocateur de « *Rapport sur l'utilisation plus intensive de la visioconférence dans les services judi-*

<sup>38</sup>. Intervention du magistrat parisien lors d'une session de formation continue ENM, Paris, 6 octobre 2006.

ciaires ». Celui-ci dresse un premier bilan de l'utilisation de la visioconférence judiciaire pour les « *cas ayant permis de limiter le nombre des escortes de police et de gendarmerie pour les personnes retenues et détenues* »<sup>39</sup>. Il identifie les sites pilotes, recense les pratiques et note les points de blocage qui peuvent expliquer que la visioconférence ne soit pas massivement utilisée. Les auteurs évaluent « *les potentialités offertes en matière de réduction des escortes* » en calculant, secteur par secteur, le nombre d'heures fonctionnaires affectées à des tâches d'escortes susceptibles d'être remplacées par des visioconférences. Les enjeux sont posés d'emblée : ce sont environ 650 000 heures/fonctionnaires qui seraient susceptibles d'être libérées du côté du ministère de l'Intérieur. L'objectif du rapport est clair : repérer et contribuer à lever tous les obstacles pour permettre une « *intensification de la visioconférence* ».

En adéquation avec cet objectif, une politique d'équipement systématique des juridictions et établissements pénitentiaires est adoptée en 2006, pilotée par le SG. Alors que, fin 2005, 26 cours d'appel et 120 TGI avaient été équipés, il est décidé, courant 2006, de doter la totalité des cours et tribunaux de matériels de visioconférence. Les établissements pénitentiaires font également l'objet d'une politique d'équipement d'envergure afin de permettre que les débats relatifs au contentieux de la détention

puissent avoir lieu sans déplacer les détenus, ainsi que le recommande le rapport.

Ce rapport est emblématique, symbolique du passage, du côté de l'administration de la justice, d'une phase expérimentale de la visioconférence à une démarche de promotion systématique passant notamment par l'équipement des juridictions. Ce qui sup-

**Ce rapport est emblématique, symbolique du passage, du côté de l'administration de la justice, d'une phase expérimentale de la visioconférence à une démarche de promotion systématique passant notamment par l'équipement des juridictions.**

pose d'importants investissements en matériel, qui, dans une logique dominante de rationalisation des dépenses, seront vus ensuite comme ne demandant qu'à être rentabilisés<sup>40</sup>. Autour de ce rapport, de la communication institutionnelle que la Chancellerie développe autour de lui, c'est donc la logique de la généralisation orchestrée et programmée par le secrétariat général en lien avec le ministère du Budget et celui de l'Intérieur qui devient dominante. Après le temps des expérimentations locales, voici venu celui de la diffusion, prenant corps dans une politique nationale très volontariste et menée à grande échelle.

En 2007, la modernisation de l'État prend une nouvelle forme, voulue par le président Sarkozy tout juste élu, celle de la révision

<sup>39</sup>. Mission d'audit de modernisation de l'État, *Rapport sur l'utilisation plus intensive de la visioconférence dans les services judiciaires*, juin 2006, p. 4.

<sup>40</sup>. À titre indicatif, entre 2003 et 2009, plus de 7 millions d'euros sont consacrés à l'équipement en matériel de visio-

conférence des juridictions et des établissements pénitentiaires, Rapport du Sénat sur la loi de finances 2010, Avis n° 106 (2009-2010) fait au nom de la commission des lois, Thème Justice et Accès au droit, déposé le 19 nov. 2009, <http://www.senat.fr/rap/a09-106-4/a09-106-44.html#toc25>

générale des politiques publiques. L'objectif est de passer au peigne fin et de façon systématique les différents secteurs de l'État pour les soumettre à une forme de rationalisation censée améliorer efficacité et efficience. Sur le plan de la visioconférence, on n'assiste pas à une *tabula rasa* mais plutôt à une forme de dépendance au sentier déjà tracé. La réduction du nombre de transferts de détenus fait partie des objectifs qui sont fixés à la fois par le ministère de l'Intérieur et celui de la Justice, dans le droit fil du rapport de 2006. Pour atteindre ces objectifs interministériels, il n'est plus seulement question d'incitation, d'équipement mais de mesures qui contraignent à l'appropriation des dispositifs de visioconférence et leur utilisation effective.

