

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Premières réactions aux chantiers de la justice

Transformation numérique, Amélioration et simplification de la procédure civile et Adaptation du réseau des juridictions

309b9



© Production Perig

Le 15 janvier dernier, la garde des Sceaux Nicole Belloubet a restitué les rapports respectifs des cinq chantiers de la justice : *Transformation numérique, Amélioration et simplification de la procédure civile, Adaptation du réseau des juridictions, Amélioration et simplification de la procédure pénale, Sens et efficacité de la peine*. Les principales institutions représentatives des acteurs du monde judiciaire ont été sollicitées par la *Gazette du Palais* pour exposer leurs premières réactions et pistes de réflexion sur les trois premiers de ces rapports. Ont ainsi répondu favorablement à cette invitation le Défenseur des droits, la CNCDH, la Conférence des présidents de TGI, l'USM, le Syndicat de la magistrature ou encore l'UNSa SJ. L'intervention des avocats constitue ici une première : c'est en effet d'une seule plume que le CNB, la Conférence des bâtonniers et le barreau de Paris ont décidé de s'exprimer ici sur ces chantiers qui vont bouleverser leur pratique et le paysage judiciaire. L'Institut du droit de la famille et du patrimoine clôt quant à lui ce dossier en soumettant des propositions fortes pour le divorce judiciaire. Ces différents points de vue sont précédés d'un éclairage du professeur Soraya Amrani-Mekki qui replace ces trois chantiers dans leur contexte tout en mettant en évidence les pistes envisagées qui posent le plus d'interrogations.

Le rationnel est-il toujours raisonnable ?, par Soraya Amrani-Mekki	p. 67
Réaction du Défenseur des droits	p. 72
Réaction de la CNCDH.....	p. 73
Réaction de la Conférence nationale des présidents de TGI.....	p. 74
Réaction du Syndicat de la magistrature	p. 76
Réaction de l'Union syndicale des magistrats.....	p. 79
Réaction de l'Union nationale des syndicats autonomes des services judiciaires.....	p. 82
Réaction de la profession d'avocat	p. 86
Réaction de l'Institut du droit de la famille et du patrimoine.....	p. 88

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Les chantiers de la justice Numérique, Procédure civile et Réseau des juridictions : le rationnel est-il toujours raisonnable ? ^{312x8}

L'essentiel

Les rapports *Transformation Numérique, Amélioration et simplification de la procédure civile* et *Adaptation du réseau des juridictions* sont tellement imbriqués les uns aux autres et foisonnants de propositions qu'un éclairage se révèle nécessaire afin de mieux les appréhender.

par
Soraya AMRANI-MEKKI
Professeure agrégée
à l'université Paris
Nanterre

1. Le Code de procédure civile a déjà été qualifié de « chantier permanent » (Wiederkehr G., « L'accélération des procédures et les mesures provisoires », RIDcomp. 1998, spéc. p. 449). L'équilibre du Code, finement conçu par ses rédacteurs, est depuis de nombreuses années largement éprouvé par la recherche d'une nouvelle économie procédurale (Amrani-Mekki S., « L'économie procédurale », RIDP 2016-1, p. 2). L'encre à peine séchée des décrets du 6 mai 2017, les pratiques à peine ajustées aux nouveautés techniques (v. *Les fiches pratiques des ateliers de procédure civile*, Gaz. Pal. 31 oct. 2017, n° 301k8, p. 75), et c'est l'ensemble qui est remis sur l'établi par les chantiers de la justice. Malgré ce mouvement perpétuel qui peut donner le tournis, il s'offre peut-être à l'occasion de repenser enfin le procès civil en son ensemble, en y intégrant les questions d'administration de la justice et en le projetant dans un univers numérique.

2. Trois des cinq chantiers sur la justice retiendront particulièrement notre attention qui concernent le réseau des juridictions (livret 4), la transformation numérique (livret 1) et l'amélioration et la simplification de la procédure civile (livret 3).

Ces rapports doivent se lire en parallèle car ils ne sont pas seulement complémentaires mais totalement imbriqués les uns aux autres. Preuve en est, par exemple, que la proposition de créer une juridiction nationale numérique pour l'injonction de payer figure dans le rapport procédure civile et non dans celui sur la transformation numérique (livret 3, prop. n° 7). Surtout, il n'est pas possible de repenser le procès civil sans intégrer une réflexion relative à l'administration des juridictions. La multiplication des réformes imposant des délais toujours plus contraints et sanctionnés lourdement est en décalage avec la réalité de l'encombrement des juridictions qui, par manque de moyens budgétaires et humains, ne peuvent faire face à la demande de justice. Il en découle que l'accélération du temps de l'instance disponible aux parties est impuissante à réduire le temps de traitement administratif et juridictionnel de l'affaire. Au final, les réformes se succèdent sans que des améliorations se vérifient. Le constat est particulièrement visible en matière d'appel (v. Amrani-Mekki S., « Repenser l'appel, introduction générale », Gaz. Pal. 31 oct. 2016, n° 279d6, p. 5). Il faut donc se féliciter d'une réforme qui englobe dans un même mouvement

les réflexions sur la carte judiciaire, la modernisation des processus par l'usage du numérique et des techniques procédurales.

3. Les rapports formulent des propositions qui font échos à de précédents travaux, qu'il s'agisse de la fusion des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance (v. not. le rapport Casorla, *Réflexions sur l'amélioration de l'accès à la justice par la mise en place d'un guichet unique de greffe et la simplification de juridictions de première instance*, 1997) ou de la suppression de l'effet suspensif de l'appel (livret 3, prop. n° 30. V. déjà le rapport Magendie, *Célérité et qualité de la justice*, La documentation française, 2004). D'autres propositions poursuivent des évolutions engagées mais non achevées comme les nouvelles déjudiciarisation préconisées (livret 3, annexe 1) ou l'extension de la procédure participative de mise en état et des actes contresignés par avocats (livret 3, prop. n° 19, v. Amrani-Mekki S., « La résolution amiable des différends comme mesure de modernisation et de simplification de la procédure civile », Gaz. Pal. 25 juill. 2017, n° 299r2, p. 60). Les rapports vont cependant beaucoup plus loin dans le mouvement engagé en dessinant une autre justice qui pourrait être rationnellement performante mais qui pose inévitablement la question de la mise en équation de la valeur justice : « Efficience versus équité » (Cadiet L., in *Mélanges Van Compernelle*, 2004, p. 24).

4. L'appréciation de ces rapports est loin d'être évidente à ce stade. Premièrement, parce que des rapports ne sont pas des décrets et que sans leur traduction technique, il est souvent difficile d'apprécier les propositions formulées. Étendre la représentation obligatoire est un gage pour les droits de la défense (livret 3, prop. n° 22 ; livret 1, p. 14) mais sans précisions sur l'accompagnement budgétaire de la mesure, il est difficile d'en juger. Deuxièmement, sur bien des aspects, les rapports expriment des hésitations et ouvrent des pistes de réflexions qui offrent des voies bien plus managériales que les propositions ayant fait l'objet de consensus. En sorte qu'à partir de ces rapports, les décrets à venir, qui ne sont pas liés par les consensus exprimés, peuvent trouver matière à dessiner une procédure bien différente. Enfin, et c'est là une conséquence de ce qui précède, la lecture des rapports peut donner le sentiment qu'ils préparent une phase transitoire vers un autre modèle judiciaire. Derrière les questions d'administration et de procédure, c'est la conception même du procès civil, de l'office du juge, des parties et de leurs conseils qui est transformée. Ainsi, si la carte des juridictions n'est pas

modifiée, la suppression des juridictions y est largement préparée. Si les voies de recours ne font pas l'objet de développements particuliers, leur profonde évolution y est en germe.

Il n'est dès lors possible de traiter les grands mouvements dessinés par ces rapports qu'en tentant de les mettre en perspective et qu'en ayant conscience des limites de l'exercice. Afin de les présenter au mieux, il convient de distinguer à des fins pédagogiques les propositions qui se rapportent à l'administration de la justice (I) de celles qui portent sur une véritable administration des procédures (II) tant la logique de gestion des flux y est omniprésente.

I. ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

5. Une stabilité du réseau des juridictions. Le rapport « Réseau des juridictions » est celui qui demeure en apparence le plus en retrait. L'ambition est de mettre en cohérence le réseau, non seulement avec le découpage administratif mais aussi avec le maillage territorial des administrations pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse. L'ambition est de redonner du poids à l'autorité judiciaire dans la lisibilité de ses relations avec ses interlocuteurs. Alors que l'on attendait une suppression d'une dizaine de cours d'appel à la taille non efficiente (Agen, Bourges, Nîmes notamment), que certains barreaux engageaient déjà des mouvements de protestation, aucune juridiction n'est officiellement supprimée. Le rapport laisse d'ailleurs de côté les questions les plus sensibles qui concernent les juridictions prud'homales et commerciales ainsi que la spécificité des Outre-mer (livret 4, p. 7).

En première instance, la création du tribunal judiciaire en principe départemental, regroupant tribunal de grande instance et tribunal d'instance, laisse pour l'heure de côté la création d'une juridiction qui rassemblerait plus largement les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes (v. aussi livret 3, prop. n° 8). La fusion n'est pas même consommée, car les tribunaux d'instance laissent leur place à des tribunaux de proximité pour certains contentieux dits du quotidien qui seront jugés selon une procédure simple et orale (livret 3, prop. n° 15), sans représentation obligatoire au civil, et sans appel possible puisque le taux de ressort passerait à 5 000 euros, plafond de leur compétence (livret 3, prop. n° 9). Autrement dit, il s'agit plus d'une évolution des compétences que d'organisation judiciaire.

6. Instabilité des compétences. La volonté de conserver une proximité de la justice va de pair avec celle de rationaliser le traitement des contentieux, notamment en consacrant l'idée, jusque-là déniée, d'une certaine spécialisation des juges. Les contentieux dits de proximité demeureraient dans les tribunaux du même nom alors que les contentieux plus techniques seraient réservés à la connaissance de certaines juridictions. L'idée peut séduire dès lors qu'elle prend acte de l'existence de juridictions de taille trop modeste pour assurer la technicité suffisante. Elle marque pourtant un changement radical dans la perception de la fonction de magistrat. Le principe est en effet aujourd'hui que le juge est juge du droit en général et qu'il n'y a ni spécialisation (hormis pour la compétence de certaines juridictions), ni « filiarisation » dans les carrières.

Désormais, il faudrait concevoir une évolution de la carrière des magistrats en cohérence avec un contentieux général ou des contentieux spéciaux. Serait acceptée une « fidélisation » au contentieux sinon une « filiarisation » déjà dit (livret 3, p. 36). Le gain en termes de technicité face aux cabinets d'avocats toujours plus spécialisés serait indéniablement un atout pour la qualité de la décision. Du point de vue de la magistrature, les craintes existent cependant de créer des catégories de juges rompant avec le sacro-saint principe d'unité du corps. Pour les avocats, le risque est de creuser l'écart entre barreaux. Les contentieux de proximité bénéficient souvent de l'aide juridictionnelle alors que les contentieux techniques comme celui de la construction sont plus rentables. Si la juridiction ne disparaît pas officiellement, elle est réduite à des contentieux de masse aux procédures allégées.

“ Il n'y a qu'un pas à franchir pour que les tribunaux et cours d'appel non pilote soient effectivement supprimés ”

7. Coordination du réseau. Le maintien de toutes les juridictions pose le problème de la coordination de leur action lorsque demeureront plusieurs tribunaux judiciaires dans un même département ou plusieurs cours d'appel dans une même région. Le rapport envisage la possibilité de coordonner l'action des tribunaux judiciaires ou des cours d'appel en désignant une sorte de chef de file. Il n'y a pas officiellement de super ni de sous tribunaux judiciaires ou cours d'appel, ni de relation hiérarchique entre les chefs de cours et de juridictions mais la question symbolique de leur positionnement comme celle des modalités de la coordination se posent.

D'un point de vue budgétaire, le pilotage se ferait par la « super cour d'appel » régionale (BOP – SAR et Chorus), les autres cours d'appel restant des unités opérationnelles. D'un point de vue organisationnel, la cour d'appel régionale comme le tribunal judiciaire pilote sur son département, coordonneraient et animent leur ressort. Il n'y a qu'un pas à franchir pour que les tribunaux et cours d'appel non pilote soient effectivement supprimés.

8. Procédures de délestage. Il est préconisé une meilleure gestion de l'activité des juridictions en prévoyant une répartition plus rationnelle de leur charge de travail. Le rapport la qualifie maladroitement de procédure de délestage, donnant le sentiment que les litiges sont des poids dont on se délesterait volontiers. Il existe à l'évidence des juridictions dont le taux de couverture est plus ou moins bon. Cette procédure de délestage, proposée « sous réserve d'une expertise technique plus poussée » (livret 4, p. 17), pose la question des modalités de fonctionnement. Si une justice numérique permettrait de faire circuler rapidement les dossiers par simple clic, reste encore à en déterminer les conditions. Les garanties d'indicateurs objectifs, strictement encadrés et de l'accord des parties, semblent encore trop peu définies. La circulation des dossiers pose notamment la question fondamentale du respect du juge naturel. Elle interroge également les

modalités de travail des avocats qui devront circuler avec les dossiers.

9. Le numérique au service de la justice. Le numérique sert l'amélioration et la simplification de la procédure civile, ce qui justifie que, sur de nombreux points, les deux rapports soient imbriqués. La saisine numérique (livret 3, prop. n° 12) ou la demande d'aide juridictionnelle en ligne (livret 1, p. 14) évite de se déplacer devant la juridiction en offrant une « proximité numérique » et simplifie les modalités de saisine par des formulaires standardisés permettant d'échapper à la pluralité des modes de saisine qui compliquent le travail des greffes. Plus largement le numérique permet l'information du justiciable sur le déroulement de son procès (livret 1, p. 15) mais aussi sur le fonctionnement de la justice (accès aux décisions, accès aux statistiques des juridictions). L'ambition du rapport est de cesser de penser le numérique comme une simple transposition électronique du format papier (livret 1, p. 15) pour créer une véritable chaîne numérique et assurer l'interopérabilité des systèmes. C'est une procédure à distance avec intervention possible des acteurs de la procédure sur un même dossier numérique qui est envisagée. La question est même posée de la possibilité d'accès direct des parties au dossier avec assistance d'un avocat (livret 1, p. 16).

“ La transformation numérique ne doit pas transformer la justice. Elle doit la servir au mieux sans l'asservir ”

Bien que triviale, il est possible de se demander si la justice aura les moyens de ses ambitions numériques. La volonté de recruter des développeurs et de multiplier les assistances techniques est une excellente chose (livret 1, p. 8). Les nouveaux métiers du numérique, supports des autres professions ont de beaux jours devant eux. L'effort en équipement des juridictions devra être conséquent alors que seuls certains juges bénéficient aujourd'hui d'ultra-portables. L'effort en formation devra être à la hauteur pour les magistrats comme pour les greffiers. C'est un changement dans les méthodes de travail qu'il faut aussi concevoir car le télétravail et la réorganisation des espaces de travail devront suivre. D'où l'on voit que tout ne pouvait être conçu dans ce rapport qui lance des idées importantes, essentielles, mais qui dépendent des moyens mis en œuvre autant que des manières de le faire.

