

## « Le triptyque juge unique, procédure écrite, dématérialisation va transformer le rapport à la justice civile »

Issu de Petites affiches - n°119 - page 3

Date de parution : 15/06/2020

Id : LPA154p2

Réf : LPA 15 juin 2020, n° 154p2, p. 3

### Auteurs :

Jean-Paul Jean, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, secrétaire général de l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF)

Propos recueillis par Olivia Dufour

L'Union européenne, pour l'Europe des 28, la CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice) pour les 47 pays du Conseil de l'Europe et l'AHJUCAF (Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français) ont collecté des informations sur le fonctionnement de la justice depuis le début de la pandémie. Jean-Paul Jean, président de chambre honoraire à la Cour de cassation et secrétaire général de l'AHJUCAF a procédé à l'analyse de ces données. Il a accepté de les commenter pour les Petites Affiches.

NDLR – Son dernier ouvrage paru s'intitule : « Juger sous Vichy, Juger Vichy », (J-P. Jean dir.), préface de Robert Badinter, AFHJ, La Documentation française, 2018.

## Les Petites Affiches

La plupart des pays semblent avoir adopté des législations d'exception, quels sont les domaines dans lesquels elles sont intervenues principalement ?

### Jean-Paul Jean

Les législations évoluent rapidement pour s'adapter aux stades successifs de la pandémie. Tout au long du mois de mars, la plupart des pays ont adopté un texte législatif d'urgence sanitaire limité dans le temps et renouvelable, transférant au pouvoir exécutif l'instauration de mesures de police restreignant la liberté de circuler, interdisant les rassemblements, imposant des fermetures administratives et créant des délits et contraventions pour le non-respect de dispositions sanitaires. Les régimes les plus autoritaires comme la Turquie, la Hongrie, la Pologne, l'Algérie en ont profité pour renforcer leur pouvoir sur les oppositions en s'attaquant aussi à la liberté d'expression et aux réseaux sociaux.

En Europe, seuls le Danemark et la Suède n'ont pris aucune disposition législative particulière, les Pays-Bas ayant laissé les autorités régionales prendre les mesures d'urgence adaptées aux situations locales. C'est aussi aux Pays-Bas qu'ont été prononcées le moins de contraventions pour infractions aux mesures de confinement soit, début mai, 8 800 amendes contre 27 000 en Belgique, 837 000 en Espagne et 915 000 en France (1,1 million au 11 mai 2020).

En Afrique de l'Ouest, le Sénégal et la Mauritanie ont pris très tôt des mesures strictes, tout comme le Maroc où le décret-loi du 23 mars 2020 a autorisé le gouvernement à prendre toute mesure nécessaire pour empêcher l'aggravation de l'épidémie. Toute personne qui ne se conforme pas aux commandements des autorités, dont le confinement à domicile et l'obligation de porter un masque sur la voie publique, encourt une peine de trois mois d'emprisonnement et une amende de 1 300 dirhams, de même que celui qui entrave, conteste ou incite à enfreindre ces décisions. Le gouvernement algérien a criminalisé la diffusion de « fake news » portant atteinte à l'ordre public et à la sécurité, l'atteinte à la sûreté de l'État et à l'unité nationale, a aggravé les peines pour outrage et agression vis-à-vis des imams, la profanation de lieux de culte publics, ainsi que l'amende pour violation des règlements émanant de l'administration. Concernant les pays du Maghreb on mesure la différence avec la Tunisie où le Premier ministre ne dispose que d'un droit délégué de légiférer par ordonnance pendant un mois renouvelable dans un certain nombre de matières dont les libertés individuelles et la justice (article 70 de la Constitution) ce, avec l'aval du Conseil de la magistrature obligatoirement consulté pour tout projet de loi qui concerne le domaine judiciaire.

## LPA

Il existe des différences culturelles fortes entre les pays...

