

LOI DE MODERNISATION DE LA JUSTICE DU 21EME SIECLE : VERS UNE JUSTICE PLUS EFFICACE, PLUS ACCESSIBLE, PLUS INDEPENDANTE



par le Bâtonnier Francis LEC, avocat-conseil de la Fédération des Autonomes de Solidarité

Préambule :

Cette loi a l'ambition de mieux utiliser les moyens que le Gouvernement entend mettre à la disposition de la justice pour la rendre plus efficace, moins complexe, plus lisible et accessible.

Pour cela, le texte prévoit de **recentrer l'intervention du juge sur sa mission essentielle : l'acte de juger**, c'est-à-dire trancher des litiges, tout en garantissant les droits des citoyens.

L'ensemble des mesures a vocation à **renforcer la confiance des Français en leur Justice et à créer les conditions lui permettant d'être mieux adaptée aux attentes des justiciables et aux besoins des juridictions.**

La cohérence de la réforme se trouve dans l'importante réflexion générale sur la justice de demain dont le grand débat national réalisé à l'Unesco, les 10 et 11 janvier 2014, fut le point d'orgue.

Depuis ce colloque, un texte a été débattu, modifié et voté en première lecture au Sénat le **5 novembre 2015**.

Aujourd'hui, l'**objectif de cette loi portée par Jean-Jacques URVOAS est d'utiliser les moyens que le Gouvernement entend mettre à la disposition de la Justice pour la rendre plus efficace, plus accessible et plus indépendante.**

A – UNE JUSTICE PLUS EFFICACE :

1) RECENTRER LE JUGE SUR L'ACTE DE JUGER :

a. une nouvelle procédure pour le divorce par consentement mutuel :

Alors que 99,9% des divorces par consentement mutuel -c'est-à-dire sans litige- sont homologués par le juge, **la convention de divorce sera désormais directement déposée chez un notaire, et non devant un juge.**

Les deux époux auront recours chacun à un avocat qui ensemble rédigeront la convention de divorce. Cette obligation est une garantie pour que l'éventuelle partie faible soit bien représentée, les deux avocats contrôlant l'équilibre des intérêts de leur client.

Chaque époux dispose d'un **temps de réflexion de 15 jours.**

Les époux signeront la convention de divorce que leurs avocats contresigneront. **La convention pourra alors être constatée par un notaire.**

Néanmoins, le juge demeure compétent pour homologuer le divorce par consentement mutuel si :

- Un enfant du couple demande à être entendu,
- Un des époux se trouve placé sous tutelle, curatelle ou sauvegarde de justice.

Alors que **la procédure dure aujourd'hui entre 3 et 7 mois en moyenne** selon les juridictions, le divorce par consentement mutuel pourra être **réduit à un délai de 15 jours** qui correspond au droit de rétractation.

Le divorce par consentement mutuel sans passer par un juge constitue un gain de temps pour le couple, un désencombrement des juridictions et une simplification logique pour le fonctionnement de la Justice.

Pour rappel :

En 2014, 123 000 divorces étaient prononcés dont 54 % par consentement mutuel.

Le divorce peut également être contentieux et prendre alors trois formes : pour faute, pour acceptation du principe de la rupture du mariage, ou pour altération définitive du lien conjugal.

b. une nouvelle procédure pour le Pacte Civil de Solidarité (PACS) :

L'enregistrement des Pacs sera transféré aux officiers d'état civil en mairie, et ne se fera plus auprès du greffe d'un tribunal d'instance.

Les tribunaux d'instance peuvent être moins accessibles géographiquement que les mairies. Quoi qu'il en soit, ils sont très souvent engorgés de multiples contentieux. La signature du Pacs en mairie sera **un gain de temps considérable pour les tribunaux comme pour les couples.**

Pour rappel :

169 000 pactes civils de solidarité sont consentis par an.

c. une nouvelle procédure pour les plans de surendettement :

La procédure d'homologation par le juge des plans de surendettement des particuliers, recommandés par les commissions de surendettement, **sera supprimée.**

Les dossiers de plans de surendettement comportant en moyenne une dizaine de parties ne seront plus à la charge des greffes, qui doivent aujourd'hui les enregistrer, et des magistrats, qui doivent les examiner.

Pour rappel :

Chaque année, 90 000 demandes de procédures d'homologation sont adressées par les commissions de surendettement aux tribunaux d'instance.

98% des cas de surendettement ne font l'objet d'aucun litige et sont homologués par le juge.

d. une nouvelle procédure pour le changement de prénom :

Le changement de prénom se fera en mairie, non plus auprès du juge aux affaires familiales d'un tribunal de grande instance. Pour autant, en cas de difficultés, l'officier de l'état civil pourra soumettre ses éventuels questionnements au Parquet.