10. La justice asservie par le numérique ? La transformation numérique ne doit pas transformer la justice. Elle doit la servir au mieux sans l'asservir. La possible fracture numérique est dans l'esprit de tous et en premier lieu des rédacteurs du rapport qui ne veulent laisser « personne au bord de la route » (livret 1, p. 10). Le risque est d'écarter une catégorie de justiciables vulnérables dont l'accès au juge doit au contraire être favorisé. Les propositions de transformation sont ainsi précédées de propositions de précaution (assistance numérique dans les SAJJ - les CDAD, formation des travailleurs sociaux, appui des avocats) pour assurer l'assistance à la saisie numérique, ce que l'on rencontre notamment dans les préfectures pour les démarches administratives numériques. Le rapport s'inscrit dans la politique « ensemble pour un

numérique inclusif » dont il faudra mesurer l'efficacité autant que l'opportunité. Ainsi, l'idée d'une délégation d'accès au numérique au profit d'associations pour les publics désocialisés peut être pavée de bonnes intentions mais construit une tutelle numérique qui les éloigne un peu plus de la justice. De même, consacrer l'activité des SAJJ ou des CDAD à l'assistance numérique pourrait les éloigner de leur mission d'information et de sensibilisation au droit.

11. La transition numérique. Le changement est profond et surtout global. Il s'inscrit dans le temps pour ménager une transition numérique d'où une approche résolue mais « progressive » (livret 1, p. 14). L'incitation par des délais de traitement privilégiés, le calcul des frais irrépétibles ou l'exécution provisoire dont on ne sait pas totalement les modalités risque cependant de transformer l'incitation en pression si des garanties ne l'accompagnent pas. C'est pourquoi la saisine numérique pourrait être proposée avant d'être imposée à certaines catégories de justiciables puis généralisée. La vigilance est de mise, car la lecture combinée du rapport sur la procédure civile, foisonnant d'idées, énergique et volontaire, renforce la nécessité de préserver l'humanité du procès et la singularité de la justice qui n'est pas qu'un service public.

II. ADMINISTRATION DES PROCÉDURES

12. Gestion des procédures. Le rapport sur l'amélioration et la simplification de la procédure civile est extrêmement riche de propositions, certaines étant particulièrement bienvenues et attendues, qu'il s'agisse des textes sur l'homologation des accords amiables (livret 3, p. 26) qui pourra être numérique (livret 1, p. 12) ou la suppression de l'effet suspensif de l'appel (livret 3, prop. n° 30). Il va cependant beaucoup plus loin en remettant à plat l'administration des procédures afin de rationaliser leur traitement et d'améliorer en conséquence la qualité des décisions à rendre. La démarche gestionnaire est évidente mais nécessaire dans un contexte de pénurie budgétaire. Elle doit cependant être contenue dans des limites raisonnables afin d'éviter un « gouvernement par les nombres » (Supiot A., *La gouvernance par les nombres*, Fayard, 2016).

13. Rationalisation des circuits procéduraux. Après une saisine simplifiée qui se ferait, sauf exception, par voie numérique, il est prévu une première audience dite d'orientation pendant laquelle les avocats des parties indiqueraient s'ils souhaitent ou non se diriger vers une procédure participative de mise en état. Indiquons d'emblée que le rapport semble vouloir l'imposer comme procédure de principe (livret 3, p. 21 et 26) même si dans d'autres développements il ne parle que de la favoriser (livret 3, prop. n° 19, p. 22). La phase amiable de mise en état permettrait de redonner sens au principe dispositif et de permettre, notamment par l'usage d'actes contresignés par avocats, de gérer le cours de la procédure sans encombrer le rôle des juridictions. L'externalisation de la mise en état pourrait conduire à un accord total ou partiel pouvant faire l'objet d'une homologation ou de décanter la matière litigieuse afin de permettre un traitement préférentiel, car accéléré, à la sortie de la phase amiable.

En cas de procédure judiciaire, le processus serait rythmé légalement par un sas de purge des fins de non-recevoir et des exceptions. Il est d'abord proposé de supprimer les exceptions d'incompétence qu'elles soient territoriales

ou matérielles (livret 3, prop. n° 18, p. 21). Cette proposition est peut-être fondée sur le fait que le rapport ne traite pas des tribunaux de commerce et des conseils de prud'hommes. Or, les difficultés relatives à la compétence les concernent au premier chef. La détermination de la compétence matérielle n'est pas en ce cas qu'une question d'administration judiciaire. Preuve en est que le juge est parfois amené à trancher une question dont dépend la compétence avant de statuer sur celle-ci, sa décision ayant alors autorité de chose jugée (qualité de salarié, de commerçant).

Le rapport propose ensuite que le juge de la mise en état soit compétent pour statuer sur les fins de non-recevoir qui ne touchent pas au fond du droit et qui seraient listées, tout en précisant que ses pouvoirs pourraient être étendus à l'ensemble des fins de non-recevoir à l'instar du conseiller de la mise en état (CPC, art. 914 ; livret 3, p. 22), ce que la Cour de cassation a refusé de faire dans son avis du 13 novembre 2006 (Cass. avis, n° 06-00012). La proposition a les attraits du parallélisme des pouvoirs et de la scission encore plus nette de la phase de mise en état avec celle du jugement. Elle consacre le mouvement constaté par ailleurs de généralisation des évolutions procédurales acquises devant les juridictions de recours devant celles de premier degré, ce que l'on observe récemment pour l'usage de la communication électronique, la possibilité de relever d'office la péremption ou encore l'exigence de conclusions structurées. La première instance est cependant singulière car il n'y a pas encore eu accès au juge et à son jugement, ce qui justifie des différences irréductibles.

14. Reconfiguration de la place de l'oral et de l'écrit.

Le rapport remet également en cause la distinction des procédures orales et écrites. La procédure orale ne demeurerait que pour les contentieux de proximité inférieurs à 5 000 euros et certaines matières spécifiques. Le principe serait celui d'une procédure écrite et numérique, avec représentation obligatoire par avocat. L'oral serait réservé à des audiences lorsqu'il offre une réelle plus-value (livret 1, p. 17, 4.1-2). Le juge pourrait donc décider de statuer sans audiences (livret 3, prop. 17).

La généralisation de la représentation obligatoire par avocat est une réelle avancée en termes de qualité de la défense mais cela n'est concevable que dans la mesure où le budget de l'aide juridictionnelle serait suffisamment abondé. Il faut rappeler que les plafonds de revenus pour bénéficiaire de l'aide juridictionnelle totale sont aujourd'hui trop faibles, ce qui induit un risque d'exclusion du recours effectif au juge. La volonté d'étendre l'assurance de protection juridique pourrait ne pas suffire à inclure des catégories de justiciables non totalement démunis mais bénéficiant de trop peu de ressources et pour lesquelles la justice deviendrait un luxe. Ce, d'autant plus que le coût pour le justiciable pourrait être aggravé, même en défense, s'il advenait que la possibilité de condamner le perdant à s'acquitter des frais du procès de l'adversaire soit consacrée (livret 3, prop. n° 25). La proposition d'accorder au défendeur un accès limité au juge s'il ne formule pas de demande reconventionnelle n'est pas pour rassurer (livret 3, p. 29). Il s'agit là de l'idée que le service de la justice peut être payant comme l'est par ailleurs le service médical. Il est vrai que l'usage inconditionné et gratuit de la justice par des opérateurs économiques fortunés qui peuvent en user et en abuser en multipliant

les procédures et les stratégies contentieuses a de quoi être critiquée. Faut-il pour autant que chaque justiciable en paie le prix ?

15. Forte incitation à l'amiable. Les chantiers de la justice confirment également le changement de paradigme et l'idée que le recours au juge doit devenir subsidiaire. L'idée de rendre obligatoire le recours à l'amiable avant la saisine du juge à peine d'irrecevabilité, qui existe déjà pour certains contentieux (litiges inférieurs à 4 000 euros, action de groupe, partage judiciaire), était évoquée mais n'a heureusement pas été consacrée. Outre le paradoxe à vouloir rendre obligatoire l'amiable, la crainte d'en faire un passage pour la forme alors même qu'il n'y a actuellement ni conciliateurs ni médiateurs en nombre suffisant, a été un frein important. Pour autant, s'il n'y a pas obligation d'y recourir, les incitations sont fortes, qu'il s'agisse de la généralisation de l'injonction de rencontrer un médiateur ou de la possibilité d'y recourir à tous les stades de la procédure, quitte à proposer aussi que le greffier se mue en conciliateur. Le refus de s'y prêter de bonne grâce serait même sanctionné par une caducité pour le demandeur et une modulation de l'article 700 pour le défendeur.

“ L'une des propositions phares consiste à figer par le principe de concentration des moyens, imposé dès les premières écritures, la matière litigieuse ”

L'amiable est également suggéré dans un nouveau séquençage de la procédure qui permettrait, à l'image des procédures d'action de groupe, de négocier une réparation ou une indemnisation après que le juge ait prononcé le principe d'une responsabilité ou la validité d'un titre (livret 3, prop. n° 21). Ce serait là un recours à l'amiable qui bouleverserait profondément le droit substantiel car l'amiable n'est pas l'application du strict droit même prédit par des algorithmes. Le renvoi à la médiation comporte le risque d'une désubstantialisation du droit positif, sans doute favorable à l'administration de la justice et peut-être à la paix sociale, mais risque de nuire à la protection des parties faibles lorsque le droit est entièrement orienté dans ce but.

Par ailleurs, l'amiable s'intègre dans un processus numérique. Le rapport préconise de laisser se développer les plateformes professionnelles de médiation numérique qui pourraient être labellisées. La négociation pourra contenir deux éléments importants. Premièrement, une prévision des décisions qu'offre l'essor de la justice prédictive, sous réserve d'assurer le principe de transparence des algorithmes. Il faut reconnaître que l'office des juges comme des avocats en sera profondément bouleversé. L'avocat devra positionner sa défense par rapport aux résultats des algorithmes dans le procès comme dans l'amiable. Contredire l'algorithme, expliquer pourquoi la situation est différente seront son lot quotidien. Deuxièmement, la négociation pourra intégrer la donnée temporelle car l'information du justiciable sur la durée des procédures est préconisée. En sorte que les outils de l'analyse économique du procès sont en place.

16. Rationalisation du traitement de la matière litigieuse. L'une des propositions phares consiste à figer par le principe de concentration des moyens, imposé dès les premières écritures, la matière litigieuse (livret 3, prop. n° 13). Un tel principe renverserait la chronologie du procès et le travail des acteurs du procès. Les avocats devraient travailler en amont de la saisine du juge, ce que la phase de médiation préalable, éventuellement numérique, accompagne. Naturellement, un tel principe est de nature à repenser profondément l'office de la cour d'appel car si les moyens sont figés, comment les prétentions pourraient-elles évoluer ? Les conditions d'une stricte voie de réformation sont alors en place (livret 3, p. 8).

À partir du moment où les parties choisissent la voie contentieuse, les exigences procédurales s'imposeraient avec rigueur. Un principe de loyauté procédurale, déjà proposé par le rapport *Magendie* de 2004 (livret 3, prop. n° 26) devrait ici conduire les avocats à invoquer toutes les pièces, même défavorables. La communication des pièces doit non seulement être spontanée mais aussi complète, ce qui suppose une stratégie de l'avocat en amont pour décider de l'intérêt à formuler certaines prétentions. La responsabilisation des parties dans le traitement du litige est ici particulièrement nette.

Quant à l'office du juge, il évoluerait en conséquence du temps libéré par les gains de productivité. La collégialité pourrait être renforcée (livret 3, prop. n° 26). Surtout, dans une redéfinition de l'office des acteurs du procès, il pourrait lui être imposé *a minima* l'obligation d'appliquer d'office les règles de droit d'ordre public, sous réserve de les lister formellement (livret 3, prop. n° 24). Dans une préconisation plus ambitieuse, l'obligation serait généralisée à tous les moyens de pur droit. La proposition est séduisante pour assurer l'accès au droit et l'égalité des citoyens devant la justice. Il faudra cependant anticiper les problématiques liées à la spécificité des juges consulaires ou prud'homaux. D'où l'on voit que repenser la procédure ne peut se faire par la standardisation mais ne tenant compte des spécificités tant contentieuses que juridictionnelles.

17. Gestion des décisions. La démarche managériale s'accompagne d'une démarche qualité (renforcement de la procédure d'avis, de la mission d'appui du SDER). Le numérique peut ici apporter beaucoup, notamment par des trames de décisions qui existent déjà dans les juridictions sans être unifiées ni d'usage systématique (livret 1, p. 18). Seraient fournis des « jugements types numériques par référence aux jurisprudences affirmées » (livret 1, p. 19). Si l'indépendance juridictionnelle est réaffirmée, elle ne doit pas contrarier l'application unifiée d'une jurisprudence connue et accessible par l'open data. La standardisation des décisions permettra en outre d'améliorer l'accès aux décisions et l'efficacité des algorithmes. La résistance à la jurisprudence serait acceptable mais non l'indifférence à son égard, ce qui supposerait à tout le moins que le juge motive le fait qu'il s'en écarte. Sans le dire expressément, c'est bien le précédent qui serait officiellement reconnu.

Il est également préconisé une procédure spécifique pour les contentieux en série, ce qui est un gage de célérité comme de qualité des décisions à rendre. Le rapport renvoie ici à des futurs travaux de la Cour de cassation mais il est certain que la procédure administrative fournira, ici comme ailleurs, un modèle à suivre. Il faut convenir que la procédure administrative est souvent citée en modèle même si elle ne gère ni les mêmes litiges, ni les mêmes parties, avec des ressources bien distinctes.

18. La gestion de la réforme. Les chantiers sont tellement riches de propositions qu'ils remettent en cause les fondations même de la justice. L'économie procédurale façonne les procédures de manière tout à fait rationnelle. La valeur justice quant à elle, qui ne peut être mise en équation, doit être préservée. Sans une revalorisation des moyens de la justice, du budget de l'aide juridictionnelle et une redistribution des ressources, les meilleures préconisations des trois rapports, qui partent de la saine volonté de rationaliser une justice aux abois, risquent de produire une gestion standardisée, mécanisée et partant déraisonnable. De nombreuses précautions accompagnent heureusement les propositions mais reste à savoir si elles constitueront des garanties effectives. La vigilance est de mise car non, le rationnel n'est pas toujours raisonnable.