### J.-P. J.

Oui et c'est également la façon dont l'État s'est imposé ou a appelé à la responsabilité des citoyens qui est intéressante. Ainsi, la différence d'approche entre l'Allemagne et la France saute aux yeux : « Merkel parle à des adultes, Macron à des enfants », pour reprendre l'expression de Johann Chapoutot. L'administration française a présenté comme une performance une cascade de textes produits en un temps record, tandis que d'autres pays se sont contentés d'énoncer des normes et lignes directrices claires, laissant les acteurs locaux et les juges les adapter au mieux face aux réalités des situations. La façon dont se construit la sécurité du droit est révélatrice. En France, la confusion résultant de l'inutile complexité des versions successives des ordonnances et textes relatifs à la détention provisoire aurait pu être évitée si avait été rappelé immédiatement le principe évident selon lequel seul un juge peut prononcer ou renouveler un titre de détention, les modalités procédurales du débat contradictoire devant évidemment s'adapter aux conditions résultant des contraintes temporaires de l'urgence sanitaire ; il a fallu attendre la décision de la chambre criminelle du 26 mai pour cela.

## LPA

**Quelles sont les principales dispositions procédurales partagées par les différents pays européens ?**

**J.-P. J.**

La question essentielle posée partout, notamment par les avocats, était celle des délais de procédure alors que les tribunaux ne pouvaient plus fonctionner ou bien tournaient au ralenti, en « mode dégradé ». Là encore, la théorie des circonstances exceptionnelles liées à la situation sanitaire permet de reporter les délais légaux pour ne pas priver le justiciable de l'effectivité du droit fondamental d'accéder à la justice. Pour les dossiers en cours, la plupart des pays ont pris des dispositions légales spécifiques afin de proroger les délais de procédure, pour certains dans le cadre de l'état d'urgence déclaré (Espagne, France, Italie, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie...). Au Portugal, les circonstances exceptionnelles résultant de l'épidémie ont conduit à la suspension de tous les délais de prescription et des délais butoirs. En Lituanie, le Conseil de la magistrature a recommandé aux juges d'apprécier au cas par cas l'impact sur le déroulement de la procédure des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. En Hongrie, pour admettre la non-expiration d'un délai, la seule exception que peut retenir le juge est que l'acte procédural n'ait pas pu être délivré par écrit ou transmission électronique.

**LPA**

**La France s'est illustrée sur le terrain carcéral en prenant des décisions fortes qui ont entraîné une baisse significative de la surpopulation carcérale. D'autres pays ont-ils mené des politiques similaires ?**

**J.-P. J.**

C'est la situation dans les prisons italiennes en janvier qui a servi d'alerte avec la flambée de virus en Lombardie et la révolte dans la prison de Modène (Émilie-Romagne) le 8 mars, qui a fait 9 morts, tous toxicomanes ayant pris d'assaut la pharmacie et absorbé des doses létales de méthadone. À Rieti, en Toscane, 4 autres détenus sont décédés dans les mêmes conditions. L'expérience des professionnels de santé italiens en prison a inspiré les mesures préconisées par l'OMS le 29 mai sur la prévention et la lutte contre la Covid-19 dans les lieux de détention, mesures qui ont aussi été efficaces en France pour éviter les flambées d'infection.

La suspension et la non-exécution des courtes peines d'emprisonnement, le recours aux mesures d'aménagement pour accélérer les sorties, ont été fréquentes. En France, ces mesures, anticipées par les juges de l'application des peines, les parquets, les chefs d'établissement et les services de probation et d'insertion, ont été amplifiées par l'ordonnance du 25 mars 2020, ce qui a permis de passer de 72 599 personnes détenues au 8 mars à 59 903 au 5 mai 2020, soit 12 596 de moins en sept semaines, alors que leur nombre avait progressé de 4 500 sur les cinq dernières années. Cette baisse spectaculaire est due pour moitié à la diminution des entrées en détention provisoire, conséquence mécanique de la baisse de certaines formes de délinquance durant la période de confinement.