En effet, équipement ne rime pas forcément avec utilisation surtout dans des « bureaucraties professionnelles où les magistrats

**La circulaire en date du 5 février 2009**

**marque un nouveau cran dans cette politique, à savoir le passage d'une logique de l'incitation à une logique de la sanction pour ceux qui seraient réfractaires à la visioconférence.**

*accomplissent les actes professionnels qui constituent la tâche principale de l'institution – rendre des décisions – en même temps qu'ils assument des responsabilités de gestion »*<sup>41</sup>. Les cas de juridictions ayant reçu les matériels de visiophonie, mais les ayant laissés dans les car-

tons, au sens figuré mais aussi parfois au sens propre, n'étaient pas rares en 2007-2008. Les problèmes connexes, en termes de locaux disponibles et adéquats pour installer la visioconférence, de câblages, de formation n'avaient pas toujours été anticipés, ce qui ne contribuait pas à l'appropriation locale des dispositifs. L'ambition de la ministre, Rachida Dati, du secrétaire général Gilbert Azibert, prenant appui sur certains innovateurs locaux de la première heure, était, elle, manifeste. Mais elle pouvait se heurter à une absence d'enthousiasme voire à des réactions de non-coopération dans les juridictions. Or, dès lors que cette politique de développement de la visioconférence est portée par un mouvement managérial extrêmement fort, pilotée aux plus hauts niveaux de l'État, avec un discours de fermeté et de recherche de résultats, elle devient encore plus puissante et se donne les moyens de passer en force.

En témoigne la circulaire diffusée par le secrétariat général aux cours d'appel, en date du 5 février 2009<sup>42</sup>, qui marque un nouveau cran dans cette politique, à savoir le passage d'une logique de l'incitation à une logique de la sanction pour ceux qui seraient réfractaires à la visioconférence. Pour la première fois, les juridictions sont sommées d'utiliser la visioconférence, en l'occurrence pour réaliser des auditions de

<sup>41</sup> W. Ackermann et B. Bastard, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, op. cit., p. 32.

<sup>42</sup> Il s'agit de la circulaire SG-09-2005, « *Recours à la visioconférence en vue d'une réduction de 5 % du nombre des extractions judiciaires en 2009* ». Outre cette circulaire, on note

l'existence d'un courrier adressé par M. Gilbert Azibert, secrétaire général du ministère de la Justice, aux chefs de cours datant du 17 mars 2009, et incitant ceux-ci à fournir des statistiques régulières d'utilisation de la visioconférence, sur le site dédié au sein de l'Intranet Justice.

détenus et éviter les extractions judiciaires correspondantes. La consigne est traduite dans un indicateur chiffré : ce sont 5 % des extractions de 2008 qui, au minimum, doivent être réduites en 2009, un objectif d'à nouveau 5 % étant prévu pour l'année suivante. Concrètement, cette circulaire indique qu'il appartient à chaque cour d'appel de s'assurer qu'elle atteigne le seuil de 5 %, toute contre-performance faisant l'objet de l'imputation financière des frais liés aux escortes directement à la cour d'appel concernée. Il ne s'agit donc plus simplement de recommander l'utilisation de la visioconférence, mais bien d'en appeler au pouvoir réglementaire pour édicter des normes et les assortir de sanctions, ici financières – particulièrement susceptibles d'être prises au sérieux dans un contexte de « vaches maigres ».