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Le chantier de la justice *Numérique* : réaction du Défenseur des droits ^{312r0}

L'essentiel

Pour le Défenseur des droits, la transformation numérique nécessaire à la dématérialisation des services de la justice doit prendre en compte tous les publics.

par

Jacques TOUBON
Défenseur des droits

La dématérialisation des procédures administratives se généralise à l'ensemble des services publics : préfectures (titre d'identité, permis de conduire, carte grise), services fiscaux, organismes sociaux, etc. La justice devrait être également concernée par cette modernisation dans les années à venir. Selon le ministère de la Justice, à l'horizon 2020 les usagers devraient pouvoir profiter d'un véritable service public numérique de la justice.

Cependant, j'ai pu d'ores et déjà constater, à travers les réclamations qui me sont adressées et les études que j'ai menées que la dématérialisation des services publics tend plutôt à renforcer des facteurs d'inégalité existants et à exclure nombre d'usagers qui se retrouvent dans l'incapacité de procéder aux démarches administratives, comme les personnes âgées ou en perte d'autonomie, les personnes en situation de vulnérabilité économique ou les personnes étrangères.

L'enquête réalisée en octobre 2016 par le Défenseur des droits avec l'Institut national de la consommation auprès de trois grands organismes de service public (Caisse nationale des allocations familiales, Pôle emploi et Caisse nationale de l'assurance maladie) a ainsi mis en lumière le renvoi très fréquent des usagers vers internet par les plateformes téléphoniques y compris lorsque ces derniers ne disposent pas de cet outil ou ne le maîtrisent pas.

L'enquête sur l'accès aux droits – Relations des usagers et des usagers avec les services publics : le risque de non-recours réalisée par le Défenseur des droits (2017) a montré quant à elle que 27 % des personnes interrogées n'avaient pas d'accès à internet ou éprouvaient des difficultés à accomplir des démarches administratives sur internet.

Dans ces conditions, comment les usagers les plus vulnérables pourront-ils avoir accès au droit et le cas échéant au juge ? Comment pourront-ils se constituer partie civile et demander réparation de leur préjudice après une agression, saisir le conseil des prud'hommes pour obtenir le paiement de leurs salaires impayés, demander une augmentation de la contribution à l'entretien et à l'éducation

de leur enfant, obtenir un droit de visite et d'hébergement de leur enfant après une séparation la mainlevée de leur mesure de tutelle... ? Cette justice quotidienne doit rester une justice de proximité dont l'accès doit être facilité notamment pour les plus faibles.

“ Je préconise d'offrir d'autres alternatives au service exclusivement numérique ”

Comme je l'ai rappelé lors de mon audition par la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'examiner le projet de loi « Pour un État au service d'une société de confiance », si la dématérialisation des services publics a pour but premier de réduire les coûts de fonctionnement des services, elle permet également de simplifier l'accès aux informations pour une majorité d'usagers. Elle ne doit pas cependant renforcer des facteurs d'inégalité déjà existants, sous peine d'institutionnaliser une forme d'exclusion liée à la situation de précarité sociale et/ou économique.

Des propositions ont été avancées par le ministère de la Justice pour mieux accompagner cette dématérialisation : le recours au réseau des maisons de justice et du droit et des points d'accès au droit pour accompagner, informer et aider les personnes à l'utilisation des outils numériques, la mise en place de consultations gratuites par les barreaux et la construction d'un partenariat avec les associations familiales et de solidarité qui prennent en charge les personnes les plus démunies, la formation des travailleurs sociaux sur l'accès au numérique, etc.

En qualité de Défenseur des droits, mon rôle est de m'assurer que personne ne sera écarté de la route vers le numérique et que l'accès aux droits et l'accès au juge seront préservés pour tous. C'est la raison pour laquelle je préconise d'offrir d'autres alternatives au service exclusivement numérique. Restons vigilants.

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Les chantiers de la justice *Numérique et Procédure civile* : réaction de la CNCDH ^{312k9}

L'essentiel

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), gardienne des droits et libertés fondamentaux, a pris connaissance avec intérêt des rapports remis le 15 janvier dernier à la garde des Sceaux dans le cadre des chantiers de la justice, en particulier s'agissant de la procédure civile : quelques préconisations portées par les rapports relatifs, d'une part, à la transformation numérique et, d'autre part, à l'amélioration et la simplification de la procédure civile proprement dite, ont retenu l'attention de la CNCDH.

par la

COMMISSION NATIONALE
CONSULTATIVE DES DROITS
DE L'HOMME (CNCDH)

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), gardienne des droits et libertés fondamentaux, a pris connaissance avec intérêt des rapports

remis le 15 janvier dernier à la garde des Sceaux dans le cadre des chantiers de la justice, en particulier s'agissant de la procédure civile : quelques préconisations portées par les rapports relatifs, d'une part, à la transformation numérique (avec pour référents Jean-François Beynel et Didier Casas) et, d'autre part, à l'amélioration et la simplification de la procédure civile proprement dite (avec pour référents Frédérique Agostini et Nicolas Molfessis), ont retenu l'attention de la CNCDH.

Dans un avis de 2017 sur l'accès au droit et à la justice dans les Outre-mer (CNCDH, avis sur l'accès au droit et à la justice dans les Outre-mer, notamment en Guyane et à Mayotte : JO, 6 juill. 2017, texte n° 89, § 69), la CNCDH saluait les réformes récentes permettant, à Mayotte et en Guyane notamment, de convoquer les justiciables ou de leur adresser des avis ou documents par voie électronique (courriels ou SMS), tant en matière civile que pénale. Ces cas très particuliers, propres à des territoires où la domiciliation incertaine des habitants rend aléatoire le bon fonctionnement du service postal, illustre l'intérêt que peut représenter la numérisation de la procédure pour garantir un meilleur accès à la justice. Toutefois, un processus généralisé de numérisation de la procédure ne peut manquer de susciter des inquiétudes de la part de la CNCDH. Si les échanges avec les juridictions peuvent être facilités dans une certaine mesure par la transmission électronique, la saisine numérique de la juridiction, promue par le rapport *Casas/Beynel*, soulève d'autres difficultés, à commencer par l'inégale couverture numérique des territoires. L'annonce récente de l'achèvement de la couverture du pays en très haut débit ne saurait cependant résoudre tous les problèmes. La « fracture numérique » ne se résume pas, en effet, à une question d'ordre matériel : la démocratisation des équipements (ordinateurs, internet, etc.) ne doit pas occulter l'inégale aptitude des justiciables à se saisir de ces nouveaux outils. La CNCDH est sensible aux difficultés rencontrées par les publics dits fragiles (en raison, notamment, d'un handicap ou par illettrisme) dans l'utilisation des nouvelles technologies, et se montrera donc particulièrement attentive aux mesures destinées à garantir à ces personnes un accès effectif au juge et à la justice.

La généralisation de la représentation obligatoire par avocat, préconisée par le rapport *Agostini/Molfessis*, ne manque pas également de susciter des inquiétudes. Si la CNCDH peut aisément souscrire au principe général selon lequel la présence de l'avocat est susceptible de mieux garantir « les droits du justiciable, de rationaliser le procès et d'améliorer la qualité de la décision » (Min. Justice, Chantiers de la justice, *Amélioration et simplification de la procédure civile*, p. 28.), elle éprouve des craintes à l'égard de son imposition étendue à toujours plus de domaines contentieux, au regard des difficultés pratiques d'accéder à un avocat dans certains territoires, dans les Outre-mer par exemple. En raison par ailleurs des effets de seuil, de nombreux justiciables en situation de précarité se trouvent privés de l'aide juridictionnelle : sans possibilité réelle de faire appel à un avocat, ils seront, de fait, dans l'impossibilité d'accéder à la justice. En outre, s'il est défendeur à la procédure, un individu se trouvera dans l'obligation de prendre en charge le coût de sa défense. En définitive, la généralisation de la représentation obligatoire consacrera un déséquilibre manifeste en faveur des impératifs de rationalisation de la justice, mis en avant par le rapport, au détriment des droits des justiciables.

Dans le même sens, faire peser sur la partie perdante au procès la prise en charge de l'intégralité des frais d'avocat de son adversaire, suscite l'inquiétude de la CNCDH quant aux effets dissuasifs qu'une telle éventualité pourra faire peser sur un justiciable en situation de précarité sociale : par crainte de faire l'objet d'une « double sanction » – non seulement perdre le procès qu'il aura engagé mais également être condamné à rembourser les frais d'avocat de la partie adverse – il aura tendance à se détourner des tribunaux. Là encore, le droit pour les plus démunis d'accéder à la justice, qui souffre déjà, faut-il le rappeler, d'une faible effectivité, serait encore plus gravement menacé par une telle mesure.

Enfin, s'agissant des modes alternatifs de règlement des différends, la CNCDH souscrit aux réserves exprimées par le rapport *Agostini/Molfessis* à l'égard de la tentation d'en faire, pour tous les litiges, un préalable nécessaire à la saisine du juge. Si la médiation peut représenter une voie apaisée du traitement des conflits et le gage d'une pacification durable des liens sociaux, c'est à la double condition de reposer sur l'adhésion des parties et d'être placée sous le contrôle du juge.

Pour toutes ces raisons, la CNCDH se montrera particulièrement vigilante à l'égard des garanties apportées par la réforme à venir pour assurer l'accès effectif des populations les plus fragiles au droit et à la justice.

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Les chantiers de la justice *Numérique, Procédure civile et Réseau des juridictions* : réaction de la Conférence nationale des présidents de TGI ^{312j6}

L'essentiel

Si la conférence nationale des présidents de TGI salue de nombreuses propositions des chantiers de la justice, elle entend souligner la nécessité de veiller à une réelle lisibilité de l'organisation judiciaire et à l'indispensable prise en compte des justiciables les plus fragiles.

par la

CONFÉRENCE NATIONALE
DES PRÉSIDENTS DE
TRIBUNAUX DE GRANDE
INSTANCE (CNPTGI)

Engagée depuis plusieurs années dans une réflexion sur la redéfinition de la gouvernance des juridictions actuelles de première instance, de leur fonction-

nement et de leur accès, la Conférence Nationale des Présidents de Grande Instance (CNPTGI), organisation fonctionnelle, pluraliste et sans lien politique ou syndical, a, dès le 2 mars 2017 lors de son audition par la mission sénatoriale sur le « redressement de la justice » puis le 10 mars 2017, lors du colloque préalable à son assemblée générale, formulé le projet de la création d'un tribunal judiciaire, pendant du tribunal administratif (« Pour la création du tribunal judiciaire », Dalloz Actualité, 21 avr. 2017).

Depuis lors, il s'est agi pour la CNPTGI, en portant ce projet :

- d'affirmer clairement la **volonté de la création d'une juridiction unifiant l'ensemble des contentieux de première instance**, l'intérêt supérieur des citoyens justiciables devant primer tous intérêts catégoriels ou divergences de vue des différents professionnels ;

- de proposer une nouvelle architecture judiciaire qui ne soit pas conçue dans le cadre d'une réforme purement territoriale ou à visée uniquement gestionnaire mais qui vise à **renforcer l'accessibilité de la justice et sa proximité avec le justiciable avec davantage de lisibilité et de clarté par une organisation judiciaire rénovée et simplifiée** ;

- de promouvoir la **rénovation des procédures civile et pénale repensées et simplifiées** afin que le justiciable bénéficie d'un point d'entrée unique pour toutes ses demandes, saisisse le tribunal par le biais d'un acte de saisine numérique normé et structuré, voit son dossier traité selon des circuits procéduraux unifiés et rationalisés et dispose d'une décision de justice immédiatement exécutable ;

- de concevoir un **tribunal accessible pour tous, intégrant l'outil informatique** pour accélérer les échanges ou permettre une meilleure communication de l'information et offrant une organisation lisible et simplifiée, cependant qu'elle serait toujours aussi garante des principes du juge naturel, du procès équitable, du contradictoire et d'impartialité du juge.

Nombre de propositions faites dans le cadre des chantiers de la justice rejoignent donc les orientations et suggestions très concrètes développées par la Conférence nationale des présidents :

- création d'une juridiction unique et recentrée en première instance dénommée tribunal judiciaire, conçue dans un schéma global de réorganisation judiciaire avec regroupement des contentieux des actuels tribunaux de grande instance, des tribunaux d'instance et à terme des conseils de prud'hommes et des tribunaux de commerce ;

- restauration de la valeur de la première instance qui n'est pas « une voie de passage » mais « la justice de bout en bout » ;

- conception d'une procédure civile modernisée : saisine numérique, plateforme dédiée de communication et d'échanges pour une instruction dématérialisée, traitement entièrement numérique des petits litiges ;

- simplification et rationalisation des circuits procéduraux et de l'instruction des affaires civiles : acte unifié de saisine judiciaire à date indiquée applicable en toutes matières, intégration de la procédure de divorce dans le schéma procédural unique avec suppression de l'ONC, renforcement de l'office du juge, principe de loyauté et de coopération entre les parties ;

- incitation au recours aux modes alternatifs de règlement des différends : modification du régime des expertises conventionnelles réalisées selon des modalités standardisées, avantages procéduraux en cas de recours à la procédure participative.

Toutefois, il est indispensable pour garantir la lisibilité de l'organisation et l'égalité des justiciables, que **ce tribunal judiciaire ait de façon effective une plénitude de compétences juridictionnelles regroupant l'ensemble des contentieux de première instance** afin de permettre à la fois le traitement de contentieux appelant une certaine spécialisation et la prise en compte des besoins de proximité. **La répartition des contentieux en pôles** dont un pôle de proximité répond à ces deux aspirations, sans créer une nouvelle structure telle que suggérée (tribunal de proximité), source de confusion et contraire à l'objectif de clarification de l'architecture judiciaire.

Il importe, en outre, d'envisager l'**aspect gestion des ressources humaines** de la création d'un tribunal judiciaire avec l'idée d'instaurer davantage de souplesse dans l'affectation des magistrats et des fonctionnaires, sans,

bien entendu, porter atteinte au principe d'inamovibilité des magistrats et en offrant aux personnels de greffe des garanties d'affectation. Cette communauté de travail renforcée et moins rigide ne peut se concevoir avec l'instauration d'une nouvelle juridiction que serait le tribunal de proximité.

“ Le niveau départemental n'est certainement pas adapté à la situation d'une dizaine de départements ”

La CNPTGI a, par ailleurs, toujours soutenu que **la définition du périmètre territorial du tribunal judiciaire relevait nécessairement d'un choix politique**, même si ce choix doit tenir compte des éléments suivants :

- la nécessité de disposer d'un tribunal constituant aussi bien un niveau pertinent de gestion et d'administration qu'une unité juridictionnelle de proximité inscrite dans la réalité des territoires, tout en favorisant la mise en cohérence de sa gouvernance avec la réalité de ses interlocuteurs administratifs et des découpages territoriaux ;
- l'impératif de garantir un rapprochement de l'institution judiciaire du justiciable dans la mesure où les contentieux civil comme pénal appelant un traitement de proximité pourront l'être dans des sites ou implantations géographiques au maillage territorial adapté aux besoins des justiciables ;
- ce tribunal judiciaire doit répondre aux impératifs de **taille efficiente de juridiction** appréciée tant au regard des impératifs de fonctionnement, de fluidité des organisations, de la qualité des décisions rendues, des capacités budgétaires et de la gestion financière.

