

Réforme juridictionnelle: la justice malmenée

Sous prétexte de rationalisation, de simplification et d'accélération des procédures, le projet de réforme de la justice remet en cause les principes et garanties nécessaires à l'existence d'une « bonne justice ». Analyse des dispositions problématiques des deux projets de loi en cause.

Patrick CANIN, membre du Bureau national de la LDH

Le gouvernement a initié une nouvelle réforme de la justice par deux projets de lois examinés en Conseil des ministres, le 18 avril 2018, l'un de « programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice » et l'autre « relatif au renforcement de l'organisation judiciaire » qui modifient l'organisation, le fonctionnement et les procédures des juridictions civiles, pénales et administratives. Cette réforme intervient alors même que la loi du 18 novembre 2016 « de modernisation de la justice du XXI^e siècle », qui comportait déjà un nombre considérable d'amendements des textes alors en vigueur, n'a pas été l'objet d'une évaluation. Le phénomène devient fréquent, en matière de politique législative, d'une réforme qui est engagée avant même que l'on ait pu procéder à l'estimation de la précédente.

En outre, la méthode de « consultation » empruntée par le gouvernement est rapidement apparue problématique. En effet, après avoir proposé aux professionnels de la justice et aux juridictions des pistes de réforme, par trois questionnaires relatifs à la simplification des procédures civile et pénale ainsi qu'au sens et à l'efficacité des peines, le gouvernement, comme pour d'autres

Les algorithmes, s'ils peuvent contribuer à la prise de décision, ne doivent en aucun cas déboucher sur une substitution de l'appréciation souveraine du juge. Celui-ci ne saurait devenir un simple distributeur automatique de jugements...

(1) L'algorithme, utilisé en informatique, est constitué d'une succession d'instructions et d'opérations exécutées sur des données afin d'obtenir un résultat permettant de résoudre un problème (par exemple la comparaison d'empreintes digitales ou de visages, dans une enquête judiciaire).

sujets, n'a guère tenu compte des observations ou contre-propositions qui lui ont été faites. D'où la mobilisation des professionnels de la justice et de leurs syndicats (avocats, magistrats, greffiers) par des grèves, manifestations ou rassemblements devant les palais de justice. Les institutions représentatives des avocats (Conseil national des barreaux, Conférence des bâtonniers, Barreau de Paris) ont également émis des critiques. Des assemblées générales de juridictions ont même adopté des motions contestant la méthode et/ou les mesures figurant dans les propositions de la chancellerie.

Les deux projets de loi constituent un véritable fourre-tout. Loin de pouvoir exposer toutes les modifications législatives, ce qui dépasserait le cadre de cet article, seront présentées ici des mesures qui créent des conditions défavorables à l'exercice d'une justice de qualité.

Le recours aux algorithmes dans la procédure

La procédure civile est réformée dans le sens d'une généralisation, c'est-à-dire pour tous les procès, des modes amiables de règlement des litiges (conciliation, médiation, arbitrage), le juge pouvant en effet décider,

à tout moment de la procédure et même en référé, d'obliger les parties à soumettre leur litige à un tel mode. La saisine du tribunal de grande instance (TGI) sera parfois même (litiges ne dépassant pas un certain montant, conflits de voisinage) subordonnée, à peine d'irrecevabilité de la demande, à une tentative de conciliation, de médiation ou à une « procédure participative ». A cette fin, le projet, complétant la loi du 18 novembre 2016 précitée, officialise le recours aux services en ligne de conciliation, de médiation et d'arbitrage proposés, à l'aide d'un traitement algorithmique⁽¹⁾. Le texte précise toutefois que ces modes ne pourront résulter « exclusivement » d'un traitement par algorithme ou d'un traitement automatisé et que le justiciable, informé par une mention explicite, devra « expressément » consentir à ces traitements. Les services en ligne qui fournissent ces prestations pourront faire l'objet d'une certification. La voie est donc juridiquement ouverte à des règlements automatiques généralisés des litiges par des plateformes (les start-up Legaltech) privées et payantes. Se posent alors les questions des conflits d'intérêts possibles entre le gestionnaire de la plateforme et l'un des jus-

ticiables (même si le texte précise que la résolution amiable du litige devra être faite « en toute indépendance et impartialité »), de la compétence professionnelle desdits organismes, de la protection des données recueillies, de leur confidentialité, de la compréhension par le justiciable de la portée juridique des informations qu'il donnera en remplissant des formulaires en ligne, et du coût, pour lui, de ce mode de règlement des litiges.

