





Les chantiers de **LA JUSTICE FRANÇAISE**

**Depuis l'an dernier,
le paysage judiciaire
évolue : tribunaux, formes
alternatives, justice des**

PAR **LOÏC SEEGER**, DOCTEUR EN DROIT
ILLUSTRATION **JOHANNE LICARD**

Selon les chiffres de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), la France accuse depuis longtemps dans ce domaine un retard par rapport aux autres membres du Conseil de l'Europe. En matière de budget alloué au système judiciaire, elle se trouve certes au-dessus de la moyenne des États européens, avec 69,50 euros par habitant contre 59,51 en moyenne, mais elle est loin de ses voisins : l'Italie consacre à la justice 83,20 euros par habitant, l'Espagne 92,60 euros, l'Allemagne 131,20 euros et la Suisse 220,60 euros. Surtout, la France est connue pour être le pays européen disposant du plus faible nombre de procureurs et compte un peu moins de 11 juges pour 100 000 habitants, contre 14 pour la Suisse et 24,5 pour l'Allemagne, là où la moyenne européenne est à 17. Pour autant, c'est notre pays qui doit gérer le plus grand nombre d'affaires, ce qui s'explique par le faible nombre de magistrats et un accès facilité à la justice.

Dans un discours sur la justice prononcé à l'université de Lille le 14 mars 2017, Emmanuel Macron, alors candidat à l'élection présidentielle, soulignait que « les citoyens veulent une justice accessible, compré-

hensible, rapide et égale pour tous », et annonçait vouloir réformer en profondeur ce troisième pouvoir de la République. Quatre ans plus tard, de nombreux chantiers ont été menés par le gouvernement, passant notamment par la loi de programmation et de réforme pour la justice du 23 mars 2019, dont l'objectif est de simplifier et clarifier les procédures ; de recentrer le juge sur sa fonction première ; de renforcer la proximité et la qualité de la justice ; d'apporter une meilleure protection aux victimes ; de lutter contre les incivilités du quotidien et de travailler durablement à la prévention de la récidive. Pour ce faire, la loi prévoit d'augmenter de 24 % le budget du ministère de la Justice pour la période 2018-2022, de créer 6 500 emplois et d'allouer pas moins de 530 millions d'euros à la transformation numérique du ministère. Ainsi, les recrutements effectués ont été de 1 100 en 2018, de 1 300 en 2019 et de 1 520 en 2020, avec un grand nombre d'emplois dans l'administration pénitentiaire ainsi qu'en juridiction (juges et greffiers), et plus faiblement dans les métiers en lien avec la jeunesse et l'administration centrale.

On peut dessiner succinctement quatre grands axes au vaste projet de réforme de la justice, qui se met en place en plusieurs phases : la réforme des juridictions, celle des procédures civile et pénale, celle de la justice pénale des mineurs et celle des professionnels du droit.

Réforme juridictionnelle

Depuis le 1^{er} janvier 2020, le tribunal d'instance et le tribunal de grande instance ont fusionné pour donner lieu au tribunal judiciaire : c'est désormais le tribunal de droit commun de première instance en matière civile, commerciale et pénale. Avant cette date, il existait un domaine général de compétence en fonction du seuil des litiges, permettant d'orienter l'affaire vers la juridiction de proximité, la juridiction

Quiz

1. Quel organe est né en 2020 de la fusion du tribunal d'instance et du tribunal de grande instance ?

- ☐ Le tribunal de moyenne instance
- ☐ Le tribunal judiciaire
- ☐ La Cour des comptes
- ☐ La cour de Versailles

2. En quelle année le système permettant de « plaider coupable » est-il apparu en France ?

- ☐ En 1945
- ☐ En 1981
- ☐ En 2004
- ☐ En 2016

1. C'est le tribunal judiciaire, qui fait désormais office de juridiction unique dans le domaine du droit commun.
2. C'est en 2004 qu'est apparu le « plaider coupable », qui permet de désengorger les tribunaux.

d'instance ou la juridiction de grande instance ; pour les deux dernières s'ajoutait une liste de domaines exclusifs quel que soit le montant. Aujourd'hui, tout le contentieux privé relève du tribunal judiciaire tant que la loi n'en attribue pas la compétence expresse à une autre juridiction (par exemple le conseil de prud'hommes, le tribunal de commerce, etc.). Cette réforme souhaite ainsi favoriser l'accès des justiciables à un « guichet unique » qui dispose de chambres spécialisées, comme les tribunaux de proximité, correctionnel et de police.