En toute hypothèse, si l'échelon départemental apparaît, en l'état de l'organisation administrative, le plus aisément appréhendable et si, par suite, le tribunal judiciaire a vocation à être départemental, le maintien des implantations immobilières actuelles, garant d'un maillage territorial de la justice, ne constitue pas un obstacle.

De plus, au regard des critères détaillés ci-dessus, le niveau départemental n'est certainement pas adapté à la situation d'une dizaine de départements qui comportent

deux métropoles ou plusieurs grandes agglomérations de sorte que peuvent se concevoir, dans quelques cas, deux tribunaux judiciaires de plein exercice sur un même département.

La CNPTGI a, enfin, mis en avant **l'indispensable prise en compte des justiciables les plus fragiles et vulnérables** ce qui doit passer par un renforcement de l'accès au droit avec une réflexion nouvelle sur le rôle, le fonctionnement, le budget et la structuration même des conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD).

Dans la même logique, les avancées de l'informatique judiciaire que la CNPTGI appelle de ses vœux avec des perspectives ambitieuses ne doivent qu'être un moyen au service de la justice, des justiciables et de l'ensemble de ses acteurs. Si elles doivent permettre un renforcement de l'accessibilité de la justice en permettant celle-ci en tout point du territoire et à toute heure, elles ne peuvent être une fin en soi et faire abstraction de la dimension humaine du service public de la justice. C'est pourquoi, la CNPTGI s'est attachée à préserver des temps d'oralité dans la refonte de la procédure qu'elle a proposée, à maintenir, bien que de façon résiduelle, des pans de contentieux sans ministère d'avocat obligatoire, à promouvoir des services d'accueil unique du justiciable (SAUJ) physiques comme numériques...

En cela, la perspective de la mise en œuvre de processus de « médiation numérique » confiés aux initiatives associatives ou encore d'acteurs privés ne paraît pas répondre aux impératifs évoqués ci-dessus et ne pas favoriser le rapprochement personnel propre à la médiation, sauf à prendre en compte un impératif d'éloignement géographique.

La CNPTGI demeure une force de proposition active afin de faire émerger un nouveau modèle d'organisation judiciaire susceptible de promouvoir de nouvelles cultures professionnelles et d'induire des modifications managériales.

Elle conçoit le tribunal judiciaire dans le cadre d'une organisation dynamique évaluée sur des critères de dialogues de gestion rénovés et formulera, dans les mois à venir, des propositions concrètes en matière de dialogue social.

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Les chantiers de la justice *Numérique, Procédure civile et Réseau des juridictions* : réaction du Syndicat de la magistrature ^{312j1}

L'essentiel

Le Syndicat de la magistrature relève ici plusieurs dangers qu'il décèle dans les chantiers de la justice *Réseau des juridictions, Numérique et Procédure civile* telles la suppression (à terme) des juridictions, la fracture numérique ou encore la limitation de l'accès au juge.

par le
SYNDICAT DE LA
MAGISTRATURE

Parmi les cinq chantiers présentés le 15 janvier dernier, trois témoignent particulièrement d'un recul des droits et de la justice,

dans son organisation, via sa dématérialisation et par les obstacles qu'ils dressent à l'accès au juge.

CHANTIER DE L'ORGANISATION : À LA CARTE

Seul chantier pour lequel la consultation des juridictions n'était pas organisée, l'*Adaptation du réseau des juridictions* répond à une commande claire : supprimer les tribunaux d'instance (TI), départementaliser les tribunaux de grande instance (TGI) et régionaliser les cours d'appel (CA) sans pour autant afficher une réforme de la carte judiciaire comportant des suppressions de juridictions, mots bannis du vocabulaire de la ministre de la Justice.

Les rapporteurs proposent que le contentieux actuellement traité par les TI et les TGI soit réparti entre des tribunaux judiciaires, dont le ressort correspondrait sauf exception aux départements, chargés de traiter les contentieux « spécialisés, complexes » et des tribunaux de proximité, au siège des autres actuels TGI, traitant les « contentieux du quotidien ». La réforme des CA est calquée sur le même principe d'une cour par région à laquelle les contentieux les plus « complexes » seraient réservés et qui coordonnerait l'activité des autres cours du ressort.

À aucun moment il n'est fait état expressément de la suppression des TI, pourtant inhérente au projet - le rapport du chantier sur la procédure civile est moins sibyllin sur ce point. La suppression d'une juridiction géographiquement proche des justiciables, simple et accessible dans son mode de saisine, peu coûteuse et jugeant dans des délais satisfaisants demeure avec constance dans l'esprit de nos élus et gouvernants le préalable obligé et pourtant absurde à toute réforme de l'organisation judiciaire.

Le schéma présenté se donne pour premier principe d'organiser l'architecture judiciaire en cohérence avec l'organisation territoriale administrative. Cet objectif, dont on peut questionner l'intérêt réel, butte nécessairement sur les questions de la taille efficiente de juridiction et de la proximité géographique pour le justiciable. Les rapporteurs l'admettent d'ailleurs et font mine de le prendre en compte en prévoyant la possibilité, lorsque plusieurs TGI existent dans un département, d'ériger par exception

plusieurs tribunaux judiciaires dans ce ressort, tout en renvoyant à la chancellerie le soin de définir la taille optimale d'un tribunal, alors que cette question aurait dû constituer un des nœuds de leur contribution.

Les petites juridictions sont critiquées par les rapporteurs en raison de la solitude des juges ayant des fonctions de cabinet (JAP, juge d'instruction...). Les questions relatives à la collégialité dans ces juridictions seraient en réalité très simplement résolues si les juridictions n'étaient pas structurellement sous-dimensionnées en nombre de magistrats et des postes laissés vacants. Les très grandes juridictions ne permettent pas, en revanche, d'administrer la justice dans de bonnes conditions. Or, la réforme proposée laisse subsister les unes et les autres, dans les départements - nombreux - dans lesquels un seul TGI existe déjà : Vesoul, aussi bien que Bobigny, répondent à cette condition.

Second objectif irrigant la proposition, celui de permettre la « spécialisation » des magistrats en répartissant les contentieux « simples » et « complexes » entre les tribunaux de proximité et les tribunaux judiciaires. Les rapporteurs présument ainsi que les « contentieux du quotidien » ne nécessitent aucune compétence particulière et esquissent l'établissement d'un tiers-état de la magistrature. Une analyse aussi aboutie se traduit, en matière pénale, par une répartition entre les juridictions selon le mode de poursuite et de jugement, les décisions par la voie simplifiée ou à juge unique étant dévolues au tribunal de proximité. Outre que cette distinction ne recouvre aucunement celle entre les contentieux comportant une certaine technicité et les autres, elle est tout simplement inapplicable, car elle aboutirait à des transferts incessants de dossiers entre les juridictions.

Dans ces conditions, l'objectif affiché d'une meilleure lisibilité de la justice relève, le mot est faible, d'une gageure, d'autant que les rapporteurs proposent que la répartition des contentieux entre les juridictions soit décidée après une concertation sous l'égide des chefs de cour, puis figée pour chaque ressort par la voie réglementaire.

Inapplicable dans une situation de vacance généralisée des postes, la proposition d'un « délestage » des dossiers des juridictions les plus chargées sur les autres défie l'indépendance via l'atteinte au principe du juge naturel.

L'accessibilité et l'indépendance de la justice sont ainsi sacrifiées sur l'autel de la « souplesse » de l'organisation, concept plus vendeur que le véritable but de la réforme :

gérer la pénurie des effectifs sans augmenter significativement les moyens.

Un tel projet est une étape sur la voie de la suppression des juridictions : les cours d'appels et tribunaux de proximité, juridictions de secondes zones, pourront être par la simple voie réglementaire vidés de leur substance, le projet de réforme de la carte judiciaire reprenant alors son vrai visage.

“ *Les rapporteurs érigent la technologie en réponse, sans faille ni effets secondaires, à tous les maux de la justice* ”

CHANTIER NUMÉRIQUE : FRACTURE OUVERTE

Le chantier *Numerique* figure une mutation radicale de la justice, déterritorialisée et dématérialisée au mépris de l'accès au juge et d'une jurisprudence humaine et vivante.

Le secteur privé est au cœur de ce chantier, porté par la voix - intéressée - du secrétaire général de Bouygues Télécom et de l'inédit partenariat public privé entre le ministère et Juristes en marche qui a présidé à la journée Vendôme Tech du 8 décembre. Son point d'orgue : mettre en scène la « concurrence et l'imagination créative » des legaltechs via des *pitchs* - comprendre « présentation commerciale » - de start-up du numérique en quête de parts de marché (de la médiation numérique privée à l'élaboration de dispositifs numériques de signification et de mise à exécution en passant par les boniments de la justice prédictive).

Prétendant « considérer avec pragmatisme et sans fantasme l'apport réel qui peut être celui de ces techniques », les rapporteurs érigent en réalité la technologie en réponse, sans faille ni effets secondaires, à tous les maux de la justice.

Deux points peuvent faire consensus.

D'abord, la nécessité de sortir l'institution judiciaire de son sous et mal-équipement, des matériels informatiques, ordinateurs et logiciels utilisés aux capacités des réseaux : il y a tant à faire et il faut casser la mécanique habituelle d'enlisement des projets en la matière - tels Portalis. Hélas, le rapport ne propose pas dans des termes suffisamment fermes d'employer des développeurs du ministère pour mettre un terme à la coûteuse et inefficace externalisation des projets informatiques.

Ensuite, le progrès que constitue l'ouverture des données de jurisprudence et la publication d'informations pertinentes sur le fonctionnement des juridictions, qui doivent assurer au citoyen une connaissance générale des difficultés rencontrées dans son ressort, une analyse plus fine et exhaustive des mouvements jurisprudentiels mais aussi un suivi moins lointain et opaque du calendrier de sa propre affaire.

Au-delà, ce rapport est alarmant, en ce qu'il fait le choix d'un passage brutal à la dématérialisation, qui ignore et même renforce la fracture numérique, accélère la

marginalisation du débat judiciaire, la standardisation de l'acte de juger et la privatisation du règlement des conflits.

Le choix a été fait d'acter la dématérialisation intégrale des procédures sans exception. Les chefs de file prétendent faire de l'accès aux droits des plus précaires un préalable, mais leurs précautions de langage, relayés dans des expédients - la mobilisation des associations notamment - ne sont que faux semblant. Le rapport d'activité du Défenseur des droits pour l'année 2016 rappelle les résultats d'une étude selon laquelle 27 % des personnes interrogées n'ont pas d'accès à internet ou éprouvent des difficultés à accomplir des démarches administratives sur internet. La dématérialisation constitue dès lors un obstacle à l'accès au juge, comme l'a constaté la CIMADE en matière de titre de séjour dans un rapport *À guichets fermés*. Elle s'appliquera à la demande d'aide juridictionnelle elle-même, qui concerne précisément ces publics. Ils seront condamnés à comprendre le fonctionnement des « bornes » qui peupleront les guichets au rabais ou à s'en remettre à des associations aux financements incertains, l'accès au droit sortant encore un peu plus du champ du service public.

Le choix de la dématérialisation sans exception se fait au mépris d'une délibération de la CNIL (CNIL, 16 juill. 2015, France Connect) qui enjoit au « maintien d'une procédure alternative au téléservice, cette procédure [devant] alors permettre l'accès, dans des conditions analogues, à la même prestation de service public ».

À l'inverse, le rapport ne se préoccupe que d'accélérer la phase transitionnelle, préconisant d'inacceptables incitatifs à l'utilisation de la voie dématérialisée (délai de traitement, frais irrépétibles et même exécution provisoire...), susceptibles d'accroître davantage les inégalités.

Le débat judiciaire est bradé par des mécanismes complémentaires : le premier est le développement de médiations numériques privées - antinomique avec la notion même de médiation, qui passe d'abord par la rencontre et l'humanisation du litige. Le second est la disparition du juge : homologations numériques, renoncement à l'audience par les parties sur la base d'incitatifs, « *développement massif des décisions simplifiées* » - ordonnances civiles numériques et jugements-type numériques, standardisation des jurisprudences sous l'effet d'un open data dévoyé par le business de la justice prédictive...

Si la justice doit s'adapter à l'évolution des technologies pour améliorer à la fois l'accessibilité de tous les justiciables et les conditions de travail des personnels, cette évolution ne peut se faire au détriment du respect du contradictoire, de l'accès au juge et au débat judiciaire.

CHANTIER CIVIL : ÉVACUER LE JUSTICIABLE

L'intention gouvernementale était claire dans les questionnaires adressés aux professionnels, elle est limpide à la lecture du rapport : dissuader les justiciables de faire valoir leurs droits et externaliser le traitement du contentieux civil à des acteurs privés. Assénant que « les différends, de plus en plus, pourront se régler sans tribunaux et sans magistrats, et donc sans État. À moyen terme, avec l'essor des algorithmes, c'est peut-être même la figure d'une justice humaine qui est en jeu », les auteurs du rapport, loin de renforcer l'humanité judiciaire, ne font que repousser le justiciable et la justice aux frontières du

service public dans un objectif clair : la gestion de la pénurie judiciaire.

Les rapporteurs entendent d'abord recentrer le juge sur son office en procédant à de nombreuses déjudiciarisation et en transférant aux notaires des actes consensuels (changement de régime matrimonial, procréation médicalement assistée...), aux greffiers l'audition des parties en matière de tutelles, en matière familiale ainsi que des missions de conciliation ou aux administrations des activités juridictionnelles (modification du montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant par la CAF). C'est méconnaître l'office du juge en matière civile. Au-delà du litige à trancher, il veille à l'équilibre entre les parties, dont l'une est souvent en situation de vulnérabilité ou de dépendance économique par rapport à l'autre. Il est le garant d'un ordre public de protection qui ne peut être assuré que par un tiers indépendant et impartial du fait de son statut.

À ces déjudiciarisation, s'ajoutent de nombreux obstacles à l'accès au juge, au premier rang desquels le principe de la représentation obligatoire quasi généralisée. Si le fait de permettre à chaque partie d'obtenir conseil et assistance dans la formulation et la conduite de son litige n'est pas en soi critiquable, telle n'est manifestement pas l'intention des rapporteurs qui prévoient immédiatement un tempérament pour le défendeur qui pourrait, « sans avocat, avoir un accès limité au juge (...) exclusif de la possibilité de formuler des demandes reconventionnelles » lui permettant de présenter des observations tendant à la mise en œuvre de délais d'exécution ou à faciliter la mise en œuvre de la décision. Quoi de mieux pour accentuer le déséquilibre par exemple entre un créancier institutionnel demandeur et un débiteur particulier défendeur ? Les modalités de financement de l'aide juridictionnelle envisagées (contribution au financement par le demandeur ou la partie perdante) ne permettront pas une représentation obligatoire garantissant l'accès de tous au juge.