Le projet prévoit encore que les décisions de justice seront mises à la disposition du public sous forme électronique (open data), ce qui certes facilitera la réalisation de statistiques et d'études de jurisprudence, aidant les professionnels du droit à anticiper (sous réserve d'un revirement toujours possible de jurisprudence) le risque d'un procès, et leur permettra ainsi de mieux conseiller et orienter le client. Toutefois, si le développement des algorithmes prédictifs accroît la prévisibilité des décisions judiciaires, il ne saurait aboutir à remplacer l'office du juge par l'intelligence artificielle. Les algorithmes, s'ils peuvent en effet contribuer à la prise de décision, ne doivent en aucun cas déboucher sur une substitution de l'appréciation souveraine du juge. Celui-ci ne saurait devenir un simple distributeur automatique de jugements. Une vigilance particulière des professionnels du droit, mais aussi des citoyens, s'imposera.

Pour le justiciable, un éloignement du juge

S'agissant de l'organisation juridictionnelle civile, le projet prévoit que les TGI et tribunaux d'instance seront fusionnés, ces derniers ne subsistant alors qu'en qualité de « chambres » décentralisées du TGI, sous l'appellation maintenue de « tribunaux d'instance » (avec des compétences résiduelles), dans les localités où il n'y aura pas de TGI. Et dans les départements ayant plusieurs

TGI, l'un d'eux pourra être désigné par décret pour connaître, pour l'ensemble du département, de certaines matières civiles et de certains délits et contraventions. Est aussi prévue une spécialisation, à titre expérimental, pour les cours d'appel se trouvant dans des régions qui en comprennent plusieurs. Or, la spécialisation de certaines juridictions conduit corrélativement à déposséder les autres de leurs compétences, éloignant un peu plus le justiciable de son juge naturel, et avec, pour conséquence, de rendre théorique le droit à un recours effectif.

L'extension des procédés d'enquête intrusifs

Sous couvert de simplification (est prévue aussi la numérisation complète de la procédure, de la plainte au jugement) et d'efficacité, le projet renforce considérablement les pouvoirs des officiers et agents de police judiciaire au stade des enquêtes préliminaires et de flagrance (dont la durée pourra d'ailleurs être prolongée, à l'initiative du procureur), voire au cours de l'instruction. Est en effet étendu le recours à l'interception, l'enregistrement et la transcription des correspondances émises par voie de communications électroniques ainsi qu'à la géolocalisation, moyens jusque-là réservés en matière d'infractions relatives à la criminalité et à la délinquance organisées, et qui pourront désormais être utilisés en matière de tout crime et de tout délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement. Cette extension pose une question de constitutionnalité, que le Conseil d'Etat a relevée dans son avis du 12 avril 2018. Mais il y a plus. Les enquêtes sous pseudonyme seront également facilitées, comme d'ailleurs le recours aux techniques spéciales d'enquête (IMSI-catcher⁽²⁾, sonorisation, captation d'images et de données informatiques seront désormais possibles à l'égard de tout crime

même ne relevant pas de la criminalité organisée).