En matière de terrorisme, s'appuyant sur la création du parquet national financier (PNF) en 2014, le gouvernement a voulu renforcer le travail des magistrats. Le parquet de Paris est ainsi déchargé du sujet, qui est désormais traité par le parquet national anti-terroriste (PNAT), créé par la réforme de mars 2019 et entré en fonction le 1^{er} juillet de la même année : le PNAT est compétent pour la poursuite des infractions terroristes

IL SE PASSERA DU TEMPS
ENCORE AVANT QUE
LA JUSTICE DE L'HOMME
AIT FAIT SA JONCTION
AVEC LA JUSTICE.
VICTOR HUGO



et de crimes contre l'humanité, ainsi que pour les infractions relatives à la prolifération d'armes de destruction massive. Cette évolution fait suite à la vague d'actes terroristes ayant eu lieu en France depuis les attentats de janvier 2015 contre le journal satirique Charlie Hebdo et le magasin Hyper Cacher. Fort de vingt-huit magistrats, le PNAT instruit actuellement près de sept cents procédures judiciaires pour plus de quatre cent cinquante personnes mises en cause.

Enfin, toujours en matière pénale, la loi de programmation 2018-2022 avait vocation à proposer une alternative aux cours d'assises, jugées trop coûteuses et au délai de jugement trop long. Pour les remplacer, l'expérimentation d'une cour criminelle, exclusivement composée de magistrats professionnels, est en cours dans neuf départements volontaires depuis septembre 2019. Le gouvernement étudierait la possibilité d'étendre cette cour à un maximum de trente départements, voire à l'ensemble du territoire en raison de la crise sanitaire liée au Covid-19, qui a entraîné le report de plusieurs centaines de procès d'assises. L'objectif d'une telle réforme est double. Premièrement, elle souhaite rendre plus rapide le jugement des crimes afin de désengorger les tribunaux ; cela passerait par une réduction

*Eridessime Ignoscens
dace mnius, patia mo
mente, nes am inincum
audam mo imoraed
publis bonihi.*

du délai de comparution devant la cour à six mois à partir du renvoi par le juge d'instruction, contre un an aujourd'hui devant les cours d'assises ; mais aussi par une réduction de la durée des audiences, grâce la possibilité donnée aux magistrats d'accéder au dossier avant le procès. Deuxièmement, la réforme entend limiter la pratique de la correctionnalisation, qui consiste à retenir de la part du juge d'in-



● CORRECTIONNALISATION

En droit, c'est le fait de réduire un crime au rang de délit de telle sorte qu'il puisse être jugé par un tribunal correctionnel. Ce système est utilisé pour réduire les temps d'attente d'un jugement, mais il pousse aussi à minorer certains crimes dont la peine ne pourrait être supérieure à celle que peut attribuer un tribunal correctionnel.

truction une qualification moindre pour des faits de nature criminelle, afin de désengorger les cours d'assises au profit du tribunal judiciaire. Pour autant, une telle réforme n'est pas exempte de critiques : le principe de l'oralité des débats serait menacé en raison de la diminution du nombre de témoins et d'experts auditionnés au cours du procès. Et surtout, la disparition du jury populaire fait craindre un recul de la place des citoyens dans le fonctionnement de la justice. Dans l'histoire judiciaire française, le jury, au titre de l'intime conviction et de la représentation populaire, doit en effet permettre une indépendance de la justice, le peuple ayant la charge de reconnaître ou non une personne poursuivie comme étant coupable du crime pour lequel elle est poursuivie. Si les magistrats sont majoritairement favorables à cette réforme des cours d'assises, les avocats et les universitaires y critiquent une

atteinte aux droits de la défense et une trop grande rationalisation de la justice pénale.

