

Chantiers de la Justice

LES AXES DE LA RÉFORME

—
mars 2018

Retrouvez-nous sur :
justice.gouv.fr

Introduction



Édouard Philippe et Nicole Belloubet
le 6 octobre 2017 au TGI de Nantes
pour le lancement des Chantiers de la Justice

© Yves Mallenfer/Matignon



*Les citoyens veulent
une justice accessible,
compréhensible, rapide
et égale pour tous.*

*Emmanuel Macron
président de la République*

Lancés le 6 octobre 2017 à Nantes par le Premier ministre, Édouard Philippe et la garde des Sceaux, ministre de la Justice, Nicole Belloubet, les Chantiers de la Justice, à travers une large concertation de 5 mois, ont préparé une réforme globale de la Justice de notre pays.

Articulés autour de cinq thèmes complémentaires, les chantiers ont permis d'aborder l'ensemble des enjeux majeurs de la Justice : la transformation numérique, l'amélioration et la simplification des procédures pénale et civile, l'adaptation du réseau des juridictions et le sens et l'efficacité des peines.

Après une première phase de consultation menée par dix référents durant plus de 3 mois, une cinquantaine de déplacements de la ministre dans les juridictions et services déconcentrés, la remise de rapports mi-janvier à la garde des Sceaux et une première phase de concertation avec les parties prenantes sur la base de ces rapports, une nouvelle phase de concertation va s'ouvrir autour des axes de la réforme présentés dans ce document.

L'ambition des chantiers, c'est de restaurer la confiance du citoyen dans le service public de la Justice. Il s'agit de renforcer l'accessibilité et la qualité de la Justice tout en améliorant le quotidien des professionnels du droit et de la Justice.

01

Simplification de la procédure pénale

Ralentie par des formalités et de nombreuses règles qui l'alourdissent inutilement, la simplification de la procédure pénale est devenue indispensable. Des mesures concrètes permettront – en maintenant les garanties qui s'attachent à la procédure pénale – aux enquêteurs, policiers et gendarmes, aux parquets et aux juges de se recentrer sur leur cœur de métier : l'enquête, la poursuite, le jugement.

Faciliter l'accès à la justice

- En permettant le dépôt de plaintes en ligne ;
- En facilitant la constitution de partie civile, notamment par voie dématérialisée ;
- En instaurant un dossier unique au pénal, du recueil de la plainte au jugement.

Supprimer les formalités inutiles et redondantes

- En simplifiant les régimes procéduraux et les seuils prévus dans le code de procédure pénale pour rendre les enquêtes plus efficaces ;
- En évitant qu'un officier de police judiciaire soit obligé d'obtenir une nouvelle habilitation parce qu'il change d'affectation ;
- En n'imposant pas au procureur de se faire présenter systématiquement les mis en cause en cas de prolongation de la garde à vue quand il estime que cela n'est pas nécessaire.

Permettre une réponse pénale efficace et rapide tout en respectant les droits et garanties fondamentales

- En mettant en place un mécanisme de verbalisation pour certains délits comme l'usage des stupéfiants, sur la base d'une amende forfaitaire délictuelle ;
- En permettant au parquet de conclure une transaction financière avec le suspect sans qu'il soit nécessaire de solliciter ensuite une homologation par un juge du siège comme c'est le cas actuellement.



La procédure protège bien sûr. Mais elle pèse aussi, parfois de manière démesurée, sur le quotidien des forces de l'ordre, des parquets et des juges du siège.

*Édouard Philippe,
Premier ministre*



- En simplifiant le jugement des affaires à travers :
 - l'extension du juge unique, notamment en appel,
 - le développement de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité,
 - la possibilité de ne faire appel que sur le quantum de la peine devant les cours d'assises,
 - la simplification de la répartition entre collégialité et juge unique devant le tribunal correctionnel,
 - en permettant l'expérimentation d'un tribunal criminel départemental composé de magistrats professionnels pour accélérer le jugement des affaires criminelles.

02

Simplification de la procédure civile

La justice civile souffre principalement de deux maux : la très grande complexité de la procédure et l'absence de prévisibilité du délai dans lequel une affaire va être jugée.

Évolutions

Refonder la procédure civile pour simplifier les démarches des justiciables

Au démarrage de la procédure : simplifier la saisine des juridictions

- En mettant en place un acte unique de saisine, en lieu et place des 5 modes de saisine actuels (déclaration au greffe, assignation, requête non contradictoire, requête conjointe, requête simple) ;
- En ouvrant la possibilité, sans que cela soit une obligation, de réaliser la saisine de la juridiction en ligne, à l'aide d'un formulaire accessible sur justice.fr.