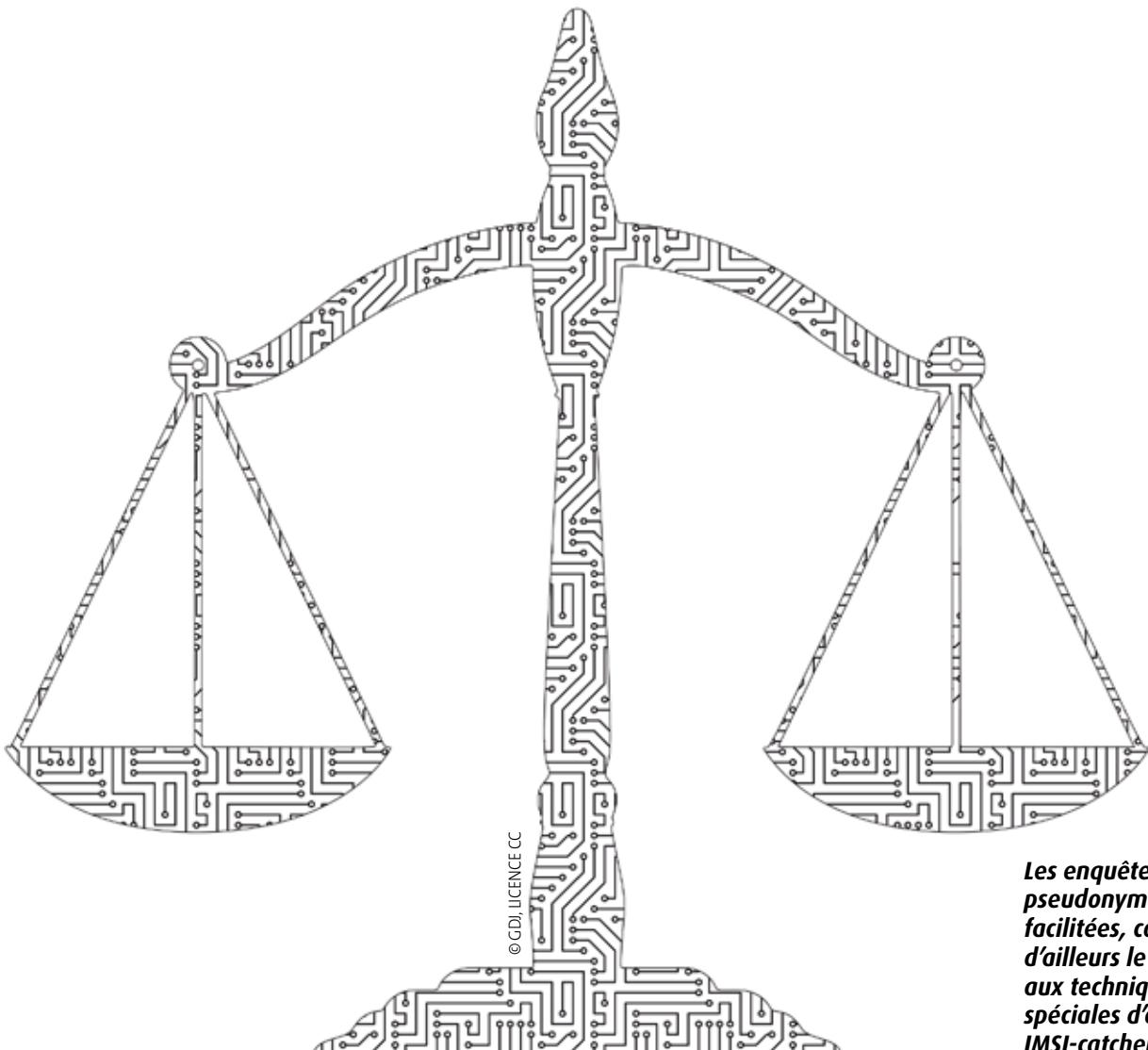
En matière de garde à vue, la présentation au procureur de la personne retenue, en vue de la prolongation de la mesure, ne sera plus obligatoire. Elle dépendra du seul bon plaisir du ministère public. Le contrôle des parquets sur les gardes à vue, déjà exercé avec modération, risque donc de devenir totalement ineffectif, contrairement à ce qu'exige pourtant le droit constitutionnel et conventionnel de tout citoyen à la sûreté. Une comparution immédiate « à délai différé » (sic) est même instaurée, pour laquelle le prévenu, sur autorisation du juge des libertés et de la détention, pourra être placé en détention provisoire pendant une durée de deux mois, avant de comparaître. La réforme accroît aussi les pouvoirs du procureur en matière de composition pénale (procédure qui permet au ministère public de proposer à la personne poursuivie une sanction, évitant ainsi une comparution devant la juridiction de jugement). Il ne sera plus tenu de soumettre sa proposition de composition à la validation du président du tribunal lorsque, pour un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à trois ans, la proposition consistera en le paiement d'une amende. Le procureur, alors qu'il est une partie poursuivante, cumulera donc aussi des fonctions traditionnellement dévolues à un juge. Cette disposition, qui supprime la séparation des fonctions de poursuite et de jugement, ne paraît guère conforme aux exigences constitutionnelles et conventionnelles d'un procès équitable devant un tribunal impartial.

