



DECRYPTAGE PROJET DE LOI PROGRAMMATION POUR LA JUSTICE

I - Eléments de contexte :

En octobre dernier la Garde des Sceaux lançait ses cinq chantiers en vue de réformer la Justice. De la transformation numérique, du sens de la peine, de la modification de la procédure civile, pénale, et de l'organisation judiciaire, ces travaux d'Hercule devaient placer la justice au « cœur de l'œuvre de citoyenneté ».

Elle indiquait alors vouloir travailler de concert avec tous les professionnels de Justice.

Pourtant, en lieu et place d'une véritable concertation, les consultations étaient menées au pas de charge, de manière opaque et sous forme de questionnaires orientés, trahissant l'absence de volonté réelle de concertation et de réflexion.

Le 15 janvier 2018, la ministre de la Justice rendait public les propositions des cinq chantiers ouverts en octobre. Elle déclarait alors que ce n'étaient que des propositions et qu'elle allait de nouveau « consulter ». Au lieu de cela après avoir entretenu le flou sur le chantier de l'organisation judiciaire et retardé au maximum la présentation des textes, le gouvernement dévoilait finalement son texte **le 9 mars 2018**, lequel confirmait les orientations et les dangers dénoncés par le SAF.

Le 16 mars 2018, sous la pression de la profession, la Chancellerie concèdera seulement de retirer la déjudiciarisation des ventes immobilières, ayant réalisé que cela allait assécher les CARPA (lesquelles financent l'Aide Juridictionnelle) et de rétablir la présence de l'avocat pour les convocations sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) !

C'est évidemment totalement insuffisant !

En effet, loin de proposer une véritable réforme ambitieuse et efficace de la Justice, qui passe par une nécessaire augmentation des moyens matériels et humains impérative, tant pour réduire les délais de jugement que pour offrir un service public de la Justice de qualité à tous les justiciables, le projet a pour seul objectif la réduction des coûts via la déjudiciarisation à outrance, la dématérialisation et la privatisation de la Justice civile et ce, au détriment du justiciable.

II - Résumé non exhaustif des principales mesures du projet de loi

Le P JL aborde principalement la « simplification » de la procédure pénale, l'efficacité et le sens de la peine, mais il traite également de la « simplification » de la procédure civile, et de l'organisation judiciaire.

1- Simplification de la procédure civile :

- Extension du pouvoir d'injonction du juge de rencontrer un médiateur, en tout état de la procédure.
- Le préalable obligatoire de conciliation avant toute saisine est généralisé, sauf exceptions qui seront fixées par décret.
- Extension de l'offre des services privés de résolution des litiges en ligne, sans garanties relatives à l'impartialité, à la compétence et à la diligence de ces prestataires.
- Recours à la procédure dématérialisée de règlement des litiges inférieurs à un montant défini par décret : la dématérialisation totale dans les procédures sans représentation obligatoire, sauf désaccord des parties. La mise en état et jugement sans audience, sans précision sur les modalités pratiques de transmission de pièces et d'arguments. La décision sera rendue sans audience, sauf demande des parties que le juge pourra toutefois écarter par décision motivée.
- Traitement dématérialisé des requêtes en injonction de payer par un TGI à compétence nationale. Les oppositions aux ordonnances d'injonction de payer tendant exclusivement à l'obtention de délais de paiement relèveront également de cette « juridiction ».
- Extension de la représentation obligatoire pour le contentieux devant le tribunal paritaire des baux ruraux, devant le juge de l'exécution (sauf en matière d'expulsion, si la créance à l'origine de la demande n'excède pas un certain montant), pour le contentieux des élections professionnelles et en matière de sécurité sociale et d'aide sociale en cause d'appel.
- L'expérimentation pour 3 ans d'une déjudiciarisation de la révision des pensions alimentaires : la CAF (?) fixerait le montant de la contribution au moyen de barèmes qu'elle pourra, à titre exceptionnel, moduler.
- Suppression de l'ordonnance de non-conciliation devant le JAF et réforme de la procédure du divorce. Les mesures provisoires, éventuellement nécessaires à l'organisation de la vie des époux ou des enfants pendant la procédure, pourront être prises à la demande de l'une ou l'autre des parties, dès l'introduction de la demande, devant le JME.
- Nombreuses déjudiciarisations au profit des notaires et qui ne seront donc plus gratuites:
 - o actes de notoriété constatant la possession d'Etat
 - o recueil de consentement en matière d'assistance médicale à la procréation