Au cours de la procédure : assurer une meilleure lisibilité de l'avancement de la procédure

- En permettant une mise en état dynamique des affaires ;
- En responsabilisant les parties en inscrivant leur instance dans des délais prévisibles.

Au moment de la décision :

- En permettant au juge de statuer sans audience dès lors que les parties en sont d'accord ;
- Ex. un étudiant originaire de Rennes auquel au mois de mai, son propriétaire à Paris n'a pas rendu son dépôt de garantie, ne sera pas obligé de revenir à Paris si les parties sont d'accord car le juge pourra statuer sans audience.

Améliorer les délais de traitement

- En développant les règlements amiables des différends (Modes Alternatifs de Règlement des Différends - MARD), à tous les stades de la procédure. Le rapprochement des parties pourra en effet être utilement envisagé par exemple lors de la mise en état, lorsque les arguments et pièces ont été échangés.



Collectivement, nous attendons tous énormément de la Justice. L'exigence de la société est à la mesure de ces attentes. Notre gouvernement mettra tout en œuvre pour rétablir la confiance de nos concitoyens dans la Justice.

*Édouard Philippe,
Premier ministre*

- En permettant de fixer dès le premier rendez-vous judiciaire, lorsque les avocats auront fait le choix d'une procédure participative, la date de fin de procès ;
- En ouvrant à l'ensemble des parties la possibilité de suivre par voie dématérialisée l'avancée de la procédure et de connaître le calendrier fixé pour leur affaire ;
- En simplifiant certaines procédures de divorce en évitant au justiciable de déposer tout d'abord une requête puis, dans un délai de trente mois, une assignation ;
- En créant une juridiction unique dématérialisée du traitement des demandes des injonctions de payer.

Accroître l'efficacité de l'action des juridictions

- En recentrant le juge et le greffe sur les tâches qui justifient l'intervention de l'autorité judiciaire ;
- En déjudiciarisant certaines procédures ;
 - Ex. les époux ayant de jeunes enfants voulant changer de régime matrimonial en raison, par exemple, d'une modification de la situation professionnelle de l'un d'eux, pourront le faire devant notaire, sans avoir besoin de saisir un juge : ce sera beaucoup plus rapide et donc plus adapté à leurs besoins.
- En modernisant le contrôle du juge sur les actes concernant les majeurs sous tutelle en le concentrant sur les actes aux conséquences les plus lourdes et en confiant la vérification des comptes de gestion à des professions réglementées (experts comptables, huissiers, notaires) quand le patrimoine le justifie ;
- En étendant la représentation obligatoire pour que les justiciables soient défendus par des avocats dans les matières les plus complexes juridiquement et en appel, tout en maintenant la possibilité pour les justiciables de saisir le juge sans avocat pour les litiges du quotidien et notamment les litiges portant sur un enjeu inférieur à 10 000 euros, comme c'est le cas actuellement ;
- En reconnaissant le caractère exécutoire de la décision de première instance pour que les décisions de justice s'exécutent rapidement.

03

Transformation numérique

Le numérique est un des leviers les plus puissants d'adaptation du service public de la justice aux besoins du justiciable comme des professionnels de la justice. Le plan de transformation numérique devra atteindre les 3 objectifs suivants : l'adaptation et la mise à niveau du socle technique, le développement applicatif au service des métiers, le soutien aux utilisateurs et la conduite du changement. Pour y parvenir, des efforts importants ont été engagés : plus de 530 millions d'euros sur 5 ans.

Évolutions

66

La révolution numérique offre l'opportunité à notre justice de devenir accessible simplement et par tous, de rendre des décisions dans des délais rapides, de réduire les distances géographiques, de valoriser les missions des personnels de justice, greffiers et magistrats, d'offrir un accès complet sur l'avancée des procédures et sur les calendriers.

*Emmanuel Macron,
président de la République*

1. Mettre à niveau le socle technique

- En triplant les débits réseau en commençant, dès 2018, par toutes les cours d'appel et les 44 plus grands tribunaux de grande instance. L'ensemble des 1600 sites de la justice sera doté d'un débit performant entre 2019 et 2020 ;
- En déployant des smartphones sécurisés et des ultraportables (plus de 12 000 sur 5 ans) ;
- En développant les systèmes de visio-conférence, notamment pour alléger la charge des extractions judiciaires ;
- En mettant en place une plateforme d'échange des documents volumineux qui assurera une totale traçabilité des échanges ;
- En ouvrant la possibilité de réaliser les envois de lettres recommandées (LR et LR/AR) par voie électronique aux justiciables qui y auront consenti.