Cette circulaire a fait l'objet de vives réactions parmi les professionnels de la justice, peu relayées dans l'espace public. Le syndicat de la magistrature (SM) a même proposé une contre-circulaire, appelant les magistrats à « ne pas céder aux injonctions de la Chancellerie et de ses relais hiérarchiques », refusant explicitement de mettre en œuvre cette politique dont il souligne qu'elle n'est conforme ni à la lettre ni à l'esprit des textes en vigueur. Cette contre-circulaire se replie ainsi sur une lecture juridique de l'article 706-71 du CPP, volontairement au plus près du texte, et s'appuie également sur

un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme pour développer une interprétation très limitative du sens des textes et décisions de jurisprudence européenne<sup>43</sup>. La pratique de la justice à distance, en matière pénale, est rabattue sur un versant facultatif, « *non obligatoire* » et devant faire l'objet d'une appréciation au cas par cas. Ce faisant, les auteurs de cette contre-circulaire s'appuient sur la légitimité juridique pour brider la puissance de l'innovation, retrouvant certains des points de débat déjà isolés à propos de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Dans le cadre de la réponse à la question d'un parlementaire portant sur « *la sous-utilisation judiciaire de la visioconférence* », la ministre de la Justice évoque plutôt les efforts qui sont faits pour lever les obstacles à une pleine utilisation de l'outil. Outre l'équipement des juridictions et établissements pénitentiaires, la mise en réseau des bonnes pratiques via un site intranet dédié à la visioconférence, la ministre évoque « *l'évolution normative, engagée à la faveur de dispositions législatives et décrétales adoptées en 2007* »<sup>44</sup>. Elle indique que celle-ci « *devra se poursuivre afin que, dans le respect des droits de la défense, les conditions de mise en œuvre de la visioconférence soient assouplies et qu'ainsi se dissipent les appréhensions que peut susciter toute nouvelle technologie* ». Autant dire qu'elle ne semble pas entendre les critiques qui viennent d'être portées.

**43.** Sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière d'utilisation de la visioconférence, v. la contribution de M. Janin dans le présent numéro, *supra*, p. 13.

**44.** Réponse publiée au *Journal officiel* du 19 mai 2005, p. 2487, faisant suite à la question n° 44515 du député Courtial au garde des Sceaux, publiée au *Journal officiel* le 17 mars 2009, p. 2487.

De fait, les juridictions ont une marge de manœuvre réduite face à cette politique menée sur le double front des équipements et des textes juridiques<sup>45</sup>. En 2009, toutes les juridictions de première instance et d'appel sont équipées d'au moins un dispositif de visioconférence, de même que 85 % des établissements pénitentiaires<sup>46</sup>, ce qui les prive d'un argument facile pour botter en touche. Ensuite, les efforts déployés par le gouvernement, l'administration centrale de la justice ainsi que par les parlementaires de la majorité pour multiplier les adaptations du droit existant, élargissant les possibilités de recours à la visioconférence, créant des textes généraux, rendent de plus en plus difficile l'argumentation autour de l'insécurité juridique de cette nouvelle façon d'entendre des personnes. De plus en plus d'éléments juridiques positionnent l'audience à distance comme une modalité parfaitement légale et juridiquement acceptable de la comparution personnelle du détenu.

En 2007, une loi et une circulaire reprécisent la possibilité d'utiliser la visioconférence pour l'ensemble du contentieux sur la détention provisoire devant la chambre de l'instruction<sup>47</sup>. Ce sont non seulement les demandes directes de mise en liberté mais aussi les appels des refus de mise en liberté qui peuvent être traités avec « visio-

comparution ». Qui plus est, dans le cadre d'une loi sur la simplification du droit, un texte de portée générique (l'article L. 111-12) est introduit dans le code de l'organisation judiciaire lequel rend possible l'utilisation de la visioconférence pour tous les types d'audience.

Nous sommes loin à présent des premiers textes sur la visioconférence, très restrictifs, caractéristiques de la logique d'exception qui prévalait au début des années 2000 pour Saint-Pierre-et-Miquelon et que nous avons décrite plus haut. À présent, la logique qui domine est celle de la généralisation de l'utilisation du dispositif<sup>48</sup>, présenté sans ambivalence par ses promoteurs comme donnant lieu à une forme d'audience juridiquement conforme. Ce qui n'empêche pas des débats autour des conditions de son utilisation ainsi que de sa capacité à permettre ou pas des échanges judiciaires de qualité.