Beaucoup de pays ont libéré rapidement nombre de détenus selon des modalités comparables, comme la Belgique avec environ 1 000 personnes en moins en un mois pour arriver à une population de 9 870 détenus, en excluant de ces mesures les condamnés à une peine supérieure à dix années, les condamnés pour faits de terrorisme, infractions à caractère sexuel, les condamnés en situation administrative irrégulière, la décision étant réversible lorsque « le condamné met gravement en péril l'intégrité physique ou psychique de tiers ». Des États autoritaires se sont résolus à des libérations. Ainsi la Pologne a suspendu temporairement l'exécution des peines de prison de moins de trois années le temps de l'épidémie, exception faite des récidivistes, des délinquants professionnels et des membres de groupes terroristes. En Turquie, qui compte 300 000 détenus, les libérations de plusieurs dizaines de milliers, décidées du fait du Covid-19, ont exclu les opposants au régime incarcérés pour délit d'opinion et toutes les victimes de la répression massive du régime Erdogan. Partout le recours au bracelet électronique a été étendu.

**LPA**

**Durant le confinement, des voix se sont élevées pour appeler à la régularisation des sans-papiers. À part le Portugal, à votre connaissance d'autres pays ont-ils fait ce choix ?**

**J.-P. J.**

Seul le Portugal semble avoir pris rapidement une mesure de régularisation des étrangers en situation irrégulière. La France, qui a tardé à fermer les centres de rétention, a prolongé les délais de validité des titres de séjour, mais les difficultés liées à l'enregistrement des demandes d'asile et l'arrêt total du fonctionnement de la Cour nationale du droit d'asile sont venus aggraver une situation déjà très obérée. L'Italie vient de décider aussi une vaste mesure de régularisation notamment pour ceux qui constituent la main-d'œuvre des récoltes. Cela correspond d'abord à une logique économique comme pour l'Allemagne qui a fait venir comme chaque année des travailleurs saisonniers de Pologne ou de Roumanie pendant le confinement.

**LPA**

**Durant le confinement, la France a opté pour le maintien d'un service minimum dans les contentieux d'urgence. Qu'en est-il des autres pays ? Certains ont-ils opéré des choix inattendus ?**

**J.-P. J.**

Tous les pays ont restreint l'activité des tribunaux du fait des mesures de confinement, et donc opéré des choix de contentieux estimés prioritaires. Ainsi, la suspension des délais n'est-elle pas applicable dans certains cas, les plus fréquemment cités touchants à la protection des personnes : les mineurs, avec le respect des mesures provisoires en cas de conflit parental, les victimes de violence domestique (Bulgarie, Espagne, France, Italie), les personnes en hospitalisation psychiatrique forcée (Autriche, Italie). Cela concerne aussi la préservation des preuves (Bulgarie Slovénie), les affaires relatives aux fausses informations relatives à l'épidémie étant parfois expressément prévues comme devant être traitées prioritairement (Serbie,

Slovénie).

Dans tous les pays européens, le service minimum d'audiences pénales est consacré essentiellement aux personnes arrêtées ou détenues (Autriche, Grèce, Portugal) et aux poursuites visant le non-respect des mesures décidées par les autorités pour prévenir la diffusion du Covid-19 (Bosnie-Herzégovine, Serbie).

La formulation des priorités peut être plus large. En Pologne, la priorité donnée aux affaires est à apprécier au regard de l'importance de l'intérêt public ou privé en jeu, ou s'il y a risque de causer un dommage sérieux à la vie humaine ou animale ou un dommage matériel irréparable.

## LPA

**Quels sont les pays les plus avancés en télétravail ? Qu'en est-il de l'usage de la visioconférence qui semble être la grande gagnante de cette crise ?**

**J.-P. J.**

Les crises sanitaires accroissent les inégalités tout en provoquant de profonds changements sociaux. La pandémie de Covid-19 constitue à la fois un révélateur du niveau actuel d'utilisation des nouvelles technologies dans les juridictions et un accélérateur qui va faire basculer les systèmes judiciaires vers leur usage massif. Pour accélérer le retour à une situation acceptable dans les délais de jugement, le triptyque juge unique, procédure écrite, dématérialisation va transformer le rapport à la justice civile, donc aussi le métier d'avocat avec le recul de l'oralité et du rapport humain, malgré le souhait récurrent du justiciable de « pouvoir s'expliquer devant son juge ».