2. Développer les applicatifs

- En ouvrant, dès 2018, le portail du SAUJ (service d'accueil unique du justiciable) pour permettre aux agents de greffe de donner des informations sur toute procédure, quelle que soit sa juridiction ;
- En donnant accès aux justiciables, via justice.fr, aux informations relatives à sa procédure et en développant la possibilité de prises de rendez-vous en ligne ;
- En mettant en place d'ici fin 2018 la saisine en ligne de la justice pour toutes les procédures civiles ;
- En permettant de demander en ligne l'aide juridictionnelle afin d'accélérer son obtention tout en maintenant, pour les publics les plus fragiles, la possibilité de déposer un formulaire papier ;



- En poursuivant le déploiement de CASSIOPEE dans les cours d'appel et les chambres de l'instruction et en ouvrant de nouvelles fonctionnalités comme la gestion des scellés ou la gestion des procès hors normes (plus de 500 parties) ;
- En s'inscrivant dans une vision prospective en s'appuyant de manière raisonnée sur les legal-tech, notamment dans le domaine de la médiation en ligne ;
- En renforçant l'accompagnement et le support des utilisateurs du système d'information par une offre de services formalisée dans un catalogue.

04

Sens et efficacité des peines

Notre système d'exécution des peines est insatisfaisant. Il est devenu illisible en raison d'un écart trop grand entre la peine prononcée et celle réellement exécutée. Il produit trop de courtes peines d'emprisonnement (90 000 peines d'emprisonnement ferme de 6 mois ou moins, par an) exécutées dans des établissements surpeuplés qui ne permettent pas un réel travail de prévention de la récidive.

Les solutions proposées

1. Redonner du sens à la peine

- En développant les peines autonomes et alternatives et en facilitant les conditions de leur prononcé (la détention à domicile sous surveillance électronique - DDSE - devient une vraie peine autonome, le champ de la peine de TIG est largement étendu, le régime des stages est simplifié...);
- En évitant les courtes peines, en prohibant le prononcé des peines inférieures ou égales à un mois ferme et en prévoyant que, sauf exception, les peines de moins de six mois s'exécuteront hors des établissements pénitentiaires (DDSE, semi-liberté, placement extérieur);
- En fusionnant la contrainte pénale et le sursis avec mise à l'épreuve en conservant le meilleur de chacun de ces deux régimes;
- En améliorant les conditions de détention en développant le travail et la formation.

2. Renforcer l'efficacité des peines

- En redonnant toute sa place au débat sur la peine en permettant au tribunal de faire un choix éclairé avec le renforcement des enquêtes de personnalité et en lui permettant de se prononcer sur les conditions d'exécution et d'aménagement de la peine;
- Supprimer l'écart entre peine prononcée et peine exécutée : les peines fermes de plus d'un an ne pourront plus être aménagées avant mise à exécution;
- Éviter les sorties sèches, en rendant systématique la libération sous contrainte au 2/3 de la peine sauf décision contraire du JAP, pour les peines de moins de cinq ans d'emprisonnement.

“
L'effectivité de la peine.
Une peine telle qu'elle
est prononcée doit être
exécutée.

Emmanuel Macron,
président de la République



La dignité du prisonnier : un prisonnier est privé de liberté, il garde ses autres droits et a pour vocation de se réinsérer dans la société.

*Emmanuel Macron,
président de la République*

1. De un jour à un mois, interdire les peines d'emprisonnement

Cette mesure représente plus de 10 000 peines prononcées par an. Par définition, elles entraînent des sorties sèches, c'est-à-dire sans mise en place d'un accompagnement et d'un suivi réels, sans utilité ni pour le détenu, ni pour la société.

2. Entre un et six mois, exécuter par principe la peine en dehors d'un établissement de détention

- Cette mesure représente environ 80 000 peines prononcées par an. L'exécution de ces peines se fera par principe en dehors d'un établissement de détention, soit dans le cadre d'une détention à domicile sous surveillance électronique, d'une semi-liberté ou d'un placement extérieur. Mais si le juge estime que l'incarcération est nécessaire, il pourra la prononcer ;
- Environ 60 % des personnes exécutant leur peine pourront bénéficier de ce nouveau régime, tandis que 40 % continueront d'exécuter la peine en établissement, notamment à la suite d'une comparution immédiate suivie d'une condamnation avec mandat de dépôt.

3. Entre six mois et un an, privilégier le bracelet ou la détention

- Le tribunal décide effectivement soit de placer le condamné en détention à domicile sous surveillance électronique, soit en détention, soit, s'il ne s'estime pas suffisamment informé, il pourra saisir le juge d'application des peines pour que la peine soit aménagée.