La réforme prévoit une comparution immédiate « à délai différé » pour laquelle le prévenu, sur autorisation du juge des libertés et de la détention, pourra être placé en détention provisoire pendant une durée de deux mois, avant de comparaître.

(2) Un IMSI-catcher (IMSI : numéro identifiant unique contenu dans la carte Sim) est un appareil de surveillance utilisé pour intercepter le trafic des communications mobiles, récupérer des informations à distance... L'IMSI-catcher simule une fausse antenne-relais en s'intercalant entre le réseau de l'opérateur de téléphonie et le matériel surveillé.

Audiences sans débats et juge unique

Alors que la collégialité est considérée comme une garantie de « bonne justice », la réforme étend le domaine des infractions susceptibles d'être jugées



© GDI, LICENCE CC

Les enquêtes sous pseudonyme seront facilitées, comme d'ailleurs le recours aux techniques spéciales d'enquête : IMSI-catcher, sonorisation, captation d'images et de données informatiques seront désormais possibles à l'égard de tout crime même ne relevant pas de la criminalité organisée.

par un juge unique du tribunal correctionnel (délits punis d'une peine qui n'est pas supérieure à cinq ans d'emprisonnement, par exemple, pour certaines violences, les menaces, atteintes involontaires à l'intégrité de la personne, atteintes à la vie privée, vol, recel, outrages, rébellions, usage de stupéfiants). De plus, « aux fins de bonne administration de la justice », il pourra être recouru « au cours de la procédure pénale » (donc en toutes ses phases) à un moyen de « communication audiovisuelle » (visioconférence). Allant encore plus loin dans le sens de l'extrême rapidité, le projet renforce le recours à l'ordonnance pénale (après choix de cette procédure par le ministère public, le juge, s'il estime qu'un débat contradictoire est inutile, statue par ordonnance, notifiée au prévenu), qui pourra désormais s'appliquer à la quasi-totalité des délits relevant de la compétence du juge unique. L'organisation judiciaire criminelle sera, elle aussi, modifiée

dans le sens d'une remise en cause partielle de la cour d'assises composée d'un jury populaire. En effet, les personnes majeures, accusées d'un crime puni de quinze ou vingt ans de réclusion criminelle, lorsqu'il ne sera pas commis en état de récidive légale, seront jugées à titre expérimental dans deux départements au moins et dix au plus, en premier ressort, par un tribunal criminel départemental, en remplacement de la cour d'assises. Ce tribunal sera composé d'un président et de quatre assesseurs, magistrats professionnels, donc sans jury. L'oralité des débats risque d'être altérée car le procès criminel ne se déroule pas de la même façon selon qu'il y a, ou non, présence de jurés. Les décisions du tribunal seront examinées en appel par une cour d'assises composée d'un jury.

Le projet porte également création d'un procureur national antiterroriste, sur le modèle du procureur national financier. Sa compétence nationale ne

sera cependant pas exclusive puisqu'elle entrera en concurrence avec les parquets territorialement compétents pour certaines catégories d'infractions. Au sein de certains TGI, des magistrats « référents », délégués à la lutte contre le terrorisme, seront officialisés. Création qui est plus un affichage politique qu'une véritable réforme puisque le parquet de Paris exerce déjà une compétence nationale en la matière.

Enfin, signalons que le projet ajoute de nouvelles peines alternatives à l'emprisonnement (mais, comme celles qui figurent déjà dans le Code pénal, elles risquent d'être ineffectives, le gouvernement n'ayant pas remis en cause l'emprisonnement comme peine de référence), et, « en même temps », il supprime tout aménagement pour les peines d'emprisonnement sans sursis d'une durée supérieure à un an, au lieu de deux ans actuellement, tremplin vers une surpopulation pénale aggravée. ●