

Paris, le 19 mai 2026

## **NOTE SUR LES EXTRACTIONS JUDICIAIRES**

### **Audition Inspection Générale de la Justice du 19 mai 2026**

La réforme initiée en 2010 a transféré la charge des extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice (administration pénitentiaire). Son bilan est désastreux : faute d'effectifs suffisants, l'administration pénitentiaire est incapable d'exécuter l'ensemble des réquisitions adressées par les magistrats. Depuis 2010, les difficultés d'exécution des extractions judiciaires obligent à repenser le dispositif.

#### **1. LE CONSTAT D'EMPECHEMENT ACCABLANT**

Le transfert de charge des missions d'extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice a été décidé en septembre 2010, avec un principe de reprise échelonnée par région. Il fut à l'époque mis en oeuvre au prix d'un sous-dimensionnement des effectifs avec le transfert de 800 postes en 2010 alors que 3.000 policiers et gendarmes étaient auparavant chargés de cette mission. Le transfert d'emplois nécessaire était à l'évidence insuffisant puisqu'en novembre 2013, il a été réévalué à 1.200 postes.

En novembre 2015, l'effort et la volonté d'améliorer la situation se sont de nouveau concrétisés par la création de 450 emplois supplémentaires, dans le cadre du Plan de lutte anti-terroriste (PLAT 2).

Pour autant, les problèmes ont persisté et se sont aggravés : selon les chiffres du ministère, pour l'année 2016, le nombre d'extractions judiciaires requises s'élevait à près de 65.244 (en 2015 : 36.351) sur l'ensemble des régions reprises, dont 45.119 réalisées, 6.640 annulées, et 13.479 non exécutées (soit environ 21 % ; en 2015 : 11 % non exécutées)

Les situations sont également différentes selon les régions : par exemple, 5 % d'"Impossibilité de faire" en Midi-Pyrénées, 41 % en Bretagne (départements 22, 29, 35, 56). Dans certaines juridictions, plus de la moitié des extractions ne sont pas exécutées, avec toutes les conséquences possibles pour la suite des procédures. Des remises en liberté intempestives ont eu lieu, dans la mesure où les services de police et de gendarmerie ne sont plus toujours en mesure de pallier les défaillances de l'administration pénitentiaire. Le nombre d'extractions non exécutées n'a pu être limité que grâce au concours régulier de la gendarmerie et de la police dans des conditions souvent très difficiles compte tenu de la perte des effectifs et des matériels dédiés à cette mission après transfert de celle-ci à l'administration pénitentiaire. La circulaire du 24 juin 2024 relative à la reprise définitive des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la Justice et la procédure exceptionnelle de recours des forces de sécurité intérieure subordonnait le recours aux forces de sécurité intérieure à un visa préfectoral. Le Conseil d'Etat, dans son arrêt du 11 mars 2026 a invalidé partiellement la circulaire et confirmé l'incongruité de ce visa pour l'exécution d'une décision judiciaire en méconnaissant les dispositions du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article D.57 du Code de procédure pénale.

Cette carence entraîne des conséquences dramatiques : allongement des procédures en raison de renvois forcés, ou remises en liberté injustifiées du fait du dépassement des délais d'audience.

Enfin, les escortes pénitentiaires doivent parfois parcourir plusieurs centaines de kilomètres pour des audiences ne durant que quelques minutes.

## **2. LES ACTEURS CONFRONTES A DES DIFFICULTES MATERIELLES OU DE MOYENS**

### **2.1. Un manque de moyens**

Après le drame de mai 2024 où deux agents pénitentiaires ont été assassinés, le protocole d'Incarville, signé le 13 juin 2024 par le Garde des Sceaux et les organisations syndicales, comprend 33 mesures structurées autour de cinq axes, notamment : la sécurisation du parc de véhicules (banalisation, vitrages renforcés, gyrophares), avec l'acquisition de 232 véhicules supplémentaires en 2025 ; et la refonte de la doctrine d'escorte avec les forces de sécurité intérieure.

À compter de février 2025, une nouvelle doctrine d'emploi a été publiée, prévoyant désormais six niveaux d'escorte en fonction de la dangerosité de la personne détenue et des risques attachés à son déplacement.

La création de 447 emplois était prévue pour 2024, dont 217 résultant de la reprise par l'administration pénitentiaire des missions d'extraction judiciaire. Pour 2025, le budget de l'administration pénitentiaire a augmenté de 5,5 %, soit 254 millions d'euros supplémentaires, notamment pour financer le protocole d'Incarville sur la sécurisation des extractions judiciaires. Pour autant, les besoins en effectifs et l'implantation territoriale de l'ARPEJ et des PREJ restent dramatiquement sous-évalués.