Les tribunaux de grande instance peuvent être moins accessibles géographiquement que les mairies. Quoi qu'il en soit, ils sont très souvent engorgés de multiples contentieux. Le changement de prénom en mairie sera **un gain de temps** considérable pour les tribunaux comme pour les citoyens.

Pour rappel :

2 700 demandes de changement de prénom sont déposées chaque année

Elles sont accordées pour l'essentiel des cas : la part de refus est de l'ordre de 6,7%.

2) REORGANISER LES JURIDICTIONS :

a. La suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs :

Conformément aux engagements du Président de la République, **les tribunaux correctionnels pour mineurs (TCM) seront supprimés.**

Ces instances traitent moins de 1% des contentieux concernant les adolescents, et leurs jugements sont moins sévères que ceux des tribunaux pour enfants : en 2014, 70% des peines prononcées par les tribunaux correctionnels pour mineurs étaient des peines d'emprisonnement alors que les tribunaux pour enfants, avant 2012, en déclaraient 72% sur le même champ.

Les peines et les mesures éducatives pourront être cumulées. Ainsi, la justice des mineurs sera davantage spécialisée et les réponses pénales données aux jeunes seront plus individualisées.

La justice des mineurs sera spécialisée et recentrée en un unique point : les tribunaux pour enfants.

« Il doit y avoir une primauté de l'éducatif quand nous traitons de la délinquance des mineurs. » Jean-Jacques URVOAS, garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Pour rappel :

Instaurés le 1er janvier 2012, les tribunaux correctionnels pour mineurs jugent uniquement les mineurs de plus de 16 ans, poursuivis pour des délits commis en récidive et punis d'au moins 3 ans d'emprisonnement. Ils sont situés dans chaque tribunal de grande instance où se trouve déjà un tribunal pour enfants.

b. La mise en place d'une collégialité de l'instruction :

Les décisions essentielles de l'instruction seront prises, à chaque fois que cela apparaîtra justifié, par une formation collégiale composée de trois juges d'instruction. Cette collégialité n'interviendra qu'à la demande des parties ou des magistrats, lorsque ces derniers l'estimeront nécessaire, et elle ne portera que sur les phases de l'instruction justifiant effectivement qu'une décision soit prise par un collège de trois juges.

Pour plus d'efficacité, cette réforme implique que les juges d'instruction seront tous regroupés dans les tribunaux de grande instance dans lesquels il y a un pôle de l'instruction.

Pour rappel :

Dans le prolongement de l'affaire d'Outreau, la loi du 5 mars 2007 avait institué le principe d'une collégialité de l'instruction obligatoire et systématique, entrant en vigueur - dans l'état actuel du droit - au 1er janvier 2017.

En raison de la difficulté de sa mise en œuvre effective, cette réforme a été reportée à plusieurs reprises. A ce jour, il n'apparaissait toujours pas possible de la mettre en œuvre dans l'état actuel du texte.

c. Le regroupement du contentieux social :

Les tribunaux des affaires de sécurité sociale (TASS) et les tribunaux du contentieux de l'incapacité (TCI) seront fusionnés.

Cette fusion permettra de mieux traiter le contentieux social au sein d'une seule juridiction, présente dans chaque département et comprenant des magistrats spécialisés.

Pour rappel :

En 2012, 100 000 affaires étaient traitées dans les tribunaux des affaires de sécurité sociale (qui jugent les conflits d'ordre administratif entre les caisses de sécurité sociale et les usagers) et 42 500 dans les tribunaux de l'incapacité (qui règlent les litiges relatifs à l'invalidité ou à l'inaptitude au travail).

d. Accélérer et renforcer la répression des délits routiers :

La répression de certaines infractions routières sera améliorée, conformément aux décisions du Comité interministériel de sécurité routière du 2 octobre 2015, **et permettra de désengorger les tribunaux, par :**

- L'installation d'un dispositif homologué d'anti-démarrage par éthylotest électronique, qui pourra être imposée aux personnes faisant l'objet d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis avec mise à l'épreuve.
- La possibilité de sanctionner le défaut de port de casque ou de ceinture de sécurité à partir d'un contrôle automatisé ou vidéo, tout comme le non-respect des vitesses limitées et des signalisations.
- La création d'une nouvelle infraction : la conduite d'un véhicule en faisant usage d'un faux permis sera désormais un délit spécifique, puni jusqu'à 5 ans d'emprisonnement et 75 000€ d'amende.
- La sanction systématique des délits de conduite sans permis ou sans assurance par une peine forfaitisée : l'auteur de l'infraction devra payer une contravention de 800 € dans les 45 jours, avec la possibilité de payer plus vite l'amende minorée à 500 € et, à défaut, il devra payer une amende majorée. Cette sanction sera applicable uniquement pour les délits en l'absence de réitération, de récidive ou de cumul d'autres infractions. Elle ne sera pas applicable aux mineurs.