Ces débats, nous les voyons apparaître lorsque s'ouvre une controverse autour de la visioconférence comme solution de droit commun pour tenir audience. Dans le cadre des débats sur la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI 2), la question de la visioconférence apparaît incidemment, à l'occasion d'un amendement visant à faire de la visioconférence le mode de comparu-

**45.** De fait, les juridictions font finalement plus que ce qui leur a été demandé : le nombre de transferts a été réduit de 6,4 % en 2009. « Une telle diminution correspond à libérer l'équivalent d'un escadron de gendarmes mobiles, soit 120 agents sur deux ans », conclut le bilan de la RGPP. In François Baroin, quatrième rapport d'étape de la RGPP au président de la République, février 2010, consulté le 28 janvier 2010 à l'adresse suivante : [http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/uploads/media/dossier\\_cmpp4\\_02.pdf](http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/uploads/media/dossier_cmpp4_02.pdf)

**46.** *Ibid.*

**47.** Circulaire n° 2007-09 du 25 mai 2007 précisant notamment la portée de l'article 70 de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

**48.** En 2008, le ministère français de la Justice s'engage dans un vaste plan de dématérialisation des procédures judiciaires qui comporte quatre axes dont l'un concerne la généralisation de l'usage de la visioconférence dans le débat judiciaire.

tion « normal », de droit commun des personnes, la comparution « *en chair et en os* » devenant l'exception et devant alors être justifiée. À l'exception des débats devant le juge d'instruction, « *pour tous les autres actes pour lesquels la visioconférence est aujourd'hui seulement possible, le présent amendement prévoit que celle-ci deviendra la procédure de droit commun, sauf décision contraire de l'autorité judiciaire compétente* »<sup>49</sup>. Cette disposition, proposée par Éric Ciotti, est accompagnée d'un second amendement concernant cette fois les seuls étrangers en situation irrégulière et visant à permettre que les audiences du juge des libertés et de la détention (JLD) puissent avoir lieu par visioconférence, entre la salle d'audience du palais de justice et celles qui ont été créées dans les centres de rétention administrative. « Ainsi, à mon initiative, le projet de loi prévoit, d'une part, la généralisation du recours à la visioconférence, qui deviendra la procédure de droit commun, sauf décision contraire de l'autorité judiciaire compétente, et, d'autre part, le développement des salles d'audiences dans les centres de rétention administrative pour éviter les transfèrements qui, parfois, pour cinq minutes d'audience, bloquent des dizaines de policiers pendant des journées entières », résume le rapporteur du projet de loi<sup>50</sup>.

Ces amendements sont clairement issus des étapes précédentes : il s'agit d'obliger les

magistrats de terrain à recourir à la visioconférence, de forcer leurs réticences pour faire prévaloir ce qui est présenté comme un intérêt supérieur : faire des économies. La généalogie de ces deux amendements est d'ailleurs parlante. Ces propositions sont directement tirées d'un rapport parlementaire de 2009 portant sur l'économie de moyens face à la crise financière – dit rapport Warsmann du nom de son auteur<sup>51</sup>. Les chaînes argumentatives sont également très similaires. Le député Ciotti reprend l'idée qu'il faut aller au-delà du cap des 5 % d'extractions judiciaires en moins, considéré comme trop timide dans le rapport Warsmann. « *L'indispensable rationalisation des moyens de l'État exige aujourd'hui une mobilisation encore plus forte des magistrats et des fonctionnaires du ministère de la Justice pour intégrer pleinement le recours à la visioconférence dans leur pratique professionnelle. C'est pourquoi votre rapporteur estime que, dans le champ d'application que la loi lui assigne actuellement, la visioconférence doit devenir la règle et les extractions judiciaires doivent rester l'exception. Seul le président du tribunal de grande instance ou de cour d'appel pourrait, dans les seuls cas où le recours à la visioconférence apparaît manifestement inadapté, autoriser une extraction judiciaire* »<sup>52</sup>. Certaines interventions en séance sont encore plus explicites, telle celle de

49. Amendement d'Éric Ciotti, rapporteur du projet de loi LOPPSI 2, n° 1697, présenté devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, n° CL181.

