

## Panorama

*Modernisation de la carte judiciaire, affaires politico-financières, réformes pénales..., la justice est au cœur de l'actualité quotidienne. Elle demeure toutefois mal connue du grand public et souvent critiquée, notamment pour sa complexité. Il existe ainsi une réelle distance entre les citoyens et la justice. Comment expliquer une telle situation ? Comment y remédier ?*

### **2013, nouvelle année de réforme de la justice**

Plusieurs réformes d'ampleur de l'institution judiciaire ont été annoncées en 2013 : création d'un procureur financier compétent sur l'ensemble du territoire, projets de révision constitutionnelle destinés à supprimer la Cour de justice de la République, à moderniser le statut juridictionnel du chef de l'État et à renforcer les attributions du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), etc. La justice pénale est aussi concernée. Une « conférence de consensus » sur la prévention de la récidive, dont les travaux doivent servir de base à un futur projet de loi, s'est tenue en février 2013. Elle

a recommandé la suppression de dispositifs récents, comme les « peines plancher » et la rétention de sûreté. Elle a aussi proposé de changer de modèle, en faisant de l'emprisonnement une peine parmi d'autres et en créant une nouvelle « peine de probation ». Ces projets font suite à une décennie déjà riche en réformes, tant en matière institutionnelle (réforme de la carte judiciaire, de la composition du CSM, etc.) qu'en matière pénale (voir encadré).



### **L'inflation des lois pénales**

15 juin 2000 : création des juges des libertés et de la détention ; ouverture d'un droit d'appel contre les arrêts des cours d'assises.

9 mars 2004 : création des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) dans la lutte contre la délinquance et la criminalité organisées.

10 août 2007 : instauration de « peines plancher » pour les récidivistes.

25 février 2008 : création d'une mesure de rétention de sûreté pour les criminels dangereux en fin de peine.

14 avril 2011 : réforme de la garde à vue autorisant la présence de l'avocat pendant les auditions.

10 août 2011 : motivation obligatoire des arrêts d'assises ; introduction de citoyens assesseurs dans les tribunaux correctionnels ; création de tribunaux correctionnels pour mineurs.



## Une justice en crise ?

Cette intense activité législative, que certains regardent comme un signe d'instabilité, est tout à la fois le révélateur et la cause d'un authentique malaise. Certes, la défiance des autres pouvoirs à l'égard de la justice est ancienne. Elle remonte aux premiers temps de la Révolution française et à la volonté d'écartier tout risque de « gouvernement des juges ». La reconnaissance tardive de l'indépendance de la magistrature et la faiblesse du budget qui lui est consacré en sont autant d'illustrations. Mais la justice connaît aussi une crise de confiance. La ténacité de certains juges d'instruction était apparue, dans les années 1990, comme le moyen de faire progresser l'État de droit et d'assurer l'égalité de tous devant la loi. Cependant, les citoyens reprochent toujours à la justice sa lenteur et son caractère inégalitaire. Elle fait l'objet de critiques mettant en cause son indépendance et sa légitimité. Elle est enfin confrontée à des exigences contradictoires en matière pénale : il lui est reproché tantôt un excès de laxisme, tantôt de ne pas garantir suffisamment la présomption d'innocence.



### L'affaire d'Outreau, un traumatisme

Cette affaire d'abus sexuels sur mineurs a été jugée en 2004 par la cour d'assises de Saint-Omer puis en appel, l'année suivante, par la cour d'assises de Paris. Elle s'est soldée par l'acquiescement de 13 des 17 accusés, qui

habitaient tous la ville d'Outreau. Elle a donné lieu à un scandale judiciaire retentissant. Le recours excessif à la détention provisoire a été particulièrement dénoncé. En effet, les accusés innocentés avaient tous été incarcérés, parfois pendant près de trois ans, et l'un des mis en examen était mort en détention. Une commission d'enquête parlementaire a été constituée pour tirer les conséquences des dysfonctionnements de la justice dans cette affaire. Retransmise à la télévision, l'audition des « acquittés d'Outreau » a profondément ému l'opinion publique. Elle a été suivie de l'audition du juge Fabrice Burgaud, qui avait été principalement chargé d'instruire l'affaire, et des autres magistrats et experts intervenus au cours de la procédure. Si une partie des propositions formulées par la commission a été suivie d'effets (réforme de la garde à vue, création de « pôles de l'instruction » favorisant le travail en équipe des juges), l'affaire d'Outreau a durablement porté atteinte à l'image de l'autorité judiciaire.

////////////////////////////////////

## **Une organisation déroutante**

La complexité de l'organisation juridictionnelle – qui détermine les compétences des différents tribunaux – constitue un premier obstacle entre la justice et le citoyen. Héritage de son histoire, la France compte deux ordres de juridictions distincts.

---

### Qu'est-ce qu'une juridiction ?

Au sens premier, le terme « juridiction », du latin *jurisdictio* (dire le droit), renvoie à la mission de juger. Il sert surtout à désigner l'ensemble des organes institués pour exercer cette mission et rendre la justice, quelle que soit leur dénomination exacte (tribunal, cour, conseil, etc.). C'est dans ce sens que le mot est utilisé dans cet ouvrage.