La sanction sera plus rapide et plus sévère pour ces délits routiers.

Pour rappel :

Pour les conduites sans assurance : la réponse majoritaire est l'amende, pour une moyenne de 297 €, et un délai moyen de réponse pénale de 8,8 mois.

Pour les conduites sans permis : la réponse majoritaire est l'amende, pour une moyenne de 396 €, et un délai moyen de réponse pénale de 7,5 mois.

LE + : En vue de compléter les dispositions de la loi tendant à une Justice plus efficace, il est à noter que le Conseil National des Barreaux (CNB) avait émis les propositions suivantes :

- Introduction d'un mode de saisine unique des juridictions
- Harmonisation des règles de procédure
- Collégialité obligatoire en appel
- Systématisation de la consultation d'un avocat préalable à toute action juridique ou judiciaire pour une personne physique ou morale avec bénéfice de l'aide juridictionnelle
- Possibilité de recourir à la procédure participative, y compris lors de la phase contentieuse (...)

B – UNE JUSTICE PLUS ACCESSIBLE :

1) CREATION D'UN SOCLE COMMUN POUR LES ACTIONS DE GROUPE :

Ce socle définit les règles procédurales applicables à tous les secteurs dans lesquels des actions de groupe sont déclinées ; cinq sont désormais prévus :

- **santé,**
- **discriminations,**
- **discriminations au travail,**
- **environnement,**
- **données personnelles numériques.**

L'action de groupe est un recours collectif par lequel les victimes d'un même litige pourront se faire représenter par une association agréée du secteur concerné, de la constitution du groupe jusqu'au jugement au tribunal de grande instance.

Pour qu'une action de groupe soit mise en œuvre, plusieurs critères doivent être remplis :

- **plusieurs personnes physiques sont placées dans une situation similaire (litiges sériels)**
- **ces personnes ont subi un dommage ;**
- **le dommage a été causé par une même personne ;**
- **le dommage a été causé suite à un manquement à des obligations légales ou contractuelles.**

L'action de groupe facilite l'accès à la justice pour les victimes d'un même dommage, par une procédure unique, simplifiée et donc moins coûteuse.

« Avec le socle procédural commun de l'action de groupe, nous aurons ainsi un vrai bloc cohérent plutôt que des dispositions éparées dans des textes thématiques. » Jean-Jacques URVOAS, garde des Sceaux, ministre de la Justice

Pour rappel :

La loi du 17 mars 2014 relative à la Consommation a instauré l'action de groupe en matière de litiges de consommation. Celle-ci n'est pas concernée par ce nouveau socle commun.

2) ENCOURAGEMENT DES MODES ALTERNATIFS DE REGLEMENT DES LITIGES :

La conciliation sera l'objet d'un préalable obligatoire pour les petits litiges du quotidien, de montants inférieurs à 4000 €. Le juge n'aura donc qu'à examiner les affaires les plus coûteuses.

Par ailleurs, les accords issus des médiations familiales feront l'objet d'une homologation par le juge.

« Pour une meilleure conciliation des petits litiges, il faut pouvoir donner à tous le choix d'organiser le recours à un tiers pour les trancher. » Jean-Jacques URVOAS, garde des Sceaux, ministre de la Justice.

3) DEPLOIEMENT DES SERVICES D'ACCUEIL UNIQUES DU JUSTICIABLE :

Un service d'accueil unique du justiciable sera mis en place dans les tribunaux d'instance et de grande instance.

Il est destiné à faciliter l'accès du citoyen à la justice. Le justiciable y sera accueilli par un personnel de greffe et pourra obtenir une information générale ou sur une procédure en cours, même si elle relève d'une autre juridiction du ressort.

Pour rappel :

Depuis octobre 2014, ces « services d'accueil uniques du justiciable (SAUJ) sont expérimentés dans 74 tribunaux sur l'ensemble du territoire (13 tribunaux de grande instance, 36 tribunaux d'instance et 25 conseils de prud'hommes).