Les modes alternatifs de règlement des différends (MARD) sont vus comme une opportunité d'externaliser à moindre frais le procès avec des mesures dites incitatives qui confinent en réalité à l'impératif (caducité ou modulation de l'article 700 du CPC en cas de refus de rencontrer un

médiateur), méconnaissant totalement la nécessité que cette phase amiable soit menée sous l'égide du juge.

Les contentieux qui n'auront pu échapper à l'intervention d'un juge se verront enfermés dans une mise en état rationalisée. Limiter les échanges de conclusions à une réplique unique, réfléchir à la longueur maximale des conclusions, fixer l'heure et la durée des plaidoiries, voici les normes de production qui sont envisagées pour une mise en état qui pourrait être déléguée en tout ou partie aux greffiers. La suppression de l'ordonnance de non-conciliation est évoquée sans garantie que les mesures provisoires fassent l'objet d'un débat obligatoire en présence des parties. L'oralité est aussi dans le viseur des rapporteurs qui, dans les affaires relevant de l'urgence ou du provisoire, voudraient l'abandonner lorsqu'elle n'est pas sollicitée par les parties, envisageant « d'aller plus loin en permettant au juge de statuer sans audience dès lors que les parties en seraient d'accord ou que le défendeur, régulièrement informé (...) n'aurait pas, dans le délai imparti, fait valoir d'observations ».

Après avoir rappelé que « les obstacles et les réticences à une exécution provisoire de droit ne manquent pas », les chefs de chantiers se prononcent pourtant en sa faveur. Le but d'une telle généralisation est clair : dissuader les parties de faire appel au mépris du droit à un second degré de juridiction. Une meilleure exécution passe avant tout par une meilleure qualité de la décision de première instance, garantie par une véritable collégialité, et par la recherche de solutions amiables sous l'égide du juge, pour des décisions mieux comprises et mieux acceptées. La seule proposition qui mériterait d'être développée, le bureau de l'exécution en matière civile, n'est qu'effleurée pour être immédiatement rejetée au profit de dispositifs concurrents privés.

Grande absente de la restitution des chantiers, la désapprobation massive exprimée par les juridictions – via des motions votées en assemblée générale – sur un processus de consultation biaisé actant un chantier de destruction massive.

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Les chantiers de la justice *Numérique, Procédure civile et Réseau des juridictions* : réaction de l'Union syndicale des magistrats ^{312j4}

L'essentiel

Lisibilité et efficacité, tels sont les objectifs annoncés des chantiers de la justice, lancés en octobre dernier. Les rapports des chefs de file ont été rendus début janvier. Leurs conclusions répondent sans doute aux attentes présidentielles, beaucoup moins à celles des professionnels, certainement pas à celles des justiciables les plus démunis.

par l'
UNION SYNDICALE DES
MAGISTRATS (USM)

Début octobre, Nicole Belloubet avait annoncé le lancement de 5 chantiers sur le numérique, la procédure civile, la procédure

pénale, le sens et l'efficacité de la peine et l'adaptation du réseau des juridictions, c'est à dire la carte judiciaire.

L'USM avait alors dénoncé une concertation de pure façade, estimant que les projets étaient déjà connus, au regard du programme présidentiel. Au cours de sa campagne, le président avait en effet, annoncé notamment :

- la création, dans chaque département, d'un tribunal de première instance sans fermeture de site, pour le maintien de lieux de proximité ;
- la modification des ressorts de cours d'appel, avec le maintien de cours d'appel plus modestes comme échelon juridictionnel de proximité et non comme structure de gestion
- l'exécution provisoire immédiate des décisions de première instance ;
- une diminution du nombre des modes de saisines de 15 à 2 pour les procédures civiles (l'une avec avocat obligatoire pour les affaires complexes et l'autre sans avocat obligatoire pour les contentieux du quotidien) ;
- la numérisation des procédures et la création de procédures simples, exclusivement numériques et rapides pour le règlement des litiges de la vie quotidienne (pour les litiges civils inférieurs à 4 000 euros) ;
- la création de plateformes de règlement amiable des litiges...

Force est de constater que les rapports restitués par les « chefs de file » des chantiers donnent raison à l'USM puisque, sans surprise, leurs conclusions correspondent aux vœux présidentiels. Il eût été plus efficace et plus honnête de commencer une réelle concertation sur les projets aujourd'hui annoncés.

Seule impertinence des rapports dans un contexte de pénurie assumée : tous évoquent l'importance de moyens et recrutements préalables à la mise en œuvre de leurs préconisations.

ADAPTATION DU RÉSEAU DES JURIDICTIONS

La réforme de la carte judiciaire de 2007 a laissé un souvenir amer, encore vif. Elle a été mal comprise et mal acceptée, tant de nombreuses exceptions sont venues contredire les critères annoncés.

Il n'y a pas lieu, ici, de contester la nécessité d'une nouvelle réforme, d'autant que la précédente n'avait pas concerné les cours d'appel. Certaines juridictions sont trop petites, d'autres trop importantes. Au terme d'une réelle évaluation de la taille efficiente permettant un fonctionnement optimal des juridictions, corrélée avec les données géographiques, démographiques et économiques d'un territoire, il aurait dû être envisagé de fermer certaines juridictions, sans s'interdire d'en ouvrir d'autres.

Une telle réforme aurait nécessité un fort courage politique, permettant de faire face aux nombreuses oppositions locales, bien compréhensibles. Mais, à partir du moment où le postulat de base était qu'aucun site juridictionnel ne serait fermé, les propositions ne pouvaient qu'être inadaptées.

Et comme on pouvait s'y attendre, en la matière, les pistes évoquées correspondent au pire.

La réforme proposée tend à créer deux catégories de juridictions : d'une part, la « pleine » juridiction, au niveau d'une région pour les cours d'appel et d'un département pour les tribunaux judiciaires (regroupant les TGI et TI), d'autre part, les « sous » juridictions, regroupant les autres cours d'appel d'une même région et les autres tribunaux judiciaires et tribunaux de proximité.

Les magistrats des « pleines » juridictions traiteront des contentieux spécialisés, complexes, avec représentation obligatoire. Les magistrats des sous-juridictions traiteront, eux, les contentieux du quotidien, et particulièrement ceux sans représentation obligatoire.

Les chefs de ces « pleines » juridictions coordonneront les politiques judiciaires et seront les interlocuteurs des partenaires institutionnels. Quant aux chefs des « sous » juridictions, ils se contenteront d'organiser l'activité juridictionnelle interne.

Alors que de nombreuses juridictions souffrent d'un fort manque d'attractivité, notion sur laquelle la Chancellerie refuse de divulguer aux syndicats ses réflexions, ces propositions ne feront qu'accroître la problématique. Celle-ci

sera exacerbée pour les magistrats du parquet, dont les fonctions sont déjà délaissées et qui pourraient être contraints de se déplacer pour requérir aux audiences correctionnelles à juge unique relevant des tribunaux de proximité (notamment les 307 actuels tribunaux d'instance).

Quant au « délestage », visant à transférer vers une autre juridiction un dossier ou une série de dossiers que la juridiction initialement saisie ne pourrait pas traiter en un temps raisonnable, il est particulièrement contradictoire avec l'idée de spécialiser certains contentieux. Si un contentieux complexe doit être traité par des magistrats spécialisés, il est paradoxal de le « délester » vers des magistrats non spécialisés.

Concrètement, la mise en œuvre de telles propositions paraît illusoire à l'épreuve de la réalité des territoires, juridictions et besoins immobiliers qui en découleront. Au-delà d'hypothétiques économies de gestion, leurs effets positifs restent à démontrer.

AMÉLIORATION ET SIMPLIFICATION DE LA PROCÉDURE CIVILE

Pour l'essentiel, les auteurs reprennent les préconisations des groupes de travail antérieurs non encore mises en œuvre.

Certaines propositions, focalisées sur la première instance, interrogent sur leur articulation avec l'appel et le pourvoi en cassation.

La procédure civile est un tout et on ne peut envisager une réforme efficace qu'à la condition de l'envisager dans sa globalité. Les choix faits quant à la procédure de première instance doivent être en cohérence avec ceux qui gouverneront la procédure d'appel mais aussi le traitement des pourvois.

Partant du constat au demeurant démenti par les taux d'appel des TGI (21,4 %) et des TI (5,6 %), que la justice de première instance n'est qu'un galop d'essai et que sa qualité souffre de sa précarité, il est proposé d'instaurer, dès la première instance, un principe de concentration des moyens interdisant aux parties de soulever des moyens nouveaux en appel. S'y ajoute un renforcement de l'office du juge passant par l'obligation faite au juge de soulever d'office les moyens de droit, solution qui semble avoir la préférence du groupe de travail, bien qu'il n'ait pas clairement tranché cette question.

L'interdiction faite aux parties de soulever des moyens nouveaux en appel s'articule difficilement avec l'obligation pour le juge de soulever d'office les moyens de droit sauf à distinguer l'office du juge en appel et en première instance. Les parties pourront toujours arguer que le premier juge a omis de soulever d'office un moyen de droit pour demander à la cour d'appel de le faire. De même, ainsi que le soulignait le premier avocat général, dans l'avis rendu à l'occasion de l'arrêt de l'assemblée plénière du 21 décembre 2007, cette obligation pourrait aussi avoir pour effet d'ouvrir quasiment sans limite le champ des pourvois en cassation, « un avocat aux conseils peut le plus souvent découvrir un moyen de droit possible, meilleur et plus adéquat que celui adopté par le juge du fond ; et la

Cour de cassation de ployer alors davantage encore sous le nombre des pourvois ».

En deuxième lieu, la volonté est de limiter l'accès au juge par une série de mesures dictées par le souci de la gestion des stocks : il en va ainsi notamment de l'augmentation à 5 000 € du taux du premier ressort, du développement du recours aux MARD, de l'extension du champ de la représentation obligatoire par avocat, de l'instauration d'un financement de la justice civile par les parties et de la généralisation de l'exécution provisoire de droit pour limiter l'appel.

“ Le choix fait de limiter l'accès au juge, plutôt que donner à celui-ci les moyens de remplir efficacement son office est regrettable ”

Si toutes ces mesures ne sont pas nécessairement critiquables, leur effet cumulé conduira à priver toute une partie de la population, celle qui n'est pas éligible à l'aide juridictionnelle et qui pour autant n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat et encore moins de cumuler ces honoraires avec ceux d'un médiateur, de l'accès au juge. Priver ainsi une part importante de la population de la possibilité d'obtenir le respect de ses droits contribuera à créer une fracture encore plus grande au sein de notre société et fragilisera l'État de droit. Vers qui ou vers quoi se tourneront ceux que ces mesures excluront de l'accès aux juges ? Le choix fait de limiter l'accès au juge, plutôt que donner à celui-ci les moyens de remplir efficacement son office est regrettable.

D'autres mesures sont justifiées par le souci de calmer, par des compensations financières ou procédurales, les inquiétudes que suscite chez les avocats la réforme de la carte judiciaire, pudiquement rebaptisée organisation territoriale. Il en va ainsi de l'extension du champ de la représentation obligatoire par avocat, rapidement pour les baux ruraux, les litiges supérieurs à 5 000 € et pour divers contentieux relevant du tribunal d'instance, plus progressivement pour les référés et les affaires familiales hors divorce. Cette mesure, qui ne facilite pas l'accès au juge et ne simplifie pas la procédure, augmentera le nombre des défendeurs défaillants. Elle est indéfendable pour les affaires familiales hors divorce où ce sont des questions de fait qui prédominent, en matière de baux ruraux où les parties ont la faculté de se faire assister par un membre d'une organisation professionnelle agricole parfaitement au fait du droit rural et pour les litiges qui relèvent actuellement des tribunaux d'instance. Imposer aux parties d'exposer des honoraires d'avocat de 2 000 € pour recouvrer une créance de 5 000 ou 6 000 € est particulièrement choquant.

Il en va ainsi également du recours systématique à la procédure participative pour la mise en état des procédures lorsque les parties sont représentées par avocat. Cette procédure ne fonctionne pas, principalement en raison de son coût et de son inefficacité. L'imposer au stade de la mise en état, là où l'impulsion du juge doit être prédominante, manque de pertinence.

TRANSFORMATION NUMÉRIQUE

La transformation numérique est une nécessité pour la justice et fait consensus. L'organisation et les moyens actuellement disponibles sont si archaïques que tous les personnels attendent avec impatience des changements notables grâce à cette évolution. Les référents de ce chantier ont compris ces attentes et l'importance d'apporter très vite des améliorations significatives en termes d'outils et d'infrastructures, mais aussi des prestations sur le terrain grâce à un réseau et à l'accompagnement. Il faudra donc de l'ambition et des moyens pour que cette transformation ait du sens.

L'USM partage ces constats et ces préconisations indispensables. Elle recommande :

- le recours au réseau des maisons de justice et du droit et des points d'accès au droit pour les publics victimes de la précarité numérique, en adaptant leur maillage territorial à ce besoin ;
- la saisine en ligne en matière civile dans les affaires avec représentation obligatoire par un avocat et pour les justiciables exerçant à titre professionnel ;
- un dispositif numérique en matière pénale exclusivement conçu et géré par l'État, en conformité avec le code de procédure pénale sous le pilotage de la seule autorité judiciaire.

Les propositions tendant à imposer la saisine en ligne pour les particuliers sans avocat et à mettre en place la demande d'aide juridictionnelle en ligne systématique à compter de 2019 appellent plus de réserves, de même que l'invitation forte à renoncer à une audience en matière civile. Celle-ci apporte une plus-value lorsque les juges siègent en collégialité. Il est fréquent aussi que le juge de la mise en état ne soit pas forcément celui qui jugera l'affaire à juge unique. Le temps de l'audience reste donc

utile y compris et peut-être encore plus avec un dossier numérique.

La proposition de recours à des plateformes numériques devenant la norme en matière de mode alternatif de résolution des conflits interpelle. Certes, une labellisation officielle est préconisée, mais les garanties proposées paraissent insuffisantes. La justice doit habiliter les médiateurs. Des garanties en matière de formation et de déontologie des médiateurs, notamment sur l'impartialité, et de respect de l'égalité des armes entre les justiciables, doivent être imposées, dans toutes les formes de médiation, y compris numérique. Un mécanisme similaire à celui des experts judiciaires pourrait être instauré : une habilitation par spécialité, à durée limitée et renouvelable dans le temps. Pour le moment aucune condition de compétence et de déontologie n'est exigée d'un médiateur sauf en matière familiale. Il convient de s'interroger aussi sur la pertinence d'une médiation systématique sans dialogue dans un même lieu entre des personnes. L'avis des professionnels que sont les associations de médiation, qui ne semble pas avoir été recueilli, est indispensable.

La justice est et doit demeurer une institution humaine. Il est indispensable d'aller à la rencontre des attentes des usagers et des personnels de justice. À peine 2 % de ces derniers ont répondu au questionnaire en ligne. Beaucoup de chemin reste donc à parcourir et le numérique ne saurait constituer un remède miracle à tous les maux de la justice.