Réforme procédurale

D'autres mesures ont été récemment mises en place dans un souci de désengorgement des tribunaux et de réduction des coûts, et une réforme des procédures civile et pénale est évoquée par le gouvernement et les parlementaires. On connaît depuis 2004 le système du « plaider coupable » en matière pénale, qui permet au procureur de la République de proposer dans le cadre d'une procédure pénale, directement et sans procès, une ou plusieurs peines à une personne qui reconnaît les faits qui lui sont reprochés. En pratique, on observe aussi le développement de modes alternatifs de règlement des différends dans le domaine civil : il s'agit de la conciliation et de la médiation. Portées par la loi du 23 mars 2019, elles permettent au juge de renvoyer une affaire à un médiateur judiciaire à tout moment du litige. Ces modes sont d'ailleurs rendus obligatoires pour des affaires en deçà de 5 000 euros ainsi que pour celles liées à un trouble de voisinage. Si une solution est trouvée entre les parties, le juge homologue l'accord en lui donnant la même force qu'un jugement. Pour autant, des difficultés de mise en œuvre demeurent en raison d'un nombre insuffisant de médiateurs et d'une réception timide de la part de certaines juridictions.

Dans cette logique d'un allègement du formalisme, la procédure tend vers un règlement dématérialisé et donc plus rapide des litiges de la vie quotidienne, grâce à un « portail du justiciable » sur Internet, sur lequel l'ouverture d'un compte permet aux particuliers de saisir certaines juridictions civiles en adressant une requête numérique et de suivre l'évolution de leur dossier sans avoir à se déplacer au tribunal. Quant à la procédure pénale, elle entend également évoluer afin de simplifier le traitement des affaires avec le déploiement, toujours grâce à la loi du 23 mars 2019, du dépôt de plainte ainsi que de la constitution de partie civile en ligne. Il n'existe à ce jour pas de retour

● **ÉRIC DUPOND-MORETTI**
(Né en 1961)

Avocat pénaliste pendant plus de trente-cinq ans, « EDM » est garde des Sceaux dans le gouvernement de Jean Castex depuis juillet 2020. Il s'est rendu célèbre pour avoir défendu, entre autres, Yvan Colonna, Abdelkader Merah, Bernard Tapie et Julian Assange.

PROCÉDURE PÉNALE

Ce terme désigne tout le processus juridique nécessaire menant de l'infraction à la peine, dont font partie la constatation de l'infraction, le rassemblement des preuves, la poursuite des auteurs et leur jugement par la juridiction compétente.

sur l'efficacité de ces moyens numériques.

Enfin, et au titre du droit à l'information des citoyens, les jugements vont peu à peu devoir être mis à la disposition du public à titre gratuit sous forme électronique : la justice étant rendue « au nom du peuple français », le gouvernement envisage que chacun y ait accès. Il souhaite aussi favoriser la retransmission en direct des procès ; cela est déjà permis depuis une loi de 1985 « pour la constitution d'archives historiques de la justice », mais ce principe a été élargi en 2019 concernant l'enregistrement des audiences des grandes affaires de terrorisme. Ainsi, le procès des attentats de Charlie Hebdo, de Montrouge et de l'Hyper Cacher a-t-il été filmé à l'automne 2020, en raison de son caractère historique. Une telle pratique existe déjà dans d'autres pays européens, à l'instar de l'Espagne, qui permet la diffusion des procès en direct à la télévision. Pour néanmoins éviter de faire de la justice une télé réalité, il serait possible de restreindre cette diffusion à plusieurs salles du même palais de justice ou dans différents tribunaux à travers le pays, ou par le biais d'une web TV réservée aux parties au procès. Pour autant, les avocats n'y sont pas favorables car cela pourrait avoir

*Eridessimelgnos scessen
dacemnius, patia mo
mente, nes am inincum
audam mo imoraed
publis bonihi.*

pour conséquence de violer la présomption d'innocence, chacun étant à même de se forger une opinion sur une affaire sans pour autant disposer de tous les éléments pour la comprendre.

Le ministre de la Justice Éric Dupond-Moretti souhaite aller plus loin. Il a ainsi annoncé en septembre et octobre 2020 la création de quatre commissions chargées d'envisager le futur de la justice en France :



la première concerne la justice économique ; la deuxième, la cour d'assises (sur ce sujet, la loi de programmation prévoit effectivement une réforme, mais le ministre souhaite semble-t-il envisager de nouvelles pistes puisqu'il serait désireux, a priori, de laisser les jurys dans ces procès) ; la troisième commission concerne la présomption d'innocence (dont la dernière réforme date d'il y a vingt ans) ; et la quatrième, les droits de la défense et le secret professionnel. Le ministre souhaiterait ainsi parvenir avant la fin du quinquennat à réformer en profondeur le procès pénal. Ces commissions devaient rendre leurs conclusions à la fin de l'année 2020, mais cela n'a pas été le cas... Les magistrats les ont accueillies très froidement car elles sont composées d'avocats. Quant à ces derniers, ils sont assez sceptiques sur ce qui pourrait en ressortir.