50. Assemblée nationale, Projet de loi LOPPSI 2, 2<sup>e</sup> séance du mardi 9 février 2010.

51. Rapport d'information sur l'optimisation de la dépense publique, Jean-Luc Warsmann, Commission des lois constitu-

tionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, Assemblée nationale, en conclusion des travaux d'une mission d'information, déposé le 14 octobre 2009, p. 92 et suivantes. Consulté le 15 mars 2010, <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/1978.asp>

52. *Ibid.* C'est nous qui soulignons.



Jean-Christophe Lagarde qui suggère purement et simplement de rendre la visioconférence obligatoire dans certains cas.

Les deux amendements ont marqué la montée en puissance de discours d'opposition, au sein de la profession de magistrat, de celle d'avocat mais aussi chez des publics d'attention comme des associations de défense des droits de l'homme et même plus largement chez des partis politiques dont la vocation est généraliste. Ces débats ont été couverts par une presse d'opinion. La problématisation de la visioconférence a gagné en publicisation, dans un débat entre logique d'économie de moyens et contre-arguments qui touchent à la qualité de la relation judiciaire et au caractère non équivalent des communications et échanges à distance versus en co-présence.

**On peut donc dire que, à l'occasion de LOPPSI 2, la visioconférence a été thématifiée un peu en dehors du cercle des professionnels du droit et de la justice, et qu'elle est surtout devenue un point d'entrée pour mettre en cause le traitement des étrangers en situation irrégulière et la pénalisation de l'immigration.**

On peut donc dire que, à l'occasion de LOPPSI 2, la visioconférence a été thématifiée un peu en dehors du cercle des professionnels du droit et de la justice, et qu'elle est surtout devenue un point d'entrée pour mettre en cause le traitement des étrangers en situation irrégulière et la pénalisation de l'immigration. Depuis ces moments de relative effervescence, force est de constater que

la communication politique et institutionnelle autour de la visioconférence s'est faite plus discrète – ainsi le site dédié à la visioconférence sur l'Intranet du secrétariat du ministère de la Justice n'a-t-il pas été alimenté en nouvelles données depuis plusieurs mois, notamment pas en nouvelles statistiques sur la mise en œuvre cour d'appel par cour d'appel.

La visioconférence est ainsi devenue une ressource susceptible de régler un certain nombre de problèmes pendants, celui des escortes et celui des étrangers en situation irrégulière n'étant que les plus saillants. La visioconférence est désormais mobilisée dans le cours normal de l'activité politique et administrative pour répondre à tel ou tel problème public. Par exemple, dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire – elle-même qualifiée chantier RGPP du ministère de la Justice –, l'accent est mis par la ministre sur la création de points visio-public <sup>53</sup> pour « *permettre aux justiciables éloignés d'un site judiciaire de pouvoir être mis en relation directe avec un fonctionnaire du greffe de la juridiction la plus proche* ». Les très fortes résistances rencontrées lors de cette réforme ont en effet contraint les services judiciaires à proposer des contreparties sur le thème de la proximité de la justice. Une des solutions avancées est la contribution des technologies au rapprochement de l'usager avec sa justice, la visioconférence étant un des volets de ce projet. Sous cet angle, la visioconférence devient encore plus « positive »

**53.** Voir *Dialogues*, le journal d'Orange, n° 42, janvier 2008, p. 6-7, qui consacre un article à « La justice teste les points

visio-publics », à l'occasion de la signature le 3 décembre 2007 d'un contrat entre Rachida Dati et le directeur d'Orange.

et encore moins contestable ; de même que, en permettant l'économie de déplacements physiques, elle peut être évaluée par le ministère de l'Écologie comme une contribution importante du ministère de la Justice à la lutte contre le réchauffement climatique. Surtout, elle se banalise en tant que ressource pour l'action publique.