- Majeur protégés et mineurs :
Suppression du contrôle préalable du juge pour certains actes qui relèvent soit exclusivement de la responsabilité du tuteur, soit de la responsabilité du professionnel intervenant à l'opération.

Changement de régime matrimonial sans homologation judiciaire, même en présence d'enfant mineur.

Contrôle des comptes de gestion ; il ne sera plus opéré par les directeurs de greffe mais par les organismes de protection des majeurs par principe ; à défaut, il est prévu un contrôle par « des professionnels du chiffre ou du droit ».

2- Organisation territoriale

- Maintien des implantations actuelles des TGI mais :
 - a) Regroupement de l'ensemble des contentieux civils de première instance au sein du TGI.
 - b) Disparition du tribunal d'instance et du juge d'instance.
 - c) Tout ce qui relevait du TI sera jugé en juge unique.

Les actuels tribunaux d'instance seront remplacés par des « *chambres détachées* » qui conserveront le nom « *tribunal d'instance* ».

Les compétences matérielles de ces chambres détachées seront fixées par décret. Des compétences supplémentaires pourront être attribuées à ces chambres sur décision conjointe du président du TGI et du procureur.

Dans les départements où plusieurs TGI sont implantés, l'un d'entre eux pourra être spécialement désigné par décret pour juger, dans l'ensemble du département, de certaines matières civiles et de certains délits ou contraventions dont la liste sera déterminée par décret en Conseil d'Etat.

On retrouve ici l'idée de la spécialisation des contentieux sans aucune visibilité, puisque beaucoup de choses relèveront du réglementaire.

Les chefs de cour et de juridiction sont chargés de proposer l'organisation la plus performante dans leur département pour la répartition des contentieux entre TGI et chambres détachées, ainsi que pour le choix des juridictions qui conserveront la plénitude de leurs compétences.

- Expérimentation des cours d'appel « *cheffes de file* » pour 3 ans:
Certaines cours se verront confiées par décret des compétences propres en matière civile.
Les premiers présidents et des procureurs généraux assureront des fonctions d'animation et de coordination sur un ressort pouvant s'étendre à celui de plusieurs cours d'appel situées au sein d'une même région.

Quelles conséquences pratiques pour le justiciable ? Quid de la distance géographique ? Encore une fois, le tout est flou puisque le projet renvoie à un décret, même s'il s'agit seulement d'une expérimentation.

En matière pénale, le procureur général pourra confier à l'un des procureurs de son département, un rôle de coordination dans la mise en œuvre de la politique pénale.

Un décret « *pourra fixer la liste des tribunaux dans lesquels il n'y a pas de juge d'instruction* », dans les limites d'un ou plusieurs juges d'instruction par département.

De même, le projet prévoit qu'il existe au moins un juge d'application des peines par département, et que la liste des TGI comportant un ou plusieurs JAP est fixée par décret. Les juges de l'application des peines seront ainsi affectés dans un ou plusieurs tribunaux de grande instance du département, sans nécessairement siéger dans toutes les juridictions d'un même département. Quelle conséquence concrète pour le justiciable quant à l'éloignement géographique de son JAP ?

En clair, des magistrats déplaçables d'un site à un autre, au mépris du principe d'inamovibilité qui est le corollaire de leur indépendance. Un blanc-seing laissé aux chefs de juridiction dans la gestion des effectifs. Plus d'affectation des dossiers sur des critères objectifs selon des règles claires, précises, préétablies et stables, pour que le juge ne puisse être choisi en fonction des affaires.

