

Réforme de la carte judiciaire : la tentation de Janus

François-Hugues CIRIER

Avocat associé

SCP Cirier et Associés

Barreaux des Sables-d'Olonne et de la Roche-sur-Yon

NDLR : La réforme de la carte judiciaire annoncée suscite au sein des Barreaux une émotion légitime, comme en témoignent notamment les récentes assemblées générales de la Conférence des Bâtonniers des 24 juin et 20 juillet derniers à l'occasion desquelles de nombreux représentants de ceux-ci se sont exprimés. Carrefour de l'expression des opinions de la famille judiciaire, la *Gazette du Palais* publie ci-après une position qui reflète les inquiétudes que fait naître ce projet.

Les différents échanges qui nourrissent l'actualité sur la réforme, actuellement en cours d'examen, de la carte judiciaire nous amènent, après réflexion, à y réagir, n'étant absolument pas d'accord, à titre personnel, tant sur son contenu que sur la façon dont elle est menée.

Quelle urgence objective, sinon purement économique et comptable, y a-t-il subitement à mener « au pas de charge » une telle réforme dont l'utilité finale est très difficilement perceptible si ce n'est pour les deux points précédemment évoqués ? La justice n'est, selon nous, pas aussi malade que le système de santé ou celui des retraites, par exemple.

Que l'« affaire d'Outreau » ait suscité dans l'opinion publique une vive émotion, cela est indéniable et fort compréhensible. Mais, faut-il le rappeler, ce dossier est un dossier pénal... Que ce pan du droit doive être mieux encadré, avec une place sans cesse accrue pour de vrais droits de la défense et une mise au cœur de la procédure pénale d'une véritable présomption d'innocence, cela ne fait aucun doute...

Qu'il faille enfin consentir à la défense des droits au moins équivalents à ceux du ministère public ou du juge d'instruction, cela est impérieux...

Que l'on repense, au titre de la nécessaire égalité des armes, la question des nullités en droit pénal et que l'on se penche à cette occasion sur les éventuelles suppressions de l'article 802 du Code de procédure pénale et de la trop souvent impossible obligation de rapporter la preuve de l'existence d'un grief, cela mérite un vrai débat.

En revanche, dire que la justice civile, commerciale ou sociale fonctionne mal est fondamentalement inexact. Au quotidien, dans tous les tribunaux de France, l'exigence de célérité et de qualité est mise en avant. Depuis des années maintenant, les avocats sont soumis, notamment devant les tri-

bunaux de grande instance, à des impératifs de délai, se voyant imposer des calendriers de procédure coercitifs qui ne disent pas toujours leur nom.

Est-ce pour autant que la justice est mal rendue ? Nous ne le croyons pas.

Vouloir, à tout prix, centraliser les tribunaux de grande instance, tribunaux d'instance, tribunaux de commerce et conseils de prud'hommes pour créer un seul et unique tribunal de première instance ne répond, en réalité, qu'à une seule logique : comptable.

Il faut être honnête et savoir dire la vérité : il est totalement illusoire de croire que cette centralisation « à marche forcée » des tribunaux sera accompagnée, en parallèle, par des moyens financiers adéquats.

Il suffit de voir, en province, les locaux souvent exigus, le manque chronique de greffiers, le matériel informatique obsolète, les logiciels désuets et, d'une manière générale, les conditions de travail parfois peu enviables pour imaginer, sans être grand sage, le coût pharaonique d'une telle restructuration.

Or, le budget de la justice, pourtant ministère régaliens s'il en est, est dérisoire et jamais l'État n'a voulu et ne voudra manifestement se donner les moyens de ses ambitions.

Les très récentes annonces du Premier ministre François Fillon viennent malheureusement encore confirmer, si l'on lit entre les lignes, le principe du carcan budgétaire dans lequel est enserrée, de manière constante et récurrente, la justice.

Ainsi, s'il y a quelques crédits supplémentaires pour la justice qui, soit dit en passant, n'est en tout état de cause que le 11^{ème} poste de dépense de la Nation avec 6 milliards d'euros, bien loin des 60 milliards de l'Éducation nationale, des 36 milliards de la Défense ou pire, des 41 milliards du service de la dette..., ils seront de toute façon exclusivement employés pour « *la poursuite du programme de construction et d'augmentation des capacités d'accueil de nos moyens pénitentiaires* » (intervention du Premier ministre le 31 juillet 2007 à l'issue du séminaire portant sur les orientations du budget 2008).

Soit. Mais pas un mot sur les ambitieuses promesses du garde des Sceaux annoncées lors de son discours du 27 juin 2007 pour l'installation du Comité consultatif de la carte judiciaire :

« (...) *La réforme de la carte judiciaire doit*

s'accompagner d'un ambitieux programme de modernisation de la justice en ce qui concerne le développement des nouvelles technologies.

La numérisation et la dématérialisation des procédures, doivent davantage pénétrer la vie judiciaire.