PRÉSUMPTION D'INNOCENCE

Principe selon lequel un individu suspecté d'une infraction ne peut être considéré comme coupable avant d'avoir été définitivement jugé comme tel par un tribunal. Il fait reposer sur l'accusation la charge d'apporter la preuve de la culpabilité d'un prévenu.

Réforme de la justice pénale des mineurs

Troisième pan de la réforme, l'évolution de ce pilier juridique qu'est l'ordonnance de 1945 sur la justice des mineurs. Le 31 mars 2021 est entré en vigueur le nouveau Code de la justice pénale des mineurs, réclamé de longue date par les professionnels du droit. Il remplace l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante – il faut dire que celle-ci a connu, tout au long de son application, plus d'une quarantaine de modifications. Ce nouveau code rappelle les principes généraux applicables à la justice des mineurs : primauté de l'éducatif sur le répressif, spécialisation de la justice des mineurs, atténuation de la responsabilité en fonction de l'âge, la majorité pénale restant fixée à 18 ans. Voulant protéger les plus jeunes, ce code introduit une présomption de non-discernement pour les mineurs

délinquants de moins de 13 ans, le juge devant alors motiver sa décision s'il souhaite poursuivre les faits incriminés.

Pour les mineurs, la procédure pénale est simplifiée pour la rendre plus réactive, en raccourcissant les délais d'audience : le juge des enfants (ou le tribunal pour enfants) va tout d'abord statuer sur la culpabilité du mineur délinquant et sur l'indemnisation du préjudice des victimes. S'il est reconnu coupable, une période de mise à l'épreuve éducative est ouverte durant laquelle le juge va lui imposer un suivi socio-éducatif pour le mettre à l'essai, apprécier une amélioration de son comportement et ainsi éviter la récidive. Une seconde audience prévoyant le prononcé de la sanction sera organisée et s'appuiera sur les éventuels progrès du mineur. Pour autant, une audience unique regroupant ces deux procédures pourra également être mise en œuvre, sous conditions, concernant les mineurs déjà connus des services judiciaires.

Un inter ici

Par ailleurs, la détention provisoire des mineurs est limitée aux faits les plus graves et aux mineurs réitérants, et les juges doivent privilégier le placement en centre éducatif fermé (CEF) plutôt que dans des établissements pénitentiaires pour mineurs et les quartiers mineurs des prisons pour adultes. Enfin, désormais, les parents sont informés de toutes les décisions prises concernant leurs enfants. En cas de carence parentale, une amende ou un stage de responsabilité pénale peuvent être prononcés à leur égard.

En 2018, Éric Dupond-Moretti militait pour la fermeture de l'École nationale de la magistrature (ENM), qui se situe à Bordeaux, pour la remplacer par une école de formation commune des magistrats et des avocats. En 2020, désormais ministre, il a nommé à sa tête sa consœur Nathalie Roret, vice-bâtonnière de

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Institution créée par la Ve République, dont le rôle est de vérifier la constitutionnalité des lois et règlements, c'est-à-dire leur conformité à la Constitution. Y siègent neuf membres nommés par le président de la République et ceux des chambres. Les anciens présidents peuvent en être membres de droit.