Par ailleurs, dans les juridictions, les magistrats "référént extractions" (parquet et siège) sont souvent mobilisés à tiers temps sur la gestion logistique des extractions au lieu d'exercer leurs missions juridictionnelles.

### **2.2. Des extractions toujours complexes alors que le recours à la visioconférence reste difficile**

Les difficultés d'extraction perdurent malgré l'usage de la visioconférence et les efforts de régulation opérés. Le taux de réquisitions d'extraction à enjeu procédural majeur progresse mécaniquement depuis plusieurs années, principalement du fait de l'impossibilité de repousser des actes sans remise en liberté automatique. La gestion des demandes d'extraction est lourde et compliquée pour les greffes des juridictions. Ce sujet est chronophage pour les référént extractions qui sont très sollicités.

Le Code de procédure pénale prévoit le recours à la visio-audience (articles 706-71, 706-71-1) notamment :

- pour la comparution du prévenu devant le tribunal correctionnel avec l'accord du procureur de la République et des parties ;
- à l'interrogatoire de l'accusé par le président de la Cour d'assises ;
- pour l'audition ou l'interrogatoire d'un détenu par le juge d'instruction ;
- pour le débat contradictoire préalable à la prolongation de la détention provisoire devant le juge des libertés et de la détention et les audiences relatives au contentieux de la détention provisoire devant la chambre de l'instruction ;
- avec la possibilité pour le détenu de s'y opposer dans certains cas (placement en détention provisoire, prolongation de la détention provisoire, absence de comparution en présentiel dans les 4 ou 6 mois précédents) et, pour le juge, celle de passer outre un éventuel refus du détenu si "*son transport paraît devoir être évité en raison de risques graves de trouble à l'ordre public, d'évasion*".

Les professionnels de terrain, et notamment un grand nombre de magistrats, ne sont pas opposés par principe à l'usage de la visio-conférence. Ils l'utilisent déjà en de nombreuses occasions mais ils relèvent que les

conditions matérielles restent trop souvent déficientes : matériels peu fiables, locaux d'audition en détention non isolés, circulation des détenus et connexions non fluides et instables, organisations internes inadaptées, ce qui entraîne des pertes de temps, des renvois avec extractions et génèrent des risques juridiques (dépassement de délais; remise en liberté) facilement exploités dans les dossiers les plus sensibles.

Surtout, les réquisitions d'extractions judiciaires issues de la procédure de comparution préalable (article 396 du Code de procédure pénale) sont les plus désorganisantes pour l'administration pénitentiaire, les autres forces de sécurité intérieure devant tenter de servir de variable d'ajustement en cas d'impossibilité de faire, et obligent trop souvent les parquets à prioriser des extractions à enjeu majeur.

### **2.3. Des obstacles persistants**

Si le nombre de remises en liberté pour des difficultés d'extractions semble pouvoir se réduire, sur le terrain, la réalité est implacable :

- Les juridictions n'ont toujours pas accès au module statistique de ROMEO ;
- Les juridictions doivent prioriser entre extractions à "enjeux procéduraux majeurs" et autres demandes ;
- Des magistrats du parquet et du siège sont mobilisés sur la gestion logistique des extractions au lieu d'exercer leurs missions juridictionnelles ;
- L'une des difficultés majeures constatée est la quasi-absence d'extractions pour les détenus pour autre cause, leur comparution ultérieure étant ainsi compromise après leur levée d'écrou ;
- Les refus d'extraction pèsent sur la politique pénale des parquets ;
- Des audiences sont renvoyées à répétition, désespérant victimes et prévenus qui attendent Justice ;
- Des délais s'allongent indéfiniment et des risques sécuritaires augmentent de fait, y compris des risques d'évasion dans et hors juridictions ;
- La qualité des équipements de visioconférence n'est pas assurée dans toutes les juridictions.

## **3. LES PROPOSITIONS D'UNITE MAGISTRATS**

Le nombre de détenus, l'insuffisance des moyens alloués à l'administration pénitentiaire pour exercer leurs missions dans des conditions de sécurité adaptées, sont soulignés dans les rapports récents (*Evaluation sur le transfert de la charge des missions d'extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice à l'achèvement du cycle de reprise des régions*, avril 2021 ; *Rapport d'information sur les transfèrements et extractions* déposé le 07 janvier 2026 par les députés Romain BAUBRY et Ian BOUCARD). Une réponse institutionnelle acceptable est attendue pour traiter le problème structurel d'organisation et de moyens.