L'objectif est de permettre aux usagers du service public et aux professionnels du droit d'effectuer des démarches en ligne :

- demande d'une copie de jugement ;*
- demande d'aide juridictionnelle ;*
- demande d'indemnisation adressée à la commission d'indemnisation des victimes ;*
- possibilité offerte aux avocats de prendre connaissance en temps réel de l'évolution d'une procédure, de communiquer avec les autres parties ;*
- accès facilité pour la prise de connaissance d'une procédure pénale.*

Pour les magistrats et les fonctionnaires, ces nouvelles technologies constituent aussi des avancées concrètes :

- l'échange de données avec les Barreaux permet une nouvelle gestion des dossiers ;*
- les saisies informatiques et les demandes de copies sont limitées ;*
- l'archivage électronique est automatisé ;*
- le travail de juge est amélioré : suivi en direct depuis son poste de travail de l'évolution de la procédure ;*
- mise en état virtuelle ;*
- prise de décision et rédaction des jugements facilitées.*

Ces nouveaux moyens de communication permettent également d'appréhender de façon différente la distance qui peut séparer le justiciable, le professionnel du droit (avocat, huissier, notaires) du lieu judiciaire où la décision peut être rendue.

Ainsi dès le 1^{er} janvier 2008, en matière pénale, tous les tribunaux de grande instance et les cours d'appel seront dotés de scanner et de serveurs performants qui permettront de numériser les dossiers.

En matière civile, tous les tribunaux de grande instance seront dotés d'un système qui permettra aux avocats de suivre l'état de leur procédure en ligne sans se déplacer (...).

Assourdissant silence des pouvoirs publics sur cette cruciale question de la modernisation de la justice, vantée pourtant par le ministère comme le corollaire indispensable à une réussite de la réforme de la carte judiciaire.

Les belles intentions resteront lettres mortes.

Regroupons et centralisons d'abord... Il sera bien temps, ensuite, de verser d'abondantes larmes de crocodile, de regretter le manque de moyens et

l'impossibilité de mener à terme la réforme annoncée, en l'abandonnant à jamais, comme tant d'autres qui l'ont précédée, au beau milieu du gué.

Une certaine franchise intellectuelle commanderait de faire savoir, en toute transparence et dès maintenant, que les crédits ne sont pas au rendez-vous et ne le seront vraisemblablement jamais.

Mais est-ce au fond une véritable surprise ? Non. Il ne faut pas être naïf.

La récente création des juridictions de proximité – réminiscence malheureuse des anciens juges de paix supprimés, à bon droit, en 1958 – est un exemple assez flagrant de la logique minimaliste qui anime la Chancellerie depuis des années : au lieu de recruter et de former plus de juges professionnels, l'on a préféré faire appel à des non-professionnels, payés à la vacation comme de simples intermittents du spectacle.

La justice rendue dans ces conditions – il ne faut pas se voiler la face au nom d'un sacro-saint « politiquement correct » – est médiocre et ce alors même que la compétence de ces juridictions de proximité est portée à 4.000 €, ce qui est invraisemblable.

Invraisemblable car, dans le même temps, l'on a vu le taux de compétence des tribunaux de grande instance, où les juges sont des magistrats professionnels et la représentation par avocat obligatoire, être subrepticement relevé de 25.000 FRF (+/- 3.811 €) à 10.000 €... Toujours ce même souci latent de déjudiciariser plus au détriment du citoyen finalement...

Car avoir accès à la justice n'est pas avoir accès au droit.

Pouvoir se présenter seul devant un juge de proximité, un tribunal d'instance, un tribunal correctionnel, un conseil de prud'hommes ou encore un tribunal de commerce n'est pas le gage d'être compris par la juridiction, et encore moins celui d'être à même de présenter ses arguments de manière adéquate.

Le droit est une matière vivante de plus en plus complexe et il est profondément hypocrite de vouloir faire croire que tout un chacun peut se présenter seul devant un juge.

À quoi servent donc les facultés de droit et les longues études que nous y faisons si, finalement, le citoyen lambda peut se présenter devant les tribunaux avec, pour seul bagage juridique, les on-dit d'une belle-famille bien intentionnée, un mauvais article de presse ou l'extrait d'une revue de vulgarisation ?

Accepterait-on d'être opéré par un chirurgien qui n'en serait pas un ? Imagine-t-on un seul instant que l'automédication ou les conseils avisés d'un lecteur assidu de *Santé Magazine* puissent soigner et guérir ? Non, bien sûr.

C'est exactement la même chose pour le droit. Il faut enfin laisser œuvrer des professionnels, cons-

ciencieux et avertis, et instaurer une représentation obligatoire par ministère d'avocat devant toutes les juridictions.

Les détracteurs de cette solution, en oubliant évidemment l'exigence supérieure de qualité inhérente à la justice, mettront en avant le surcoût pour les citoyens d'une telle justice.