4. Au-delà d'un an, exécuter la peine sans aménagement

- Au-delà d'un an, la peine de détention sera exécutée. L'aménagement ne sera pas possible.

3. Aspect immobilier

La nouvelle politique des peines ira de pair avec la mise en œuvre d'un programme immobilier ambitieux afin de lutter contre la surpopulation carcérale.

Aujourd'hui, la surpopulation moyenne est de 140 % dans les maisons d'arrêt avec, pour certains établissements, des taux atteignant les 200 %.

L'objectif poursuivi est donc triple :

- Tendre vers l'encellulement individuel pour atteindre un taux de 80 % ;
- assurer une meilleure sécurité dans les détentions, pour les agents qui y travaillent comme pour les détenus ;
- faire de l'incarcération un temps utile pour la reconstruction du condamné et la lutte contre la récidive.

Le programme immobilier repose à la fois sur la construction de maisons d'arrêt dont le besoin est certain dans des zones géographiques bien identifiées comme l'Ile-de-France ou la région PACA par exemple, et sur des structures à sécurité adaptée. Ces dernières ont vocation à accueillir des condamnés en fin de peine, dont le potentiel de réinsertion est avéré, ainsi que des condamnés à des



courtes peines pour lesquels la mise en place de suivis actifs et de programmes de prévention de la récidive sera plus aisée que dans les maisons d'arrêt.

C'est donc un programme équilibré qui doit permettre de disposer de 7 000 places supplémentaires en 2022 et d'avoir engagé la construction de 8 000 autres pour des livraisons d'ici 2027.

L'atteinte de l'encellulement individuel, à hauteur de 80 %, doit être un objectif. Il sera aussi la conséquence de la double action structurelle conduite en vue de redonner sens et efficacité aux peines et d'augmenter les capacités des établissements pénitentiaires pour les porter à 75 000 places. Les buts sont évidemment de renforcer la sécurité dans les détentions et de faire de l'incarcération un temps utile, de réparation et de lutte contre la récidive.

Des structures étanches du reste de détention sont également mises en place dans près de 80 établissements susceptibles d'accueillir des détenus radicalisés et des détenus violents. Un objectif de 1 500 places est arrêté. Les 450 premières seront livrées d'ici la fin de l'année. La gestion de ces détenus sera adaptée, avec les équipements nécessaires, pour garantir au mieux la sécurité des surveillants.

05

Adaptation de l'organisation judiciaire

L'adaptation de l'organisation du réseau des juridictions est la conséquence directe des autres chantiers. Avec la simplification de la procédure pénale et de la procédure civile, avec la transformation numérique, l'organisation des juridictions devra nécessairement être repensée. Cette évolution doit nécessairement se construire à partir des projets qui remonteront des territoires afin d'améliorer la qualité de la justice.



Améliorer la proximité du réseau pour le bien commun et la proximité nécessaire au justiciable.

**Nicole Belloubet,
garde des Sceaux,
ministre de la Justice**

Pour la justice de première instance

- Aucune juridiction ne sera fermée, conformément à l'engagement du président de la République et du Premier ministre.
- Les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance seront fusionnés.
- Lorsqu'ils sont situés dans une même ville, cela permettra au justiciable de ne s'adresser qu'à une seule juridiction. Le justiciable n'aura plus à chercher son juge. C'est cohérent avec le chantier de simplification de la procédure civile et le chantier de transformation numérique.
- Dans les départements où il y a plusieurs tribunaux de grande instance, tous les tribunaux de grande instance seront maintenus avec leur président et leur procureur.
- Les procureurs généraux et les premiers présidents des cours d'appel pourront proposer la création de pôles spécialisés dans un tribunal de grande instance qui traitera d'un contentieux civil ou pénal pour l'ensemble du département.
- Cela permettra d'améliorer la qualité et l'efficacité de la justice.
- L'impulsion viendra des personnels judiciaires et du terrain qui feront les propositions.



En appel

- Il n'y aura aucun schéma de réorganisation territoriale des cours d'appel arrêté au niveau central ;
- Il pourra y avoir des expérimentations à l'échelon régional pour que des premiers présidents et des procureurs généraux puissent assurer, dans le respect de l'indépendance juridictionnelle, des fonctions d'animation et de coordination pour plusieurs cours d'appel situées dans une même région. De la même manière, certains contentieux civils spécialisés pourraient être regroupés dans une cour d'appel qui traiterait de ce contentieux pour l'ensemble de la région.

Ces expérimentations devront reposer sur une approche consensuelle au sein des territoires.