### **3.1. Se donner les moyens d'une plus grande utilisation de la visioconférence**

Le développement juridique du recours à la visioconférence nécessiterait des moyens supplémentaires et comporterait aussi des limites.

#### **3.1.1. Un cadre juridique favorable**

Dans le cadre actuellement contraint du droit, notamment lorsqu'elle peut être ordonnée sans l'accord du détenu, la visioconférence doit être privilégiée.

Dans deux décisions n° 2011-631 du 09 juin 2011 et n° 2018-770 du 06 septembre 2018, le Conseil constitutionnel a considéré que ne méconnaissent pas le droit à un procès juste et équitable ou les droits de la défense les dispositions permettant, dans certaines situations, l'audition ou la comparution de personnes par un moyen de communication audiovisuelle, au regard des objectifs poursuivis par le législateur de bonne administration de la justice ou de bon usage des deniers publics.

Dans son avis du 21 février 2018 sur le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif, le Conseil d'État a estimé que le recours élargi à la vidéo-audience, même sans le consentement du

demandeur, ne se heurte pas à un obstacle de principe, de nature constitutionnelle/conventionnelle en ce que si les exigences d'un procès juste et équitable supposent que le justiciable puisse participer de manière personnelle et effective au procès, ce droit peut être aménagé pour poursuivre des objectifs légitimes aux plans constitutionnel/conventionnel de bonne administration de la justice ou de bon usage des deniers publics.

Dans un document THEME CLE Article 6 (volet pénal) Audiences par vidéoconférence mis à jour le 31 août 2025, la Cour Européenne des Droits de l'Homme rappelle les principes fondamentaux de sa jurisprudence concernant la participation d'un accusé à une audience par visioconférence (*arrêt Marcello Viola c. Italie, 2006, § 67 ; Alppi c. Finlande (déc.), 2023, §§ 21-22*) :

- La participation de l'accusé aux débats par vidéoconférence n'est pas, en soi, contraire à la Convention ;
- La visio-audience doit, dans chaque cas d'espèce, poursuivre un but légitime (la défense de l'ordre public ; la prévention du crime et la protection des droits à la vie, à la liberté et à la sûreté des témoins et des victimes des infractions ; le respect de l'exigence du "délai raisonnable" ; réduire la propagation de la Covid-19) ;
- Les modalités de déroulement de cette mesure doivent être compatibles avec les exigences du respect des droits de la défense, tels qu'établis par l'article 6 de la Convention ;
- Le respect des garanties procédurales pertinentes doit être assuré : le détenu doit être en mesure de suivre la procédure, d'être entendu sans empêchements d'ordre technique et de communiquer de manière effective et confidentielle avec son avocat (*Grigoryevskikh c. Russie, 2009, § 83*).

Il ressort de la jurisprudence de la CEDH que :

- les autorités internes doivent fournir des raisons suffisantes lorsqu'elles décident de faire participer un accusé à une audience par visioconférence ;
- lorsqu'il s'agit d'une audience au cours de laquelle il doit être statué sur le placement en détention provisoire ou la prolongation de la détention provisoire, le détenu peut, lorsqu'il est informé de la date de l'audience et du fait que le recours à ce moyen est envisagé, refuser l'utilisation d'un moyen de télécommunication audiovisuelle, sauf si son transport paraît devoir être évité en raison des risques graves de trouble à l'ordre public ou d'évasion ou de sa particulière dangerosité.

Le 12 juin 2025, le Conseil constitutionnel a invalidé les dispositions de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic relatives à l'instauration du principe des auditions et des audiences par visio-audience. Pour autant, à la lecture des décisions du Conseil, il paraît juridiquement possible d'envisager une extension du domaine de la visio-audience en respectant les conditions suivantes :

- La possibilité pour le détenu concerné par un système de visio-audience de principe, de solliciter, tout comme peuvent le faire le parquet et le juge d'office, sa présence physique ;
- L'ajout d'un délai au-delà duquel une comparution personnelle physique ne peut être écartée ;
- Une motivation dédiée rapportant l'impossibilité matérielle de présentation pour les détenus outre-mer.

### 3.1.2. Un outil indispensable pour la sécurité

La visioconférence constitue un outil indispensable pour assurer la sécurité des professionnels et des citoyens.

Un recours accru à la visioconférence est préconisé pour limiter des déplacements souvent risqués et coûteux. La circulaire du 1<sup>er</sup> août 2024 relative au recours à la visioconférence en matière pénale rappelle la nécessité de délocaliser certains actes juridictionnels au sein des établissements pénitentiaires, et recommande le recours à la visioconférence notamment pour les détenus particulièrement signalés, qui présentent un risque d'évasion ou de trouble grave à l'ordre public, ou lorsque les enjeux procéduraux sont faibles.