Faux. D'une part, il faut réfléchir, sans *a priori*, au principe d'un système de protection juridique obligatoire. D'autre part, si les indemnisations allouées au titre des frais d'avocats à la partie gagnante (article 700 du nouveau Code de procédure civile, 475-1 du Code de procédure pénale, etc...) étaient enfin calquées sur la réalité économique et le coût réel d'un dossier pour le client, le justiciable pourrait enfin recouvrer une grande partie des fonds qu'il a dû avancer au lieu de se contenter de l'aumône que lui consent la justice actuellement.

En réalité, le projet actuel de concentration et de spécialisation des juridictions nous emmène droit vers une justice à deux vitesses, à l'instar de ce qui se passe aux États-Unis : d'un côté, des avocats spécialisés, des *Law firms*, intervenant dans des contentieux spécifiques et rémunérateurs et, de l'autre côté, des avocats « fonctionnarisés » et « ghettoïsés », auxquels l'on réservera le petit contentieux de proximité et une aide juridictionnelle jamais revalorisée.

Il est impossible que la profession, sauf à se laisser délibérément mourir, laisse passer cela sans réagir.

Autoriser la multi-postulation au sein d'une même cour d'appel procède de la même idée.

Quelques très gros cabinets (anglo-saxons, parisiens ou ayant leur siège dans les grandes villes de province ou de cours d'appel) centraliseront alors les gros contentieux dits techniques et lucratifs, en démarchant les pourvoyeurs d'affaires que sont les compagnies d'assurances notamment, et ne laisseront aux autres cabinets généralistes que les miettes d'un gâteau déjà bien racorni, c'est-à-dire rien ou presque ! Cette idée est radicalement inacceptable et injuste.

L'honneur de la profession est aussi de permettre à ses (trop nombreux ?) membres de vivre correctement de leur métier. Cela n'est déjà plus le cas pour un nombre non négligeable d'entre nous, assommés de charges sociales ou fiscales ou mal rétribués par une aide juridictionnelle qui, si elle ne doit pas avoir une vocation vivrière, ne doit pas pour autant être une insulte à la dignité d'une profession honorable qui a donné à la France des hommes aussi célèbres que Portalis, Cambacérès, Danton, Desmoulins, Robespierre, Jean-Marc Varaut, Robert Badinter ou encore François Mitterrand.

Aujourd'hui, la philosophie de la réforme de la carte judiciaire menace ni plus ni moins la péren-

nité, l'équilibre financier et les emplois de plusieurs milliers de structures professionnelles provinciales qui se désespèrent de ne pas être entendues. Or, qui dit avocat généraliste ne dit pas pour autant mauvais avocat, loin s'en faut...

Soyons sincères : la spécialisation ne fait pas *de facto* la compétence de l'avocat. Sans chercher naturellement à en dévaloriser les titulaires, bien au contraire, il faut toutefois garder à l'esprit que, d'une façon générale et sur l'ensemble du territoire national, la tendance est à la diminution du nombre d'avocats ayant une ou plusieurs mentions de spécialisation.

Pourtant, un regroupement aveugle des juridictions pour centraliser et compartimenter à outrance les contentieux laissera manifestement bon nombre des avocats généralistes sur le bord de la route.

Est-ce le souhait profond du chef de l'État et de la Chancellerie ?

Si l'on fait un parallèle avec une autre profession de justice, nous n'imaginons pas un seul instant que le notariat accepterait un seul instant ne serait-ce que le 1/100^{ème} de ce que l'on essaie d'imposer aux avocats.

D'ailleurs, malgré les menaces de plus en plus réelles de la Commission européenne (sous la pression manifeste des *solicitors* britanniques) de lancer des procédures en manquement pour exiger de la France l'accès au notariat aux autres ressortissants de l'UE, la Chancellerie ne vient-elle pas d'annoncer, contre toute attente, que « *la Cour de justice des Communautés européennes est maintenant saisie et nous allons nous battre jusqu'au bout. Nous sommes absolument déterminés à maintenir le notariat en France tel qu'il existe. Pour nous, c'est une profession fondamentale, elle donne toute satisfaction. Ce serait un affaiblissement de notre organisation judiciaire que de voir disparaître le système des offices* » (communiqué du ministère de la Justice du 18 juillet 2007).

Deux poids et deux mesures. Préserver à tout prix et quoi qu'il en coûte aux contribuables le notariat français pour, dans le même espace de temps, saborder les avocats français sur l'autel d'on ne sait quelle rentabilité économique.

La justice, avec toutes les valeurs humanistes qu'elle véhicule et la paix sociale qu'elle assure, est-elle une simple marchandise ? La justice doit-elle être considérée comme un simple alignement de chiffres et de statistiques désincarnées ? La justice a-t-elle tout simplement vocation à être rentable ?

Nous en doutons profondément.