Les systèmes de justice les plus avancés dans l'organisation du travail à distance et en mode de gestion dématérialisée étaient les mieux préparés à la gestion de cette crise. La visioconférence est ainsi le mode privilégié des débats judiciaires dans les pays baltes, Estonie, Lettonie, Lituanie, ou en Slovénie, avec des dispositifs associant les avocats, huissiers et notaires.

L'usage massif du recours au télétravail pour les magistrats et greffiers ressort de la vision concrète partagée par les praticiens correspondants de la CEPEJ. Ainsi, la Norvège, par ailleurs pionnière en politique de qualité, pratique le tout digital, la gestion administrative et budgétaire dématérialisée, les audiences en visioconférence, les décisions collégiales n'étant plus validées que par le président de la juridiction avec signature scannée avant d'être enregistrées électroniquement. Les documents ne peuvent être transmis que par voie électronique (Azerbaïdjan) et sont pratiqués les auditions à distance des témoins et des parties (Arménie, Slovénie). En Allemagne, les juridictions du travail et des affaires sociales ont continué à pouvoir fonctionner malgré la pandémie, les juges siégeant et entendant les parties et leurs conseils par visioconférence, ordonnant le huis clos pour des considérations sanitaires, le jugement n'étant pas prononcé en audience publique mais notifié.

## LPA

**Le recours à la visioconférence résout-il toutes les difficultés. ?**

**J.-P. J.**

Certainement pas. Il faut en préciser très clairement les modalités et les concilier au mieux avec les principes du débat judiciaire contradictoire.

En Espagne, les juges de permanence recourent massivement à la visioconférence, via Skype et WhatsApp le cas échéant, pour interroger les personnes détenues, le Tribunal supérieur de justice d'Andalousie ayant validé le recours à ce type de moyens non sécurisé. Le ministère de la Justice a équipé les tribunaux de 4 000 postes de télétravail avec service de maintenance à domicile pour assurer la continuité de leur activité pendant la phase de confinement. Mais la décision du Conseil général du pouvoir judiciaire (CSM) qui a laissé à chaque tribunal le soin de suspendre ou non les audiences non urgentes a été violemment critiquée par les associations de magistrats.

En Italie, le Conseil supérieur de la magistrature a diffusé une circulaire précisant les conditions de tenue de l'audience civile par visioconférence qui doit être réservée aux cas ne nécessitant pas la présence d'autres personnes que les avocats des parties. Mais ces modalités ne sont pas toujours mises en œuvre sans difficultés.

En Serbie, le 30 mars, les représentants du barreau ont protesté contre l'utilisation des procédures en ligne pour sanctionner le non-respect du confinement. Les juges utilisaient des applications comme Skype, procédé non prévu par la loi constituant une violation du droit à un procès équitable. En réponse, dès le 1<sup>er</sup> avril a été pris un décret précisant que lorsqu'une audience de détention présente un risque de diffusion du Covid-19, le juge peut décider d'utiliser des moyens de transmission du son et de l'image dans les cas où cela est possible techniquement.

La Turquie au système informatique très centralisé et peu soucieux des libertés utilise un système SEGBİS (*System of Video Conference and Records In Courts*) et UYAP (*National Judiciary Informatics System*) pour assurer la communication entre les juridictions et les parties sans présence physique. Mais cette centralisation informatique renforce aussi le contrôle sur chaque juge, après l'élimination par le régime de 4 500 magistrats.

## LPA

**Si la visioconférence et le numérique ne sont pas des remèdes miracles, que faut-il faire alors ?**

**J.-P. J.**

Cette question des outils informatiques ne peut pas se penser sans intégrer pleinement celle de la gestion des ressources humaines. En France le problème majeur aujourd'hui résulte de l'impossibilité du télétravail pour les greffiers (et surtout des greffières, dans une profession très féminisée) qui ont aussi la charge de leurs enfants non scolarisés, ne disposant pas d'ordinateurs portables de service et ne pouvant donc pas accéder, hors des ordinateurs fixes du palais, aux logiciels de gestion des dossiers. En région parisienne, si une permanence avec présence physique est assurée pour les dossiers urgents, les problèmes de garde d'enfants et de transport en commun, notamment pour les fonctionnaires qui résident en banlieue du fait du coût du logement à Paris, ont eu pour conséquence que si les juges ont rédigé leurs jugements et les procureurs assurés le règlement des dossiers d'instruction en télétravail à leur domicile, les greffiers ont été bloqués dans leurs activités. Le stock d'affaires à audier vient donc se cumuler avec

