



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la grange batelière 75009 Paris

Tél. : 01 43 54 21 26

Fax : 01 43 29 96 20

E-mail : contact@union-syndicale-magistrats.org

Site: www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 29 mars 2018

OBSERVATIONS DE L'USM PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION

LA CARTE JUDICIAIRE

Le projet est aussi inquiétant que ce que l'USM dénonçait dès le mois de janvier.

Bien que les dénominations « tribunal judiciaire » et « tribunal de proximité », un temps évoquées, soient abandonnées, de nombreuses évolutions que nous dénonçons, si elles sont en apparence en retrait dans le projet de loi, resteront possibles d'une part par décret. D'autre part par ordonnance, puisque de manière extrêmement large le gouvernement est autorisé à prendre par « *ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour créer, aménager ou modifier les dispositions des textes et codes en vigueur relatives à l'institution, la compétence, l'organisation, le fonctionnement et les règles de procédure de toute juridiction lorsque celles-ci sont définies par référence au tribunal de grande instance ou au tribunal d'instance* ».

Une telle réforme ne peut être présentée comme voulant être au plus près des citoyens. Ils seront condamnés à “ chercher ” le juge compétent, selon les territoires et selon les périodes.

I. La suppression de l'instance

Ce projet signe non seulement la suppression du TI en tant que juridiction autonome, mais bien, aussi, la suppression de la spécificité de la fonction de juge d'instance en elle-même.

A. Suppression du tribunal d'instance en tant que juridiction

Les dispositions législatives du code de l'organisation judiciaire relatives au tribunal d'instance sont purement et simplement abrogées, de même que toute référence à cette juridiction.

Le projet de loi prévoit ainsi que le tribunal d'instance est supprimé. Lorsque le TI n'est pas actuellement situé au siège du TGI, un site juridictionnel est maintenu par le biais d'une chambre du TGI, dénommée "tribunal d'instance".

Les compétences de cette nouvelle chambre du TGI seront fixées par décret. Les présidents et procureurs pourront par ailleurs attribuer des compétences supplémentaires à ces chambres.

Ces compétences seront donc à géométrie variable dans l'espace et dans le temps.

Le Ministère de la Justice a décidé d'une vision bien particulière de la notion de lisibilité et de cohérence de la carte judiciaire pour les citoyens.

B. Suppression de la fonction spécifique du juge d'instance

La fonction de juge d'instance est supprimée.

Au sein du TGI, un ou plusieurs juges exerceront les fonctions de juge des tutelles des majeurs ; les compétences en matière de surendettement, de rétablissement personnel et de saisie des rémunérations notamment, seront confiées au juge de l'exécution.

Par ailleurs un tribunal de grande instance unique sera chargé au niveau national du traitement des injonctions de payer, qui seront dématérialisées.

Les autres compétences du « juge d'instance » relevant de la partie réglementaire du code de l'organisation judiciaire, seront confiées ultérieurement aux juges des TGI par décret. En outre, le projet de loi prévoit une habilitation du gouvernement à modifier par ordonnance les dispositions législatives qui découlent des dispositions sus-évoquées.

L'USM est totalement opposée à ce projet qui, dans une logique de gestion de la pénurie, aboutit à la suppression de la justice de proximité par excellence et la fin de la fonction spécialisée de juge d'instance, au détriment de la qualité, de la lisibilité et de l'efficacité de la Justice.

L'USM défend une vraie justice de proximité, qui implique le maintien des tribunaux d'instance comme juridiction autonome.

En effet, le tribunal d'instance est bien ancré dans le territoire français et constitue une véritable justice de proximité avec un savoir-faire et une expérience des juges d'instance et des personnels des greffe qui doivent être préservés. Les citoyens sont attachés à cette justice de proximité qui traite des contentieux concernant souvent les plus faibles (mesures de protection, surendettement, crédits à la consommation, baux, litiges du quotidien...).

Cette organisation duale correspond à un besoin des citoyens. Les magistrats et les fonctionnaires des tribunaux d'instance ont acquis un véritable savoir-faire et une culture particulière au service d'une justice proche du justiciable.

Malgré la pénurie des effectifs et le renforcement de leur charge, les tribunaux d'instance sont les juridictions qui fonctionnent le mieux. Les tribunaux d'instance sont les seuls qui parviennent à diminuer le stock de leurs affaires en cours (selon les documents budgétaires).

Cette réforme tend en réalité à favoriser une seule chose : la mutualisation des ressources humaines des tribunaux d'instance et des TGI, pour tenter de gérer la pénurie d'effectifs.

II. Des TGI et des sous-TGI, aux compétences variables

A. le TGI départemental et les autres

Le projet de loi prévoit que des TGI puissent être spécialement désignés par décret pour juger, pour l'ensemble du département, de certaines matières civiles et de certains délits ou contraventions.