LE + : En vue de compléter les dispositions de la loi tendant à une Justice plus accessible, le Conseil National des Barreaux avait émis les propositions suivantes :

- Généralisation de l'assurance de protection juridique
- Création d'un fonds d'aide juridique
- Bénéfice de l'aide juridictionnelle dans le cadre de la consultation rémunérée d'un avocat préalable à toute action et pour la rédaction d'actes et l'acte d'avocat
- Création de procédures simplifiées d'homologation par le juge, sans comparution des parties dans les accords intervenus par acte d'avocat rédigés obligatoirement par un avocat pour chacune des parties
- Création de procédures simplifiées d'homologation par le juge des accords conclus par acte d'avocat en matière d'instances familiales modificatives, de liquidation de régime matrimonial et de succession (...)

C – UNE JUSTICE PLUS INDEPENDANTE:

1) CREATION D'UN STATUT POUR LE JUGE DES LIBERTES DE LA DETENTION :

Le juge des libertés de la détention aura le statut de juge statutaire, nommé avec toutes les garanties pour lui-même et pour le justiciable.

Autrement dit, les juges des libertés et de la détention seront des juges « spécialisés », tout comme les juges d'instruction, des enfants et de l'application des peines.

Véritable reconnaissance du caractère central de la fonction dans les juridictions, **ce statut permettra aux magistrats concernés de se spécialiser dans leur fonction et de bénéficier d'une formation obligatoire adéquate.**

Pour rappel :

Le juge des libertés et de la détention (JLD) est un magistrat ayant au moins 7 années d'expérience (magistrat du premier grade) ou plus de 14 années d'expériences en moyenne, hors-hiérarchie. Dans chaque tribunal de grande instance, il est actuellement désigné par le président de la juridiction après avis de l'assemblée générale des magistrats du siège. Ses compétences sont d'envergure ; en matière de détention provisoire (qu'il peut ordonner et prolonger) et en matière de protection de la liberté individuelle (il peut autoriser certaines perquisitions ou prolongations de garde à vue).

2) RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE :

L'ensemble des magistrats devra remettre une déclaration d'intérêts. De même pour les membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM).

Les chefs de juridictions et les membres nommés au Conseil constitutionnel, eux, devront remettre une déclaration d'intérêts et une déclaration de patrimoine.

Cette transparence ne peut que renforcer la confiance des citoyens en la justice française et ses acteurs.

Pour rappel : Ces mesures vont la continuité de la loi de 2013 relative à la transparence de la vie publique.

3) OUVERTURE DU CORPS DE LA MAGISTRATURE :

Des docteurs en droit, recrutés au titre de juristes assistants pourront être intégrés au corps de la magistrature. Un nouveau statut est créé, leur permettant d'intégrer l'Ecole Nationale de la magistrature (ENM).

Les détachements judiciaires seront facilités par plusieurs dispositions dont celle permettant à des fonctionnaires ne totalisant pas 7 années d'activité dans leur corps d'origine de réaliser une mobilité dans la magistrature sur des fonctions du premier grade (réservées à des magistrats ayant 7 années de fonction).

Les juges de proximité seront intégrés dans le statut des magistrats à titre temporaire. Leurs compétences sont plus importantes et ils peuvent exercer deux mandats de 5 ans chacun contre un mandat de 7 années aujourd'hui.

Les conditions d'activité professionnelle requises pour être recruté en qualité de magistrat au titre du concours complémentaire seront assouplies (7 années contre 10 aujourd'hui).

Pour rappel :

Dans le domaine judiciaire, seuls les membres professionnels des juridictions de l'ordre judiciaire, bénéficiant d'un statut constitutionnel et chargés d'assurer l'application de la loi sont regroupés dans le corps unique de la magistrature.

Conclusion :

Face aux innovations importantes et nécessaires que comportent la loi tendant à moderniser la Justice afin qu'elle puisse répondre aux problématiques juridiques et judiciaires du 21^e siècle, il importe néanmoins de se montrer vigilant à l'égard de tout processus de déréglementation, de déjudiciarisation, de réorganisation judiciaire territoriale ou fonctionnelle ou de conception d'une justice « virtuelle » qui n'aurait pour vocation que de répondre à la contrainte économique.

Ainsi, toute simplification procédurale, tout nouveau mode de règlement amiable des conflits, toute redistribution des rôles et des compétences, ne saurait être instauré sans que ne soit pris en compte la question du droit au conseil, à l'assistance et à la défense, ainsi que l'aide qu'une société démocratique a le devoir d'apporter aux plus démunis pour leur garantir l'effectivité de ce droit d'accès à la justice.

Bibliographie :

- Rapport du Sénat et de l'Assemblée Nationale du 22 juin 2016
 - Projet de loi organique NOR : JUSB1514050L/Rose-1
 - « Le Monde » du 18 mai 2016
 - Livret blanc du CNB : « LA JUSTICE DU XXI siècle »
- (...)

Francis LEC
Avocat conseil national

Vu, Roger CRUCQ
Président de la FAS & USU