En réalité, sous couvert de meilleures lisibilité et efficacité, ces propositions de réformes démontrent une vision purement gestionnaire d'une justice en pleine pénurie, en mutualisant les moyens et asséchant le contentieux, parfois au détriment des magistrats et fonctionnaires, mais toujours au préjudice du justiciable. Il nous appartient d'être particulièrement attentifs aux suites qui leur seront données dans les projets à venir.

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Les chantiers de la justice *Numérique, Procédure civile et Réseau des juridictions* : réaction de l'Union nationale des syndicats autonomes des services judiciaires ^{312j5}

L'essentiel

L'Union nationale des syndicats autonomes des services judiciaires estime ici que les greffiers n'ont pas été suffisamment entendus pendant les concertations et réagit ainsi aux chantiers *Numérique, Procédure civile et Réseaux des juridictions* tels qu'ils ont été présentés le 15 janvier dernier en émettant des propositions très pratiques.

par l'
UNION NATIONALE DES
SYNDICATS AUTONOMES
DES SERVICES JUDICIAIRES
(UNSA SJ)

La garde des Sceaux a décidé d'ouvrir des chantiers pour rénover et améliorer la justice en octobre 2017.

Une concertation menée à la hâte alors qu'aucune urgence, hormis électoraliste, (pour finaliser toutes les réformes avant la fin du quinquennat) n'existe pour réformer en profondeur la justice.

Parmi ces chantiers, deux concernent les procédures civiles et pénales et bien que tout ait été déjà dit et écrit dans l'ensemble des précédents rapports des 15 dernières années (*Guinchard, Delmas-Goyon, Marshall, Nadal...*), aucun greffier n'a été désigné par la ministre comme référent alors qu'il est le spécialiste de la procédure comme le précise l'article 4 de son statut : « Les greffiers sont des techniciens de la procédure. Ils assistent les magistrats dans les actes de leur juridiction et authentifient les actes juridictionnels dans les cas et suivant les conditions prévues par le Code de l'organisation judiciaire, le Code du travail et les textes particuliers. »

L'ensemble des personnels des greffes sont encore une fois les grands oubliés de la concertation au profit des avocats, des magistrats et d'autres professionnels du droit.

Pourtant aucune réforme ne pourra voir le jour sans tenir compte de leur expertise et de leur expérience mises au service de l'institution, des citoyens et des justiciables.

La garde des Sceaux a annoncé qu'elle souhaitait tout mettre en œuvre pour rétablir la confiance des citoyens dans notre justice. La première manifestation de confiance que nous attendions de sa part devait être en direction de ceux qui font la justice au quotidien : les personnels de greffe !

Rétablir ce lien de confiance et renouer avec le dialogue passe par un engagement solennel d'ouverture de négociations statutaires et salariales pour les personnels en amont de toutes discussions.

SUR LE FOND

Avant toutes discussions, l'État nous impose sa volonté de réformer la carte judiciaire pour finaliser la mise en place des tribunaux de première instance et réformer la carte des cours d'appel. L'UNSA s'y oppose.

Le ministre annonce : « un renforcement de la proximité en rendant la justice plus proche et accessible pour les litiges de la vie courante pour les plus fragiles et démunis. »

Il n'en sera rien si on déjudiciarise à tour de bras sans une réflexion profonde sur le sujet. Car ces transformations doivent maintenir le principe de la gratuité du service public de la justice, pour les plus fragiles comme pour tous les citoyens. L'exemple du divorce par consentement mutuel montre ainsi un coût final plus important supporté par l'utilisateur.

Conscient de s'inscrire dans un monde où le magistrat n'est pas le seul acteur dans la procédure, l'UNSA-SJ revendique à ce titre depuis de nombreuses années :

Une rationalisation des procédures intégrant mieux la réalité des métiers de greffe. Il s'agit avant tout de traduire en texte ce que les avocats et les magistrats constatent chaque jour en assumant des transferts et des délégations de compétences du magistrat vers le greffier.

Certaines procédures (mise en état civile, injonctions de payer, etc.) sont déjà très souvent effectuées exclusivement par le personnel de greffe, le magistrat ne faisant que signer l'acte.

Un repositionnement du corps de fonctionnaire par rapport à celui des magistrats afin de garantir le principe de l'indépendance respective des corps. Ce mouvement essentiel à la séparation des pouvoirs implique de revoir la gouvernance au sein des juridictions.

Elle pose des questions sur le devenir du corps des directeurs des services de greffe : où allons-nous positionner les directeurs de greffe qui ont déjà du mal à exister avec des chefs de juridiction qui sont trop souvent omniprésents ? Qu'en sera-t-il du corps de ces mêmes directeurs s'il y a moins de postes ? Va-t-on vers une réduction des effectifs, vers une suppression du corps ? C'est pourquoi l'UNSA-SJ s'oppose à la réforme de la carte judiciaire dans le sens du tribunal de première instance et des « cours d'appel regroupées ».

L'UNSA SJ pose encore une autre question à propos des magistrats détenteurs des fonctions d'ordonneurs secondaires, essentielle à la dépense des deniers publics : comment évaluer un magistrat subalterne dans le cadre de l'indépendance de la magistrature alors que le supérieur relève de la hiérarchie règlementaire dans le cadre des prérogatives d'ordonnateur ?

Lorsqu'ils jugent et disent la loi, il est impératif que l'indépendance des magistrats soit confirmée, voire renforcée.

En matière processuelle, la fonction du juge civil est de trancher un litige opposant les parties, conformément aux principes directeurs de l'instance chers à Henri Motulsky. Le principe dispositif, détermine la répartition des rôles entre le juge, le justiciable et l'avocat.

Il omet un acteur clé de la procédure dont le statut prévoit pourtant l'authentification des actes de la procédure : le greffier.

S'il est courant de parler d'indépendance du magistrat dans le monde judiciaire il est tout aussi courant d'évoquer l'indépendance du fonctionnaire dans celui de la fonction publique : c'est à cela que sert un statut qui confère au fonctionnaire une certaine indépendance ! Il préserve ainsi les usagers du service public contre les discriminations, les décisions impartiales, voire irrationnelles au plan budgétaire.

Quand le greffier authentifie les actes de la procédure, il doit être indépendant.

Ce principe prend son sens à l'audience, le greffier n'est pas sous l'autorité du magistrat à l'instant où il appose sa signature sur le procès-verbal, qu'il « griffe » en son honneur et conscience.

Pour rendre plus consistante cette indépendance, les codes de procédure civile et de l'organisation judiciaire pourraient l'énoncer plus clairement.

Une forme d'obsolescence affecte la procédure car les métiers comme les qualifications ont changé.

Le mouvement engagé par la justice du XXI^e siècle a au moins eu pour résultat de libérer les paroles et de prendre conscience des réticences.

Mais nous redoutons que la précipitation ne gêne l'action, faute cette fois de réflexion et de concertation.

La procédure civile, justice du quotidien. Optimiser les budgets de l'État étant une priorité pour tous les ministères, il n'est plus seulement juste mais normal de placer les agents publics aux responsabilités correspondant à leur statut. La justice ne peut échapper à ce mouvement.

Ainsi, l'UNSA-SJ propose un projet de réforme intégrant les évolutions technologiques récentes tout en simplifiant la saisine du justiciable, maintenant le rôle central de l'avocat, et repositionnant le juge comme le greffier sur leur cœur de métier :

1. Conciliation

Le greffier, interlocuteur naturel et institutionnel entre le citoyen et la justice, spécialiste des procédures, participe à la mise en oeuvre des Mesures d'Aide à la Résolution des Différents

Tentative de résolution amiable des litiges

Par le greffier (cf rapport d'orientation UNSa SJ)

2. Saisine

Deux modes de saisine exclusivement :

a. Saisine assistée

– pour les personnes vulnérables (régimes de protection)

– pour les exclus de la dématérialisation

– pour les procédures d'urgences, l'appréciation de l'urgence nécessitant un accompagnement (assistance éducative, JEX)

b. Saisine dématérialisée

– par un particulier pour procédures orales, remplace les requêtes simples et conjointes

– par avocat pour les procédures écrites, remplace les assignations

Actuellement assurée par le personnel de greffe, ce travail pourrait être d'abord reconnu par le Code de procédure civile. Ensuite, nous proposons des évolutions. Une dissociation a lieu selon le circuit résultant du mode de saisine. En « procédure simplifiée ou assistée » (contentieux qui relèveront de la saisine par déclaration au greffe), la convocation et notification sont assurées par le greffe (audience tenue par un magistrat et un greffier). En procédure « ordinaire », la phase de distribution est assurée par le personnel de greffe qui filtre les saisines relevant du cas précédent et les autres.

3. Examen préalable du dossier par le personnel de greffe

Contrôle de l'état civil

Classification de la demande (NAC)

Authentification de la demande par la signature électronique

4. Actes de procédure préalables établis par le greffe

Enrôlement du dossier

Rappel du devoir de constituer avocat, en matière écrite

Vérification des pièces au bordereau

Avis d'enregistrement

5. Conférence d'orientation procédurale

Animée par le greffier donnant lieu à des mesures d'administration judiciaires établies par le greffe, susceptible de recours en audience d'incident :

Les saisines (que l'on qualifiera « d'ordinaires ») ne relevant pas de la déclaration au greffe sont distribuées vers la chambre compétente. Les vérifications préalables sont assurées par un greffier qui avise les parties ou leur représentant de la date de la conférence d'orientation par voie dématérialisée. Le cadre de ce transfert de compétence s'inscrit dans un cadre objectif s'agissant des mesures d'administration judiciaires actuellement insusceptibles de recours : la forclusion est un dépassement d'un délai, le retrait du rôle une mesure consensuelle, la radiation une sanction pour défaut d'application à une mesure d'injonction.

– Acte les constitutions d'avocat pour procédure écrite

– Vérifie la régularité des saisines en procédure orale par particulier

– Orientation du dossier devant le juge compétent en l'absence d'avocat

- Convocation à l'audience en procédure orale ou en audience de MEE
- Communication du calendrier de procédure en procédure écrite (conférence)
- Injonction de conclure ou de communiquer selon ledit calendrier
- Avis de forclusion, ouverture d'expertise selon directives magistrats (délégation de compétence)
- Rédaction des ordonnances de radiation, forclusion, caducité..... (transfert de compétence)

6. Audience d'incident présidée par le magistrat

Recours contre les mesures d'administration judiciaire (actes établis par le greffier) en procédure écrite et orale
Incidents au fond en procédure écrite, comme actuellement.

7. Audience de jugement présidée par le magistrat

Statue sur les exceptions de procédure et sur le fond comme actuellement

Le magistrat dit le droit et assure la police de l'audience. Le greffier authentifie le déroulement des débats et acte les mesures ordonnées par le magistrat.

8. Notification

Notification des décisions civiles par un BEX civil afin de permettre aux citoyens d'avoir toutes les informations nécessaires quant à la compréhension de la décision, sur les recours possibles et les voies d'exécution forcée.

On propose ainsi de fluidifier l'exécution des décisions civiles et de réaliser des économies importantes en matière de frais d'affranchissement.

Sur le circuit pré-sentenciel, cette partie de notre projet propose de faire des économies de performance (optimisation des moyens en évitant des aller-retour entre le magistrat et le greffier pour lui faire signer des documents qu'il signe actuellement les yeux fermés) et l'allocation des moyens (recentrant le juge sur l'audience de plaidoirie là où la plus-value de son action est la plus forte) et de justice sociale (reconnaissance du travail du greffier en le valorisant par un nouveau statut).

Sur le circuit post-sentenciel, ce projet permet de faire des économies budgétaires en allégeant les frais de notification, d'améliorer la qualité du service public de la justice en permettant au justiciable d'obtenir gratuitement toutes informations utiles sur les décisions civiles et de fluidifier l'exécution des décisions civiles.

C'est un projet gagnant-gagnant pour le magistrat, le greffier, les avocats comme les justiciables.

Un exemple de contribution associant l'acte à la parole et de construction positive pouvant en résulter.

Oui, le syndicalisme lui aussi a changé, et il serait temps de s'en rendre compte M^{me} la ministre : il suffit juste de dialoguer pour s'en rendre compte !

Encore faut-il avoir cette volonté !

“ *Le recours au tout numérique ne résoudra pas le déficit chronique de personnel dans les services judiciaires* ”

SUR LE NUMÉRIQUE

En chantier, la justice l'est depuis plusieurs décennies. Elle ne fonctionne encore que par la bonne volonté des personnels de greffe. La ministre indiquait lors de l'ouverture des chantiers : « Les conditions de travail des magistrats et des fonctionnaires de greffe, indépendamment des difficultés résultant des manques d'effectifs, altèrent la qualité du travail des juridictions. (...) L'amélioration des conditions de travail exige également de disposer d'outils informatiques performants et adaptés, rapidement mis à jour pour tenir compte des réformes que les juridictions sont tenues d'appliquer. La maîtrise de la charge et des conditions et méthodes de travail des différentes catégories de personnel des juridictions apparaît donc comme un deuxième défi pour la justice. »

Le recours au tout numérique ne résoudra pas le déficit chronique de personnel dans les services judiciaires (magistrats et fonctionnaires). La plupart des fonctionnaires de greffe ont été recrutés entre 1968 et 1978 lorsque les greffes sont devenus publics. Or, entre 2000 et 2010, c'est-à-dire précisément au moment où il fallait anticiper, on a sous-dimensionné les recrutements.

La mise en place des derniers logiciels (APPI, Cassiopée...) s'est faite de manière désordonnée et surtout avec des logiciels non aboutis. Cassiopée n'est toujours pas totalement efficient dix ans après son lancement...depuis son déploiement ce logiciel n'a eu de cesse de mettre les collègues utilisateurs dans la difficulté voire dans la souffrance.

Avec l'arrivée annoncée de Portalis, l'UNSa SJ a donc les plus grandes craintes de voir la nouvelle architecture judiciaire reposer uniquement sur des applicatifs métiers qui ne seraient plus que le seul accès du citoyen ou du justiciable à la justice du 21^e siècle.

Ce logiciel devrait venir en appui de la mise en place des Services d'Accueil Unique du Justiciable (SAUJ) au sein des juridictions, mais il est pour le moment inexistant.

Si un déploiement expérimental de Portalis, est prévu ce mois-ci sur les TGI de Caen et de Marseille, il n'y aura aucun retour d'information exploitable pour la ministre et ses annonces du 15 janvier.

Il était annoncé une concertation approfondie dans le cadre de la mise en place de ces chantiers, cela ne semble pas être le cas concernant le numérique. Le greffier est garant de la procédure, de la certification et de l'authentification des actes, que les avancées numériques à venir ne doivent en aucun cas remettre en cause cette mission essentielle.