3 - Simplification procédure pénale

- Elargissement considérable des écoutes téléphoniques en enquête préliminaire :

Facilitation des interceptions des communications électroniques et de la géolocalisation + extension des techniques spéciales d'enquête de sonorisation, de captation d'images et des données/extension de leur champ/ suppression de l'autorisation préalable du JLD.
- Extension de l'enquête sous pseudonyme.
- Renforcement des pouvoirs des APJ et OPJ, au détriment du contrôle du JLD et sans garantie des droits de la défense.
- Suppression de l'autorisation préalable du PR ou JI pour extension compétence des OPJ / extension des compétences des APJ
- Garde-à-vue : présentation au PR facultative pour la première prolongation / délai de présentation de la personne déférée à la suite d'une GAV porté de 20h à 24h, 20h pour les mineurs.
- Extension des pouvoirs des enquêteurs : extension de la durée de l'enquête de flagrance / possibilité pour les OPJ de pénétrer de jour au domicile pour l'interpellation d'une personne sur autorisation du PR.

- Développement du recours à la visioconférence : possible pour l'interrogatoire de première comparution, plus besoin de l'accord de la personne en matière de DP pour le débat JLD.
- Mise en place, à titre expérimental, du Tribunal criminel départemental composé de 5 magistrats professionnels (dont jusqu'à 2 magistrats à titre temporaire ou magistrats honoraires). Fin de la cour d'assises pour la majorité des crimes (ceux qui encourent 15 et 20 ans) = sorte de correctionnalisation pour tous ces crimes (notamment viols), qui ne bénéficieront plus de la durée et de la qualité du procès d'assises.
- Diminution de l'oralité au détriment des droits de la défense : suppression de l'interdiction d'interrompre le témoin.
- Quid du principe d'égalité durant la phase d'expérimentation.
- Généralisation du juge unique en première instance et en appel : extension de la compétence correctionnelle à juge unique pour des dizaines de nouveaux délits.
- Limitation drastique de la plainte avec constitution de partie civile (délai du PR pour répondre à une plainte simple : porté de 3 à 6 mois et en plus, exige un recours hiérarchique devant le PG en cas de classement sans suite, et autorise le juge d'instruction à refuser la plainte avec constitution de partie civile lorsque la citation directe est possible.
- Transfert de compétences de la chambre de l'instruction vers son président.
- Les droits ouverts par l'article 175 du code de procédure pénale seront définitivement fermés à toute partie qui ne manifesterait pas expressément son intention d'en bénéficier, dans un délai très contraint de 10 jours à compter de l'envoi de l'avis de fin d'information.
- CRPC: Possible « pré-information » de la personne sur la peine que le procureur envisage de lui proposer (donc consécration d'une forme officielle de négociation). Fin de l'avocat obligatoire ?
Suppression de la limite de la peine d'un an d'emprisonnement, possibilité de prévoir des révocations de sursis.

4 - Sens de la peine :

Le PJL prévoit de nouvelles dispositions concernant le sens de la peine, un certain nombre vont dans le bon sens, mais sont inapplicables sans budget et certaines sont très discutables.

- L'échelle des peines est redéfinie comme suit :

- 1° L'emprisonnement ; cet emprisonnement peut faire l'objet d'un sursis, d'un sursis probatoire ou d'un aménagement conformément aux dispositions du chapitre II du présent titre ;
 - 2° La détention à domicile sous surveillance électronique ;
 - 3° Le travail d'intérêt général ;
 - 4° L'amende ;
 - 5° Le jour-amende ;
 - 6° Les peines de stages ;
 - 7° Les peines privatives ou restrictives de droits prévues à l'article 131-6 ;
 - 8° La sanction-réparation ;
- On remplace la contrainte pénale par la « *détention à domicile* », donc par la peine de bracelet.
 - Comme prévu dans les Chantiers Justice, les stages sont remis à plat dans un seul texte.
 - On prévoit la possibilité de confier la gestion des TIG à des personnes privées. L'accord du prévenu n'est plus sollicité comme prérequis. Il pourra s'y opposer s'il est présent ou il pourra faire connaître son accord par écrit, s'il est représenté. Enfin le prévenu absent, sans avocat, pourra se voir prononcer un sursis-TIG et s'il refuse, lors la mise en exécution du TIG, la peine d'amende ou d'emprisonnement prévue s'appliquera alors (avec possibilité d'aménagement si peine ferme).
 - La peine de « *détention à domicile* » sera applicable aux mineurs de 16 à 18 ans.