celui accumulé en conséquence de la grève des transports puis de celle des avocats. S'y ajoutent tous les courriers papier et électroniques non traités durant le confinement, plus les nouvelles affaires. N'en jetez plus... ! Le retour à un fonctionnement normal nécessitera une véritable mobilisation avec une programmation, des moyens nouveaux et sans doute des mesures transitoires radicales à négocier avec les avocats dont beaucoup de cabinets sont en grande fragilité. Ce moment pourrait offrir l'opportunité de construire enfin avec les avocats une politique judiciaire de mode alternatif de résolution des litiges où le retard français en Europe est relevé depuis longtemps.

## LPA

**Quelles sont les mesures les plus marquantes prises par les juridictions de la francophonie ?**

**J.-P. J.**

Là encore, cela dépend beaucoup des moyens dont disposent les juridictions, très inégaux selon les pays. Le Maroc et l'Algérie sont très bien équipés au niveau informatique et ont développé la visioconférence principalement pour les auditions et procès de détenus. La Tunisie, les pays d'Afrique de l'Ouest ou le Liban ne disposent pas de tels moyens techniques.

Pour éviter une dissémination du virus dans des prisons surpeuplées, les gouvernements ont décidé de libérer un nombre important de détenus *via* des mesures de grâce. Au Maroc, une grâce royale a été accordée le 5 avril à 5 654 détenus pour des libérations progressives. Dans le même temps, 251 mineurs placés ont été remis à leurs familles. Des décisions similaires ont été prises dans plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest, par exemple au Cameroun où un décret présidentiel du 15 avril 2020 a porté commutation et remise de peines, et au Niger où 1 500 détenus ont été libérés.

Les juridictions ont tourné au ralenti n'examinant que les urgences, encore plus durant la période de ramadan qui a coïncidé avec le confinement.

## LPA

**Au terme de ce tour d'horizon, comment positionneriez-vous la justice française parmi ses congénères ? Quels ont été selon vous les sujets sur lesquels elle s'est illustrée et ceux qui sont apparus en revanche comme problématiques ?**

**J.-P. J.**

En positif, je retiendrai la diminution drastique de la population carcérale dont il faut maintenir l'axe ; en négatif, l'incapacité à faire fonctionner les greffes en télétravail et la situation critique qui en résulte. Pour le reste, il est trop tôt pour établir sereinement plus qu'un état des lieux. Toute crise, et plus encore celle-ci, mérite une évaluation pour tirer positivement les leçons d'une expérience exceptionnelle, résultant des erreurs comme des réussites. Il n'y a pas de sujet tabou. Il faut éviter un collapsus judiciaire et donc reconstruire rapidement en commençant par les fondations, alors qu'il est trop facile de simplement dénoncer les dysfonctionnements, qui en France sont toujours ceux des autres. Les 47 États de la CEPEJ vont confronter prochainement le premier état de leurs visions de cette crise des systèmes de justice. Comme à l'hôpital, l'organisation fondée sur un management clair – définir d'abord qui est responsable de quoi, comme l'exigent nos collègues néerlandais – et la solidarité des personnels constituent des préalables nécessaires pour venir en appui d'une programmation de moyens matériels modernisés que la justice mendie depuis trop longtemps.

Issu de Petites affiches - n°119 - page 3

Date de parution : 15/06/2020

Id : LPA154p2

Réf : LPA 15 juin 2020, n° 154p2, p. 3

### Auteurs :

Jean-Paul Jean, président de chambre honoraire à la Cour de cassation, secrétaire général de l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF)

Propos recueillis par Olivia Dufour