CONCLUSION

Les idées fortes soutenant le schéma et les réponses au formulaire transmis seraient de :

- **disposer d'un programme de réforme opérationnel** pour ce chantier (terminer notre œuvre);
- ne le dérouler qu'à condition d'avoir des garanties de réorganisation favorables à la **remobilisation du personnel de greffe** (responsabilité de nos cadres);
- conditionner une réponse favorable à la volonté politique d'opérer une révolution numérique au bénéfice du citoyen avec une **forte mobilisation des fonctionnaires** : or, rien de mieux pour mobiliser qu'une revalorisation en catégorie A (un autre syndicat a appelé à la grève du zèle, or pas de réforme de ce genre sans zèle);
- **repositionner la justice comme un vrai service public, proche des citoyens et surtout gratuit !**

Après les annonces du 15 janvier 2018, la déception est grande bien que l'UNSa SJ ne s'attendait pas au grand soir !

Chantier numérique : c'est peut-être le chantier qui est le plus positif avec l'annonce de 530 millions d'euros sur 5 ans pour progresser au niveau informatique.

Il faut espérer que cela sera suffisant pour mettre en place Portalis et rénover en profondeur

Cassiopée sans parler du réseau (bande passante sous-dimensionnée depuis des années pour des logiciels qui fonctionnent par internet).

Mais 530 millions, ce n'est pas rien et cela permettra au moins des améliorations pour les utilisateurs au quotidien de ces applicatifs.

Cependant, les personnels qui travailleront dans les points d'accès au droit (SAUJ, MJD...) doivent être formés, valorisés (greffiers fonctionnels, juridictionnels) avec des équipes renforcées.

Il subsiste également le problème de l'anonymisation des décisions de justice en Opendata.

Nous n'avons toujours rien concernant le fait que les noms des greffiers et des magistrats ne devraient pas apparaître pour des questions de sécurité.

Il reste aussi le problème des citoyens qui n'ont pas accès au numérique ou qui ne sont pas capable d'y avoir recours. Ces personnes devront-elles obligatoirement passer par un avocat pour accéder à la justice ?

Ceci pose le problème de la gratuité de ce service public.

Les propositions faites dans le cadre du **chantier de la procédure civile** posent également la question du coût de la procédure.

En effet pour les litiges inférieurs à 5 000 euros, la médiation deviendrait obligatoire ce qui n'est pas gratuit alors que la requête au greffe l'était !

Ces litiges concernent souvent les plus démunis qui seront à terme obligés ne pas engager de procédure faute de moyen !

Au-delà de 5 000 euros, l'avocat devient obligatoire (10 000 actuellement devant le TGI).

On indique aussi l'instauration d'une contribution aux fins de financement de la justice civile...

C'est ainsi que le pays des droits de l'Homme sombre dans une justice à deux vitesses, celle des riches et celle des pauvres... enfin seulement celle des riches !

Le point positif de ce chantier est l'acte de saisine unique. Cela sera plus lisible pour le justiciable !

Sur la mise en état, l'UNSa s'oppose à la proposition de transférer celle-ci aux avocats, elle devrait être de la compétence exclusive du greffier et non plus sous le contrôle du magistrat, ce qui est la réalité des faits dans la plupart des cas actuellement !

Chantier de l'adaptation du réseau des juridictions (carte judiciaire) : il est préconisé l'organisation d'un nouveau réseau toujours différent de celui de la carte administrative en créant des « sous cours d'appel » et des « sous TGI ».

Pour plus de lisibilité, on crée un niveau intermédiaire dans les services judiciaires qui n'existait pas et qui va encore plus diluer la prise de décision !

En revanche, pour la PJJ et la DAP, ces deux directions doivent se rapprocher au plus de la carte administrative.

Si l'exécutif voulait plus de lisibilité, il avait deux possibilités, soit ne rien faire et laisser le maillage actuel, soit avoir une réelle volonté politique et l'assumer en faisant correspondre la carte des cours d'appel à celle des régions administratives !

Comment vont être gérés les TGI non départementaux d'un ressort d'une « sous-cour » ?

Ils n'auront plus aucun interlocuteur direct pour obtenir de moyens et devront passer sous les fourches caudines du TGI départemental qui fera remonter aux « sous-chefs de cour » qui demanderont au Service Administratif Régional de la cour d'appel régionale !

Il ressort de cette présentation de ce chantier que le lobby des chefs de cour et des chefs de TGI aura bien fonctionné car on maintient leurs places et leurs possibilités d'avancement au détriment de la lisibilité organisationnelle de la DSJ.

L'UNSa SJ n'attendait rien de cette pseudo-consultation à laquelle nous n'avons que très peu participé et les propositions faites ne font que conforter notre attitude.

Pour L'UNSa SJ, seuls les points que le candidat devenu président avait évoqué lors de la campagne ressortent de ces chantiers !

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Les chantiers de la justice *Numérique, Procédure civile et Réseau des juridictions* : réaction de la profession d'avocat ^{312v2}

L'essentiel

Signe fort de leur volonté de s'exprimer d'une voix unie, le Conseil national des barreaux, la Conférence des bâtonniers et le barreau de Paris signent ici une contribution commune réagissant aux chantiers *Numérique, Procédure civile et Réseau des juridictions*.

par
Christiane FÉRAL-SCHUHL
 Présidente du Conseil national des barreaux
Jérôme GAVAUDAN
 Président de la Conférence des bâtonniers
 et **Marie-Aimée PEYRON**
 Bâtonnier du barreau de Paris

L'assemblée générale du Conseil national des barreaux votera les 16 et 17 février prochain sur l'ensemble de ces propositions présentées à la Chancellerie. Sous réserve de sa décision sur chacun des points évoqués et avant un étude plus approfondie, les rapports appellent les premières réactions « à chaud » ci-dessous :

- les propositions remises à la garde des Sceaux sont encourageantes sur le volet procédure civile en ce qu'elles reprennent plusieurs propositions portées par la profession d'avocat ;
- la numérisation de la procédure civile s'accompagne du recours étendu à l'avocat, qui vient sécuriser le nouveau « parcours judiciaire numérique » des justiciables ;
- les propositions sur l'organisation territoriale de la justice sont inquiétantes en ce qu'elles tendent à instaurer une fracture territoriale entre cours d'appel et TGI « têtes de files » et juridictions « annexes ».

LA RECONNAISSANCE DU RÔLE DES AVOCATS AU CŒUR DES PROPOSITIONS

L'extension de la représentation obligatoire. Les deux chantiers procédure civile et numérique se prononcent en faveur de l'extension de la représentation obligatoire, notamment dans le cadre d'une systématisation de la saisine en ligne. Il s'agit d'une reconnaissance, la première depuis quelques années de « disette » législative, du rôle des avocats pour accroître les droits du justiciable, rationaliser le procès et améliorer la qualité de la décision. L'avocat est reconnu comme une condition essentielle de l'effectivité du recours au juge.

L'avocat : maillon essentiel de l'accès au droit à l'ère numérique. Le chantier numérique invite à s'appuyer sur le réseau des avocats pour pallier une fracture numérique par la systématisation d'une consultation préalable. Ce dispositif permettrait de ne « laisser personne au bord de la route ».

L'avocat : un rôle central dans une procédure civile modernisée et simplifiée. Le chantier civil consacre la mise en état conventionnelle c'est-à-dire le fait de confier la mise en état aux avocats via la procédure participative

de mise en état. Le rôle des avocats serait donc revalorisé dans la conduite du procès, qui deviendrait vraiment la « chose des parties ». Il s'agit d'une proposition phare pour les avocats qui y voient une avancée substantielle en matière de procédure civile modernisée et accessible par tous les justiciables. Le CNB a d'ailleurs anticipé et développé un nouvel outil de procédure participative dématérialisée qui permettra aux avocats d'être pleinement opérationnels pour l'exercice de ces nouvelles missions (lancement en février 2018).

“ Une réforme désincarnée et technocratique serait dévastatrice ”

OPPORTUNITÉS, REGRETS ET INQUIÉTUDES

Nous notons avec satisfaction la reprise de plusieurs de ses propositions, dont notamment :

- la simplification/unification des modes de saisine et des délais dans le but d'offrir une meilleure lisibilité de la procédure ;
- l'exécution provisoire de droit des décisions du bâtonnier rendues en matière de contestations d'honoraires, dans la limite d'un certain montant.

Nous regrettons, sur le chantier procédure civile, que les rapporteurs ne fassent pas preuve de plus d'audace et ne consacrent pas la force exécutoire de l'acte d'avocats (en dépit de ses atouts dans l'intérêt du justiciable : garanties de sécurité juridique, allègement, simplification et modernisation de la procédure).

Nos inquiétudes et nos alertes relatives au chantier de l'organisation territoriale. Le 15 janvier au matin nous avons entendu le président de la République s'exprimant pour la première fois devant la Cour de cassation qu'il souhaitait remettre la justice au centre de la démocratie de notre pays et qu'il était attaché à une justice tangible pour nos concitoyens.

Dans ce contexte et alors que les rapports ne font plus état en apparence d'une volonté d'économie budgétaire, nous ne comprenons pas cette volonté insidieuse de remettre en cause le maillage territorial et une justice de proximité pour tous.

En réalité il n'y a pas véritablement d'exposé des motifs à tout ce qui est proposé et qui peut aboutir à de véritables déserts judiciaires.

La réforme de l'organisation territoriale de la justice, qu'il faut bien appeler réforme de la carte judiciaire, n'est ni claire, ni franche.

Nous affirmons que les justiciables ont droit, comme citoyens de la République, à dépendre d'une juridiction compétente pour l'ensemble des contentieux qui peuvent les concerner.

Nous ne comprenons pas pourquoi, de manière rampante ou inavouée, on cherche à appauvrir certains tribunaux de grande instance sous prétexte de vouloir rendre plus lisible l'accès à la justice pour le citoyen.

La garde des Sceaux a indiqué que la notion de tribunal judiciaire clarifiait la situation par rapport aux tribunaux administratifs. On peut en prendre acte mais cela n'oblige pas à revoir le périmètre de compétence de chaque tribunal.

Si pour faire valoir ses droits en première instance comme en appel une mère célibataire est tenue de faire 150 km, si une victime d'un crime ou d'un délit doit en faire autant pour rencontrer le juge d'instruction qui instruit son affaire, si le salarié doit demander justice à la cour d'appel voisine au motif que son dossier relèverait d'une chambre spécialisée, alors la République a perdu !

L'intérêt du justiciable seul doit compter, c'est lui qui doit demeurer au cœur du système judiciaire, c'est la seule question qui doit guider nos travaux. Nous n'acceptons pas

de tribunaux fantômes, de cours d'appels vidées de leurs compétences ou d'une justice à deux vitesses.

Nous n'acceptons pas une justice à géométrie variable, régulée par des délestages fixés par oukases réglementaires !

Nous n'acceptons pas que l'indépendance ou l'affectation des magistrats puisse être remise en cause en fonction d'une politique des flux judiciaire ou de délestage.

Sur la méthode, nous affirmons que le délai de 40 jours n'est pas sérieux pour tenir une véritable concertation.

Rien d'utile ou de prospectif ne peut être envisagé sans une approche décentralisée de la question, c'est-à-dire un examen territoire par territoire ou encore bassin économique par bassin économique, sans travaux sérieux en matière d'aménagement du territoire.

La réforme pour la réforme n'a pas de sens, une réforme désincarnée et technocratique serait dévastatrice, nous le réaffirmons solennellement.

Nous appelons donc tous les avocats mais aussi les élus locaux, les associations, l'ensemble de la société civile à la plus grande vigilance, car nous craignons que le gouvernement agisse par la voie réglementaire en marge de la loi de programmation annoncée. Rien ne pourra se faire sans l'accord des avocats et des barreaux de France.

CHANTIERS DE LA JUSTICE

Le chantier de la justice *Procédure civile* : réaction de l'Institut du droit de la famille et du patrimoine ^{312y8}

L'essentiel

Alors que dans le cadre des chantiers de la justice, les pouvoirs publics envisagent de soumettre la procédure de divorce à la procédure de droit commun en supprimant l'audience de conciliation, l'Institut du droit de la famille et du patrimoine (IDFP) s'inquiète des écueils d'une telle réforme, et propose de recourir à une nouvelle procédure de divorce simplifiée et unifiée, au sein de laquelle le divorce pour faute disparaîtrait.

par l'

INSTITUT DU DROIT DE LA
FAMILLE ET DU PATRIMOINE
(IDFP)

Voilà tout juste un an que les avocats se sont vu confier par le législateur la charge pleine et entière du divorce par consentement

mutuel et qu'ils ont démontré s'être appropriés cette considérable réforme.

Les pouvoirs publics annoncent désormais une ambitieuse réforme de la procédure civile dans son ensemble, au titre de laquelle il s'agirait d'aligner la procédure de divorce sur une nouvelle procédure civile simplifiée, et pour ce faire supprimer la première phase de la procédure, c'est-à-dire l'audience de conciliation.

L'Institut du droit de la famille et du patrimoine (IDFP) a réfléchi à cette volonté de simplification et d'allègement du temps inutile passé par les professionnels, magistrats ou avocats, qui a animé le groupe de travail chargé par la Chancellerie du chantier de la procédure civile, dont on doit saluer l'analyse et beaucoup des préconisations du rapport.

L'IDFP a élaboré une réflexion et un nouveau schéma procédural, parce que la matière familiale requiert un regard particulier, et qu'une simple suppression de la phase procédurale de conciliation et de son audience pourrait être imprudente telle qu'envisagée, réintroduisant en effet la cause du divorce, et donc les griefs, dès l'origine de la demande, en contradiction avec un des acquis les plus positifs de la loi de 2004 et la recherche d'accords.

Par ailleurs, la question des mesures provisoires n'est pas clairement traitée.

C'est dans ce contexte que l'Institut du droit de la famille et du patrimoine a élaboré une nouvelle procédure de divorce dans l'esprit des réformes proposées pour la procédure civile, mais mieux adaptée à la matière familiale.

Ce travail nous a amenés à considérer que pour donner tout son sens à une telle réforme, le législateur devra aller au-delà de la seule question procédurale et envisager une réforme des causes du divorce.

I. UN TRAITEMENT SUR MESURE DANS UNE INSTANCE UNIQUE

(Voir ci-après Schéma « Nouvelle procédure familiale - Divorce »)

La procédure de divorce est aujourd'hui organisée en deux instances judiciaires successives incontournables :

l'instance en conciliation, puis l'instance au fond, avec les difficultés :

- de compréhension pour les parties d'une juxtaposition d'une procédure orale puis d'une procédure écrite ;
- de piétinement constant du contradictoire lors de la conciliation, par le défendeur qui présente son argumentation au dernier moment, par le juge qui entend les parties seules, sans avocat !

Or, une partie des conciliations est totalement inutile puisque dépourvue d'enjeux, ceux-ci se situant dans les conséquences du divorce. Elles contraignent le juge et le greffier à une perte de temps importante, les parties à des frais injustifiés.

D'autres ne sont que la prise en compte d'accords intervenus qu'il suffirait d'homologuer au regard d'écritures concordantes.