En Italie, les audiences pour les détenus les plus dangereux se déroulent directement dans les établissements pénitentiaires par visioconférence, ou par le déplacement des magistrats sur place - une approche qui a démontré son efficacité en réduisant les risques liés aux transferts.

### 3.2. Développer le déplacement sous conditions des magistrats et des greffiers

Des déplacements des magistrats instructeurs et des greffiers sur les établissements pénitentiaires peuvent être envisagés mais uniquement sous certaines conditions : possibilité d'être véhiculés de manière sécurisée, proximité de l'établissement pénitentiaire, audition simple, construction ou aménagement de salles d'audition sur les domaines pénitentiaires, respect de la confidentialité, moyens informatiques sécurisés.

En toute hypothèse, ils ne doivent en aucune manière être un moyen de pallier les difficultés structurelles des extractions judiciaires et le déplacement ne pourrait intervenir que de manière ponctuelle et sans être imposé aux magistrats. Nous préconisons à cet égard, l'élaboration d'un protocole national qui, décliné localement, permettrait ces déplacements dans des conditions adaptées. Cette possibilité doit, en toute occurrence, être envisagée avec toutes les précautions juridiques utiles afin de ne pas fragiliser encore davantage la procédure face à une criminalité organisée particulièrement offensive.

En Italie, les audiences pour les détenus les plus dangereux se déroulent directement dans les établissements pénitentiaires, soit par visioconférence, soit par le déplacement des magistrats sur place - une approche ayant démontré son efficacité en réduisant les risques liés aux transferts.

### 3.3. Assurer le partage d'informations

Des progrès en matière de partage d'informations entre les juges et l'administration pénitentiaire sont indispensables, cette recommandation ayant été mentionnée dans le Rapport de l'inspection de fonctionnement suite à l'attaque du convoi pénitentiaire du 14 mai 2024.

Nous préconisons depuis longtemps des régimes d'incarcération différenciés adaptés aux profils des détenus, sur le modèle italien qui a notamment créé une unité pénitentiaire spécialisée (le G.O.M.) pour prendre en charge les profils les plus dangereux.

En toute hypothèse, l'axe à privilégier doit porter sur un meilleur profilage des détenus, la détermination d'une dangerosité particulière ne pouvant résulter que d'une culture du partage d'information et notamment du renseignement dans le cadre d'une instance dédiée entre magistrats, autorité préfectorale, forces de sécurité intérieure et administration pénitentiaire.

### 3.4. Réaliser un audit annuel

Au-delà du changement des pratiques professionnelles, la question des effectifs et de la localisation des PREJ reste une priorité. Le service des extractions judiciaires, sous dimensionné depuis l'origine, a été organisé de manière inadaptée. Les chiffres de de l'ARPEJ (Autorité de Régulation et de Programmation des Extractions Judiciaires) couplés à celui des "IDF" (impossibilité de faire), révèlent en effet une situation subie qui ne satisfait personne : ni l'administration pénitentiaire ni les juridictions.

Il convient de consolider les statistiques de l'ARPEJ en les complétant par celles des Cours d'appel afin d'étudier la pertinence nationale du dispositif articulé autour :

- des extractions judiciaires : nombre, origine juridique et géographique, cadre, distances, durées et nombre d'IDF, demandes de soutien des forces de sécurité intérieure, incidents, difficultés solutionnées ;
- de l'utilisation de la visioconférence : nombre, cadre juridique, utilisateurs, incidents.

Afin de renvoyer une image non faussée de la situation aux décideurs, il convient de préciser dans ces statistiques le nombre d'IDF évitées suite à des demandes de report d'actes et de renvoi d'audience. Par ailleurs, ces statistiques doivent être augmentées d'observations littérales et chiffrées faisant état des conséquences de ces reports et renvois en termes d'allongement des procédures et de temps de travail magistrat-greffier-agent.

\*\*\*\*\*

Les extractions judiciaires constituent un problème structurel persistant en France, marqué par un sous-effectif chronique et des inégalités territoriales importantes.

La solution pérenne passe par une combinaison de réduction du nombre d'extractions physiques (via la visioconférence qui permet aussi de réduire les délais liés aux transferts des détenus, et donc d'accélérer les procès), d'une meilleure organisation des escortes, du développement de déplacements des magistrats, et d'un renforcement des moyens humains et matériels, dans un contexte où les résultats restent encore très inégaux selon les territoires.