Il faut noter que cette mesure sera conditionnée à l'accord des parents et sera assortie d'une mesure éducative suivie par la PJJ.

- La juridiction pourra ajourner le prononcé de la peine dans l'attente d'une enquête de personnalité, pour permettre le prononcé d'une peine de détention à domicile sous surveillance électronique, d'un travail d'intérêt général, d'une peine d'emprisonnement avec sursis probatoire ou d'une peine d'emprisonnement aménagée. La personne pourra être placée sous contrôle judiciaire ou détenue durant ce délai.
- Suppression des peines fermes de moins un mois. Rappel que l'emprisonnement doit être une mesure de dernier recours. Peine de moins de 6 mois doit impérativement être aménagée (détention à domicile sous surveillance électronique, de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur), sauf impossibilité matérielle et si la perso et la situation du condamné le permettent. La décision doit être spécialement motivée.
- Le tribunal peut, pour les peines de moins d'un an, décider que la peine sera exécutée en tout ou partie sous le régime de la détention à domicile sous

surveillance électronique, de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur (selon modalités décidées par le JAP). Si le tribunal n'a pas d'éléments de personnalité pour prononcer ces mesures, il peut ordonner la convocation du condamné devant le JAP et SPIP pour un aménagement 723-15.

- Détention à domicile possible que si accord du condamné. Rappel de son droit à avoir un avocat avant de donner cet accord.
- Pour des condamnations de plus de 6 mois, un mandat de dépôt différé est possible avec convocation devant le procureur dans un délai d'un mois pour prendre un rendez-vous d'incarcération.
- Pour une peine de plus d'un an, le tribunal devra motiver spécialement sa décision au regard des faits de l'espèce et de la personnalité de leur auteur, ainsi que de sa situation matérielle, familiale et sociale.
- L'aménagement des peines ne sera possible que pour les peines de moins d'un an.
- La contrainte pénale, absorbe le SME et devient le sursis probatoire.
- Si le condamné a satisfait aux mesures, obligations et interdictions qui lui étaient imposées pendant une durée au moins égale à la moitié de la peine de « détention à domicile » (ex bracelet), que son reclassement paraît acquis et qu'aucun suivi ne paraît plus nécessaire, le juge de l'application des peines peut, d'office ou sur requête du condamné, décider sur réquisitions conformes du procureur, mettre fin de façon anticipée à la peine de détention à domicile sous surveillance électronique.
- La Libération sous contrainte doit être étudiée au 2/3 de la peine (pour toute peine de moins de 5 ans), sauf décision spécialement motivée du JAP.
- Lorsqu'une première permission de sortir a été accordée à un condamné par le JAP, les permissions de sortir ultérieures peuvent être accordées par le chef d'établissement pénitentiaire. En cas de refus, possibilité de demander au JAP
- L'avis de la CPMS est supprimé pour les demandes LC des longues peines.
- Conversion pour les peines de moins de 6 mois ; le TIG devient un sursis-TIG car exécution peine si inexécution TIG, et pour les conversions en jour amende, le nombre de jours est égal à celui de la peine d'emprisonnement prononcée.
- Dérogation à l'obligation de faire des enquêtes publiques pour l'extension et la création d'établissements pénitentiaires.
- Procédure d'expropriation possible pour construire ou étendre des établissements pénitentiaires.

- Report du moratoire sur l'encellulement individuel (prévu en 2019) à 2022.