D'autres encore sont l'occasion d'un déballage nauséabond et inutile.

L'audition des parties n'est pas systématiquement incontournable, elle n'a pas nécessairement un intérêt. Elle doit être, si elle a lieu, contradictoire c'est-à-dire s'effectuer en présence des avocats.

L'idée est donc d'unifier la procédure en une instance unique, écrite, dont l'organisation et le calendrier seront le résultat du caractère particulier de chaque situation permettant un traitement sur mesure quand il est nécessaire, le contentieux de la famille ne pouvant continuer d'être traité, comme aujourd'hui, comme un contentieux de masse.

La déclaration unilatérale ou conjointe en divorce par avocat obligera à indiquer les prétentions du demandeur, au titre d'éventuelles mesures provisoires d'une part, et de toutes les conséquences du divorce d'autre part. Elle réunit en un seul acte la requête et l'assignation.

Un calendrier automatique, uniforme, raccourci est édité par le greffe dès la réception de la déclaration permettant le développement d'un débat contradictoire écrit sur les éventuelles mesures provisoires et la fixation d'un rendez-vous judiciaire auquel sont convoqués les seuls avocats.

Ce rendez-vous judiciaire offre, compte tenu des enjeux de l'espèce, connus du juge et des deux représentants des parties, de permettre d'orienter et organiser l'instance :

- y a-t-il lieu d'entendre les parties contradictoirement ?

- faut-il entendre les enfants ?
- un mode alternatif de règlement des conflits peut-il être mis en place : médiation, processus collaboratif ou participatif, quel délai lui accorde-t-on ?
- doit-on nommer un expert ? Lequel ?
- peut-on homologuer un accord partiel ou total ?
- peut-on acter l'existence d'actes d'avocats sur la preuve, l'organisation du calendrier de procédure ?
- doit-on s'interroger sur l'éventualité d'une audience de plaidoiries et le cas échéant sur les attentes du juge au titre de points précis à plaider, etc. ?

Il s'agit ainsi de :

- repenser la relation du justiciable avec le juge, notamment en acceptant de considérer que l'absence d'accompagnement par un avocat est une source d'inégalité, de non-respect du contradictoire, de désordre et en définitive de frustrations pour les parties ;
- alléger le temps inutile des magistrats et des avocats au profit d'une amélioration de leur coopération en instaurant des moments de dialogues constructifs ;
- laisser le choix du moment approprié pour la médiation, qui est rarement avant la saisine du juge ;
- donner toute sa place à la procédure participative de mise en état afin que les avocats ne subissent plus les délais mais soient les acteurs de la procédure, le juge n'intervenant qu'en cas de difficultés ;
- réinventer une audience de plaidoiries facultative efficace pour les avocats et utile pour le juge.

II. LE JUGE DU DIVORCE EST CELUI DE LA LIQUIDATION PATRIMONIALE

Le jugement de divorce doit mettre un terme au lien d'une part et au maintien de mesures financières provisoires dont la durée les rend éternellement insupportables d'autre part.

Ainsi, la première instance en divorce ne peut plus être un « premier tour de chauffe » avant de laisser le juge d'appel trancher dans des délais devenus vertigineux au prix d'un coût social ahurissant.

Le juge du divorce doit aussi résoudre les questions liquidatives et patrimoniales, totalement liées à l'appréciation de la prestation compensatoire ce qui évitera le développement de procédures ultérieures complémentaires en liquidation, jusqu'à l'épuisement...

Cependant, dans le but de favoriser la loyauté des débats et la production spontanée de l'intégralité des pièces patrimoniales, le juge pourra surseoir à statuer sur la question de la prestation compensatoire, dans l'attente de la liquidation s'il ne dispose pas des éléments pour la régler, en maintenant les mesures provisoires.

Il y aura alors un coût à la déloyauté à l'opposé de la procédure actuelle de prime à la lenteur de l'issue judiciaire.

III. L'INCONTOURNABLE DISPARITION DE LA FAUTE COMME CAUSE DE DIVORCE

La faute cause de divorce ne peut plus être et ne doit plus être.

Elle est sans intérêt financier de longue date, totalement déconnectée des conséquences financières du divorce ou du choix de la résidence des enfants.

Il est en outre apparu que le juge aux affaires familiales n'est plus celui qui dit la morale individuelle dans la société, ni celui qui doit scruter des modes de preuve archaïques : la filature de bon matin du détective privé, les empilements d'attestations d'amis, le SMS volé sur un mobile...

Il n'est pas plus celui qui réparerait le conjoint brisé, ce dont il n'a ni le temps ni la faculté.

Or, le maintien de la faute comme cause de divorce n'est plus aujourd'hui :

- qu'un prétexte habile à la disposition des professionnels pour alourdir inutilement les débats ou en retarder artificiellement l'issue dans le but de maintenir des mesures provisoires quelquefois insupportables pour l'autre ;
- dans certains cas le seul moyen d'enclencher l'instance en divorce en obligeant à l'habillage de circonstances qualifiées par des artifices pour les besoins de l'instance.

La faute cause de divorce autorise ainsi la culture des rancœurs, ajoute du conflit et empêche en conséquence le développement des solutions alternatives de règlement des conflits.

Elle alourdit le travail du juge, pour rien.

Enfin, ce cas de divorce disparu, il fait nécessairement disparaître les deux autres cas de divorce, accepté et par altération définitive du lien conjugal afin de supprimer l'obligation faite au demandeur de patienter 24 mois, dans un lien forcé dépourvu de sens, avant d'engager l'instance, si le défendeur n'accepte pas le divorce.

Il n'y aura donc résolument plus que deux cas de divorce : le divorce par consentement mutuel (section I du chapitre I du titre VI du livre I du Code civil) et la déclaration unilatérale ou conjointe en divorce par avocat(s) (Sections II à V du chapitre I du titre VI du livre I du Code civil).

IV. LES PROCÉDURES FAMILIALES HORS MARIAGE

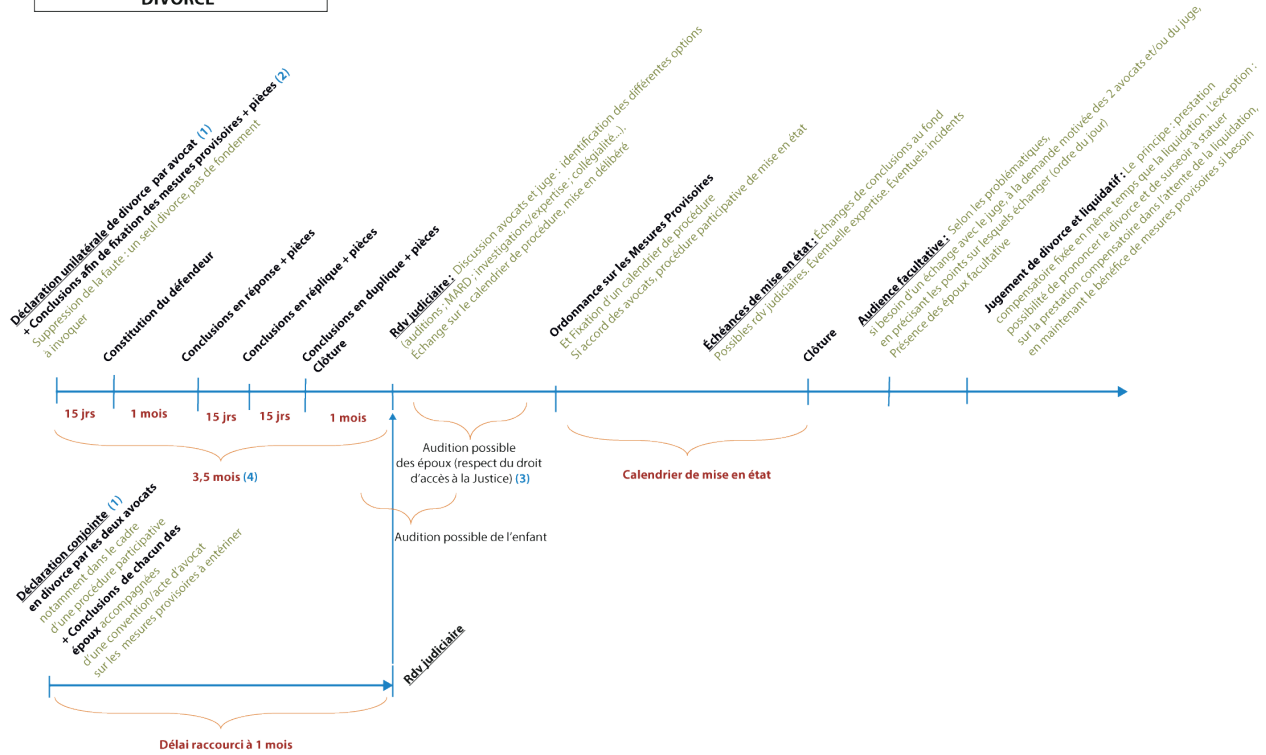
(Voir ci-après Schéma « Nouvelle procédure familiale - Hors mariage ou post divorce »)

Elles sont unifiées avec la procédure de divorce en une instance unique, écrite, sur saisine par déclaration unilatérale ou conjointe par avocat, déclenchant la fixation d'un calendrier de mise en état et d'un rendez-vous judiciaire.

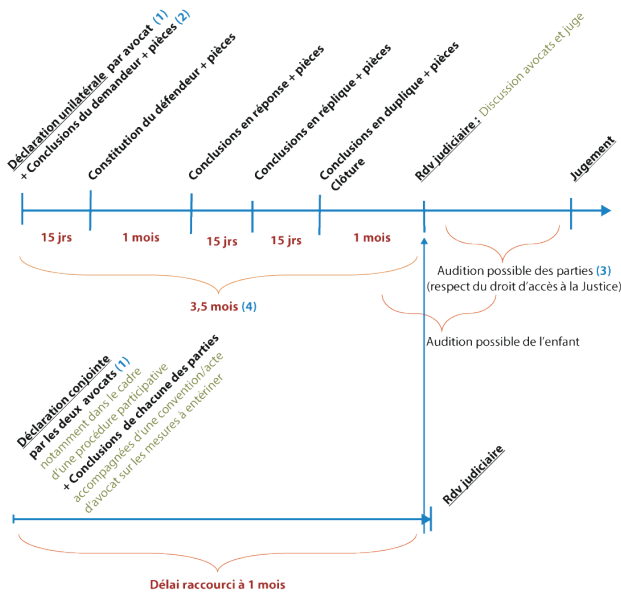
La compétence d'attribution des conséquences patrimoniales des liquidations des indivisions des couples non mariés est incluse dans cette procédure.

La mise en œuvre et l'organisation de cette nouvelle procédure familiale unifiée réhumaniseraient des instances aujourd'hui brutales et trop longues et surtout autorisant l'alimentation artificielle du conflit pour un coût social inouï.

NOUVELLE PROCÉDURE FAMILIALE DIVORCE



NOUVELLE PROCÉDURE FAMILIALE HORS MARIAGE OU POST DIVORCE



1/ *Saisine du JAF par déclaration (sur le modèle de la déclaration d'appel): par le RPVA, au greffe du JAF, signifiée par le greffe à l'autre partie.*

2/ *Transmission au juge des écritures toujours accompagnées des pièces*

3/ *Audition des époux ou des parties possible à la demande d'un avocat, des deux avocats et/ou du juge, notamment si un élément d'extranéité l'impose. Alors convocation préalable du juge; audition contradictoire, en présence des avocats.*

4/ *Délais initiaux de 3,5 mois impératifs sauf éventuellement délai de distance (qui ne serait applicable que pour la constitution du défendeur), aide juridictionnelle et hors urgence (possibilité alors de saisir à jour fixe avec des délais raccourcis).*

MOI, JE SUIS AVOCAT...

... ET JE M'ABONNE À PRIX SPÉCIAL

ABONNEMENT DE FÉVRIER À
DÉCEMBRE 2018 - 42 N^{OS}



346,74€ HT

AU LIEU DE

445€ HT

SOIT 15 % DE REMISE



VERSION NUMÉRIQUE FEUILLETABLE
OFFERTE DANS L'ABONNEMENT

(sur smartphones, tablettes et ordinateurs)

Gazette du Palais

Une revue **Lextenso** GZP 1801

Oui, je souhaite profiter de l'offre spéciale
d'abonnement 2018 à la Gazette du Palais au tarif
de 346,74€ HT (354,02 € TTC) au lieu de 445€ HT.
Je bénéficie par ailleurs de la version numérique
feuilletable (sur ordinateurs, tablettes et smartphones).

Domaine(s) d'exercice :

- ARBITRAGE
- ASSURANCES
- DROIT BANCAIRE, BOURSIER, CRÉDIT
- COMMERCIAL
- CONSOMMATION, CONCURRENCE, DISTRIBUTION
- DROIT CONSTITUTIONNEL
- ENVIRONNEMENT
- FISCALITÉ
- IMMOBILIER, CONSTRUCTION, URBANISME
- INTERNATIONAL
- MESURES D'EXÉCUTION
- NOTARIAL
- PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE
- INFORMATIQUE, NOUVELLES TECHNOLOGIES
- OBLIGATIONS, DROIT DES CONTRATS
- PROCÉDURE CIVILE
- PÉNAL
- PERSONNES, FAMILLE
- PROCÉDURES COLLECTIVES
- PUBLIC
- RURAL
- SANTÉ
- SOCIÉTÉS
- SOCIAL
- TRANSPORT
- AUTRES

Bulletin à retourner par courrier à Lextenso

70, rue du Gouverneur Général Eboué
92131 Issy-les-Moulineaux Cedex ou par fax au 01 41 09 92 10

Relation clients 01 40 93 40 40 abonnements@lextenso.fr

L'abonnement est facturé à réception de commande pour la période courant jusqu'au 31 décembre de l'année en cours, et sera ensuite renouvelé par tacite reconduction sauf dénonciation par le client avant le 15 octobre de l'année précédant le renouvellement.

Dénomination sociale :

Nom :

Prénom :

Fonction :

Adresse :

Code postal :

Ville :

Tél. :

Fax :

E-mail :

Date : / /

Signature :

En signant, j'accepte les conditions générales de vente disponibles sur lext.so/CGV

Je règle :

En un seul versement
(soit 354,02€ TTC)

- par chèque à l'ordre de Lextenso éditions
- à réception de la facture
- par virement à Lextenso éditions CIC PLACE OUDIN GRANDE CLIENTELE

RIB : 30066 10650 00011003705 96
IBAN : FR76 3006 6106 5000 0110 0370 596
BIC : CMCIFRPP

En 10 mensualités par prélèvement automatique
(soit 35,40€ TTC/mois + joindre un RIB)

Conformément à la loi du 06/01/1978, ces informations peuvent donner lieu à l'exercice d'un droit d'accès et de rectification auprès de Lextenso éditions
SA au capital de 713 076 € - 552 119 455 RCS NANTERRE

Credits photos : © Thinkstock, areasy.com