LA JUSTICE EST LA DISPOSITION CONSTANTE DE L'ÂME À ATTRIBUER À CHACUN CE QUI D'APRÈS LE DROIT CIVIL LUI REVIENT.
BARUCH SPINOZA



l'ordre des avocats de Paris : pour la première fois, l'institution est dirigée par une femme, et par une personne qui n'est pas magistrate. Cette nomination a irrité les juges, qui y voient une volonté de saper la formation qui est dispensée à l'ENM au profit d'un projet plus

**Eridessime Ignos scessen
dacemnius, patia mo
mente, nes am inincum
audam mo imoraed
publis bonihi.**

politique. En effet, Emmanuel Macron n'a pas caché sa volonté de réformer les écoles de la haute fonction publique, notamment l'ENA, en cherchant à rapprocher les deux écoles avec la mise en place d'un tronc commun. Amélie de Montchalin, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, est désormais chargée d'envisager les suites à donner à cette réforme qui pourrait toucher les professionnels du droit. En nommant, en janvier 2021, le juge Gilles Accomando à la tête de l'EFPB – l'école des avocats de Paris –, la pareille a été rendue à la nomination de Nathalie Roret pour permettre, à terme, de favoriser les échanges entre les magistrats et les avocats. Si le dialogue entre les professions est naturellement souhaité, certains craignent la mise en place d'un système à l'anglaise, dans lequel les magistrats sont tous d'anciens avocats.

Concernant les magistrats, ceux-ci et une partie de la classe politique demandent depuis une vingtaine d'années une réforme du parquet. Représentants de l'État au procès, et dépendant directement du ministère de la Justice, les juges du parquet initient les poursuites, dirigent les enquêtes et requièrent les peines. Cette réforme faisait partie des projets de Dupond-Moretti lors de sa prise de fonction le 7 juillet 2020. Mais, politiquement, il semble difficile de faire bouger les lignes puisque maîtriser le parquet, c'est maîtriser l'exécution des peines voulues par le gouver-

nement. D'ailleurs, au titre d'une justice indépendante, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a déjà condamné la France à plusieurs reprises, considérant que le pouvoir exécutif exerçait un trop grand contrôle sur le pouvoir judiciaire. Pourtant, le Conseil constitutionnel n'est pas de cet avis : en décembre 2018, il a rappelé, d'une part, que l'indépendance du parquet doit être conciliée avec les prérogatives du gouvernement et qu'elle n'est pas assurée par les mêmes garanties que celles applicables aux magistrats du siège, qui jugent les affaires. D'autre part, il a considéré que l'ordonnance plaçant les magistrats du ministère public sous l'autorité du

ENCADRE?

garde des Sceaux n'est pas contraire à la Constitution et qu'elle assure une « conciliation équilibrée » entre indépendance de l'autorité judiciaire et prérogatives du gouvernement, chargé de définir la politique pénale de la nation. En d'autres termes, le Conseil valide l'organisation des magistrats telle qu'elle existe. Dans le cas d'une évolution favorable à l'indépendance des juges du parquet, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), qui donne déjà un avis sur les nominations des magistrats du siège, pourrait non seulement donner un avis obligeant le ministre de la Justice pour ceux du parquet mais également disposer d'un pouvoir de proposition lui donnant la responsabilité du choix des mutations. Le 15 septembre 2020, le Conseil supérieur de la magistrature a indiqué dans un avis que « la réforme consistant à ne prévoir [...] qu'un avis conforme [sur la nomination des magistrats du parquet] ne permettrait au CSM que de s'opposer à la proposition du pouvoir exécutif, alors qu'un pouvoir de proposition lui donnerait la responsabilité du choix et écarterait ainsi tout soupçon d'interférences du pouvoir exécutif ».

Enfin, dernier volet de la réforme : les professions réglementées. Les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires fusionneront au 1^{er} juillet 2022, fruit d'une volonté de longue date de rapprocher les deux secteurs aux missions complémentaires. Quant aux avocats, une large réforme est envisagée concernant tant la formation que l'élargissement des compétences, avec la création du statut d'avocat en entreprise. Pour autant, de nombreuses voix s'élèvent au sein de la profession concernant les atteintes portées à l'indépendance de la profession et au secret professionnel. Fait historique, les avocats ont été plusieurs milliers à manifester contre la réforme des retraites entre septembre 2019 et février 2020 : le projet de loi vise à mettre fin à leur caisse indépendante, largement excédentaire, et risque d'entraîner la disparition de près d'un quart des cabinets d'avocats d'ici cinq ans. ●

● **PRÉSOMPTION D'INNOCENCE**
Principe selon lequel un individu suspecté d'une infraction ne peut être considéré comme coupable avant d'avoir été définitivement jugé comme tel par un tribunal. Il fait reposer sur l'accusation la charge d'apporter la preuve de la culpabilité d'un prévenu.