Par ailleurs, il n'y aura plus nécessairement de juge d'application des peines dans chaque TGI. Cette proposition, inacceptable, reviendrait à éloigner nombre de probationnaires, souvent en situation de précarité, du juge chargé de leur suivi.

Sans changer de nom, certains TGI seront donc totalement vidés de leur substance.

Cet aspect de la réforme se concrétisera dans les mois à venir, par décret.

L'USM dénonce la création de sous-juridictions, dont les compétences seraient limitées. L'USM est hostile à une répartition illisible des contentieux. Les justiciables doivent pouvoir connaître facilement la juridiction dont relève leur affaire.

B. des chefs de juridictions aux compétences limitées.

. Les procureurs

Le code de procédure pénale sera modifié pour que, lorsqu'un département compte plusieurs TGI, le procureur général puisse confier un rôle de coordination dans la mise en œuvre de la politique pénale à l'un des procureurs de la République au sein du département.

L'USM est totalement hostile à la création de « *sous-procureurs de la République* » qui ne disposeraient pas du pouvoir de mettre en œuvre la politique pénale au sein de leur ressort.

Elle est tout autant hostile à ce que la désignation du procureur chargé de la coordination de la politique pénale relève du Procureur général : il est inacceptable qu'une telle désignation puisse être modifiée au gré des choix des procureurs généraux qui se succéderont et selon que l'action d'un procureur leur plaira ou leur déplaira. Ainsi, par exemple, il serait contraire à l'intérêt de la Justice que le Procureur général d'Aix en Provence désigne une année le procureur de Marseille, puis, l'année suivante celui d'Aix....

Si une coordination de l'action des procureurs est nécessaire, elle doit relever du parquet général, dont c'est précisément l'une des missions. Les procureurs doivent pouvoir se concerter pour une meilleure harmonisation des politiques pénales sans hiérarchie entre eux.

. Les présidents

L'USM dénonçait, dès le début du mois de février, des projets tendant à créer des sous-juridictions, avec certains chefs de juridictions qui pourraient coordonner les autres tribunaux du département tandis que les chefs de juridiction des « simples » tribunaux n'organiseraient que les services de leur juridiction.

Le projet de loi ne permet pas de considérer que cet aspect de la réforme soit abandonné. En effet, le gouvernement sera habilité à « *créer, aménager ou modifier les dispositions des textes et codes en vigueur relatives à l'institution, la compétence, l'organisation, le fonctionnement et les règles de procédure de toute juridiction lorsqu'elles seront définies par référence au TGI ou au TI* », par ordonnances.

III Les cours d'appel : une réforme en retrait apparent

La chancellerie prévoit une expérimentation pour une durée de 3 ans dans deux régions de la réforme de la carte des cours d'appel :

A. le « déclassé » de certaines cours d'appel

Le projet de loi prévoit que certains premiers présidents et 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.

Ainsi, co-existeront des chefs de cours d'appel et des sous-chefs de cours d'appel, aux compétences plus limitées. L'USM conteste cette réforme qui vise à masquer la suppression de juridictions autonomes, dans une logique purement gestionnaire.

B. une nouvelle répartition des contentieux

Des cours d'appel pourront être spécialement désignées par décret pour connaître, dans le ressort d'une même région, de certaines matières civiles.

Ainsi, une cour d'appel territoriale pourrait ne pas disposer d'une chambre sociale mais disposerait d'une chambre commerciale, qui n'existerait pas dans la cour d'appel voisine.

L'USM, dès l'origine dénonçait le projet visant à ce que certains contentieux dits « spécialisés », soient répartis différemment entre cours d'une même région. L'USM continue de contester cette disposition, qui tend avant tout à habiller l'absence de fermeture de sites.

Une telle organisation contrevient aux objectifs de proximité, lisibilité et cohérence affichés par la réforme.

Il serait tout à fait incohérent et contreproductif de retirer certains contentieux dits spécialisés à des cours au prétendu motif d'une meilleure qualité : aucune étude ne démontre que certaines cours qui atteignent une taille efficiente, seraient dans l'incapacité de traiter qualitativement les contentieux spécialisés tels que définis par le rapport.

L'USM déplore que le projet de réforme ne fasse pas prévaloir deux impératifs, combinés avec les données géographiques, économiques et démographiques :

- la cohérence entre la carte judiciaire et la carte administrative
- le critère de la taille efficiente de juridiction

La Chancellerie, confrontée aux oppositions des élus locaux, n'est pas parvenue à mettre en œuvre une cohérence entre la carte judiciaire et la carte administrative.

Le souci de cohérence entre la carte judiciaire et la carte administrative qui gouverne les administrations partenaires devrait conduire à envisager le rattachement des départements qui dépendent d'une cour d'appel située hors de leur région administrative à la cour située dans le ressort de cette région.

L'USM considère qu'il doit y avoir au moins une cour d'appel par région administrative et que plusieurs cours d'appel peuvent coexister au sein d'une même région.