Ce changement de statut de la visioconférence s'exprime aussi à travers le fait qu'elle est investie comme une ressource disponible, mobilisable dans le cours normal, ordinaire de l'activité judiciaire, par les praticiens. La possibilité de témoigner sous X, prévue par les textes juridiques, est concrètement permise par l'utilisation d'un équipement de visioconférence. En septembre 2006 et en septembre 2007, deux témoignages ont été déposés par un système de visioconférence avec floutage de la voix et de l'aspect du témoin dans des audiences correctionnelles, le premier dans le cadre d'une affaire de trafic de drogue et d'enlèvement et le second dans le cadre de l'affaire dite des Tarterêts où des CRS avaient été agressés. C'est ici un contexte nouveau de développement de la visioconférence. Par ailleurs, la visioconférence a été utilisée à plusieurs reprises pour permettre le témoignage de la victime de l'incendie d'un bus à Marseille depuis la salle de bibliothèque du palais de justice où se tenait l'audience. C'est une autre exploration de ce que ce dispositif peut permettre de faire en contexte juridictionnel. Or, compte tenu de l'importance accordée aujourd'hui aux victimes dans les procédures pénales et de l'idée communément partagée qu'il convient d'éviter de superposer un nouveau trauma-

tisme potentiel (celui du procès) au traumatisme déjà vécu, c'est une autre ligne de fuite et de montée en charge possible de la visioconférence. Cette ressource a également été utilisée par les toutes récentes commissions pluridisciplinaires des mesures de sûreté. Alors que certaines de ces commissions traitent les cas de détenus sur dossier, d'autres se sont saisies de façon autonome du dispositif disponible pour permettre une audition des détenus et un échange à distance avec eux.

On pourrait donc être tentés de conclure que, s'agissant de la France, la généralisation de la visioconférence s'effectue lentement mais sûrement... Or, cela n'est pas si simple. Si jusque-là la visioconférence s'était développée sans faire l'objet de trop de controverses, ou seulement dans des cercles spécialisés, comme le Conseil d'État pour Saint-Pierre-et-Miquelon, ou seulement sur des secteurs de l'action publique déjà constitués et structurés, une controverse publicisée et non limitée aux seuls acteurs judiciaires directement concernés a émergé, ce qu'elle peut produire reste ouvert.

## Conclusion :

En dix ans, le statut de la visioconférence au sein des institutions de justice s'est considérablement transformé, et ce à différents égards. D'abord, un changement d'échelle

**En dix ans, le statut de la visioconférence au sein des institutions de justice s'est considérablement transformé, et ce à différents égards.**



est intervenu en quelques années, la visioconférence étant passée, pour le dire vite, du cas anecdotique de Saint-Pierre-et-Miquelon à une dimension transversale dans le champ judiciaire. Ensuite, la visioconférence a non seulement essaimé mais elle a elle-même été consacrée comme un objectif de politique publique directement visé. La promotion de la visioconférence pour faciliter les échanges judiciaires et juridictionnels fait bien l'objet d'un investissement volontariste de plusieurs autorités publiques, le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Finances et du Budget qui pilote la RGPP. L'analyse du processus de genèse de ce dispositif rappelle cependant que la visioconférence a d'abord été portée par des acteurs de terrain très personnellement engagés dans un travail d'innovateurs. Ce n'est qu'ensuite que la visioconférence a été traduite comme une priorité de l'action du ministère de la Justice. Enfin, la visioconférence est devenue une ressource, un instrument d'action publique pour traiter des questions épineuses comme celle de la

réforme de la carte judiciaire ou celle autrement plus symbolique du traitement des étrangers en situation irrégulière.

Au fil de cette histoire, différents espaces et filières de production de l'innovation, d'abord distincts et cloisonnés, parfois concurrents, se sont connectés et sont devenus complémentaires, travaillant à une même cause, celle du développement de la visioconférence dans la justice. Ce faisant, des acteurs sont devenus de plus en plus centraux dans le jeu : leur pouvoir s'est renforcé, ils sont devenus des porte-parole de plus en plus visibles, de plus en plus officiels, de moins en moins contestés de la visioconférence, que ce soit à l'intérieur de la justice ou même à l'extérieur.

Au fil de cette histoire, c'est aussi la justice qui a changé : autour de la visioconférence, ont été redéfinis certains principes juridiques et certaines pratiques judiciaires, en particulier celle de l'audience en tant que moment d'interaction sociale et en tant que moment judiciaire...