---

D'une part, l'ordre administratif, au sommet duquel se trouve le Conseil d'État, regroupe les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et certaines juridictions spécialisées (ex. : Cour nationale du droit d'asile). Ces juridictions traitent des litiges entre les citoyens et l'administration (ex. : en matière d'urbanisme). Les décisions sont rendues par des magistrats administratifs et par les membres du Conseil d'État.

D'autre part, l'ordre judiciaire, au sommet duquel se trouve la Cour de cassation, regroupe l'ensemble des juridictions qui traitent des affaires civiles et pénales.

Les affaires civiles, au sens large, opposent des personnes privées. Il peut s'agir de conflits nés au sein d'une famille (ex. : divorce, succession), à l'occasion d'un contrat (ex. : location d'un logement), d'une relation de voisinage (ex. : litige de copropriété) ou d'une relation de travail (ex. : licenciement abusif).

Ces affaires sont jugées par les tribunaux d'instance, les chambres civiles des tribunaux de grande instance et des cours d'appel, et par diverses juridictions spécialisées (ex. : conseils de prud'hommes).

Quant aux affaires pénales, elles naissent de la violation d'une règle de droit sanctionnée par une peine. Les auteurs de délits sont jugés par le tribunal correctionnel et les auteurs de crimes par la cour d'assises. Les contraventions sont sanctionnées par les tribunaux de police ou, pour les moins graves, dans le cadre d'une procédure de type administratif.

Les affaires civiles et pénales sont généralement traitées par des magistrats professionnels, qui exercent des fonctions du « siège » ou du « parquet » (voir encadré). Certaines juridictions sont par ailleurs composées de juges élus (ex. : tribunaux de commerce) ou nommés (ex. : assesseurs des tribunaux pour enfants), voire de citoyens tirés au sort (ex. : jurés de cours d'assises).

Au-delà des juridictions nationales, les justiciables français peuvent saisir la Cour européenne des droits de l'homme pour se plaindre de la violation d'un droit ou d'une liberté garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950), comme le droit à un jugement dans un délai raisonnable. Ils peuvent également former un recours devant le Tribunal de l'Union européenne, par exemple pour obtenir l'annulation d'un acte juridique européen qui les concerne.

Enfin, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010, les justiciables peuvent poser une « question prioritaire de constitutionnalité » (QPC) au Conseil constitutionnel en lui demandant, à l'occasion d'un litige, de vérifier la conformité à la Constitution d'une loi en vigueur qui s'applique à leur affaire.



### **Le « siège » et le « parquet »**

Les juges du « siège » sont les magistrats qui rendent des décisions de justice (un tribunal rend des « jugements » et une cour des « arrêts »). Quant aux magistrats du « parquet », ils sont chargés de défendre les intérêts de la société et décident du déclenchement des poursuites pénales. Ils forment le « ministère public ». À l'audience, lors de leur réquisitoire, ils demandent aux juges de prendre la décision qu'ils estiment la plus adaptée. Le terme « parquet » a pour origine l'emplacement clos (« petit parc ») dans lequel se tenaient les procureurs sous l'Ancien Régime. Aujourd'hui, ils prennent place sur la même estrade que les juges, sur le côté de la salle d'audience. Ils se lèvent pour prendre la parole, contrairement aux juges du siège qui demeurent assis durant le procès. Chaque juridiction est dirigée par deux chefs : le tribunal de grande instance par un président (siège) et un procureur de la République (parquet) ; les cours d'appel et la Cour de cassation par un premier président (siège) et un procureur général (parquet). Ils sont assistés par un greffier en chef chargé, avec eux, de l'administration de la juridiction.



## **L'indépendance de la justice en question**

C'est un autre soupçon qui pèse régulièrement sur l'institution judiciaire. En effet, l'histoire de la justice en France est celle d'une marche, lente et tumultueuse, vers l'indépendance à l'égard des pouvoirs exécutif et législatif. Sous l'Ancien Régime, la fonction consistant à rendre la justice était une prérogative du roi, confiée en pratique à ses représentants (baillis, sénéchaux, etc.). Si la Révolution réorganise puissamment la justice, les magistrats demeurent soumis aux influences politiques. Le XIX<sup>e</sup> siècle est ainsi émaillé, à chaque crise de régime, de processus d'épuration ou de révocation de magistrats.



### **Le juge, « bouche de la loi » ?**

L'indépendance passe aussi par la certitude que le juge fonde sa décision sur la règle de droit, générale et impersonnelle. L'œuvre de la Révolution française a été importante sur ce point. Pour écarter le risque d'arbitraire, il a été mis fin à la pratique du jugement rendu en équité. Auparavant, le juge prenait la décision qui lui paraissait la plus juste, sans être tenu de l'appuyer sur des textes. Il en était ainsi des parlements de l'Ancien Régime, d'où l'adage : « Dieu nous protège de l'équité des parlements ». Avec la Révolution, la loi est devenue l'expression de la volonté générale et l'instrument de l'égalité entre les citoyens. Les juges ne pouvaient plus être désormais, selon la métaphore de Montesquieu, que la « bouche de la loi ».

