
La modernisation du ministère de la Justice

Quelles sont les missions exercées ?

Les principales missions de la justice sont les suivantes :

- résoudre les conflits, sous un certain nombre de contraintes dont l'adaptation de la résolution à l'âge des délinquants ;
- garantir la liberté individuelle.

La justice les exerce à travers les différentes juridictions (civiles, pénales, administratives), et au-delà, via la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), l'administration pénitentiaire, ainsi que divers dispositifs dont l'objet est de favoriser l'accès au droit (maisons de la justice et du droit, commissions départementales d'accès au droit) ou d'apporter une aide spécifique à certaines populations (aide juridictionnelle, aide à la réinsertion, aide aux victimes).

Il s'agit d'une politique d'essence régaliennne, exercée par des magistrats indépendants. Elle constitue une mission prioritaire de l'État dont ce dernier ne peut se dessaisir. La Constitution fait par ailleurs de l'autorité judiciaire le garant de la liberté individuelle de chaque citoyen.

Pourquoi changer ?

La justice doit faire face à une multiplication des contentieux, notamment due à une inflation normative importante. La demande de justice, c'est-à-dire le nombre d'affaires portées devant les juges, s'est accrue de 17 % en matière civile et de 21 % en matière administrative entre 2000 et 2004. Il en résulte un engorgement des tribunaux, qui peut entraîner des conséquences préjudiciables sur les délais et la qualité du traitement des affaires.

La modernisation de l'implantation territoriale des tribunaux, dans le cadre de la redéfinition de la carte judiciaire, constitue une première réponse pour améliorer la qualité des jugements.

La justice reste néanmoins complexe pour les citoyens, qui la jugent parfois trop lente. Cette lenteur et cette complexité sont naturelles, voire nécessaires en ce qui concerne les contentieux les plus graves. Mais pour mieux traiter ceux-ci, il paraît nécessaire de réduire la demande adressée aux tribunaux dès que c'est possible, c'est-à-dire dès que des moyens moins traumatisants, moins coûteux, plus rapides peuvent légitimement apporter une réponse. Cette déjudiciarisation paraît d'autant plus nécessaire soit lorsque les affaires ne correspondent pas à la résolution d'un conflit, soit lorsqu'elles sont le plus susceptibles d'instrumentalisation de l'action judiciaire par des parties trouvant plus d'intérêt dans les délais ou des coûts supplémentaires pour la partie adverse que dans l'application du droit.

Par ailleurs, la procédure pénale actuelle paraît à tous inutilement complexe et peut faire l'objet d'une simplification pour que les obligations qu'elle met en œuvre soient strictement fonction des besoins.



Parallèlement, des questions d'efficience peuvent aussi se poser. Ainsi, le ministère de l'intérieur considère souvent que les transports de détenus, commandités par les juges et mis en œuvre par les forces de police sont trop coûteux. De fait, les décideurs ne sont pas les payeurs et une rationalisation de cette situation peut être recherchée.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Les modernisations qui peuvent être mises en œuvre en matière de justice s'organisent autour de trois axes principaux :

- une réduction de la demande adressée à la justice, à chaque fois que c'est possible, par la mise en place de mesures pour prévenir les conflits en développant d'autres moyens qu'un recours au juge ;
- la simplification et l'allègement des procédures judiciaires ;
- comme pour l'ensemble des ministères, une amélioration de l'organisation du ministère de la justice, tant en administration centrale qu'en services déconcentrés.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Le ministère de la Justice réorganisera son administration centrale et ses services déconcentrés. L'administration centrale sera réformée afin d'optimiser la gestion des fonctions transversales au sein d'un secrétariat général rénové. Seront ainsi regroupées les fonctions de synthèse budgétaire, de statistique, de pilotage informatique et immobilier.

Les trois inspections du ministère seront fédérées au sein d'une "inspection générale du ministère de la justice" afin de favoriser le décloisonnement des différentes directions.

L'organisation territoriale des services déconcentrés du ministère sera revue en lien avec la carte administrative autour de 9 ensembles interrégionaux. Des plates-formes mutualisées seront mises en place pour favoriser les synergies et améliorer l'efficacité de l'administration de la justice.

Pour prévenir la hausse des contentieux, les études d'impact présentées lors du dépôt de nouveaux projets de loi ou de règlement devront faire apparaître systématiquement l'impact des nouvelles normes sur le travail de la justice, en particulier le volume prévisible de nouveaux contentieux. Ce dispositif doit permettre de mieux prendre en compte le poids que de nouvelles obligations imposées réglementairement ou légalement sur les tribunaux, pour que cet élément soit pris en compte dans la décision.

Par ailleurs, pour limiter le contentieux administratif, des **commissions précontentieuses seront mises en place dans les administrations**, en particulier dans le secteur de la fonction publique. Il s'agit notamment d'éviter qu'une certaine négligence administrative, y compris lorsque l'issue judiciaire est certaine, débouche sur des procédures autrement plus coûteuses pour la société qu'une meilleure administration.

Une révision du code de procédure pénale, dont tout le monde reconnaît aujourd'hui l'excessive complexité, sera engagée, pour garantir encore davantage le respect des droits, tant des personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction que des victimes, et améliorer l'efficacité des tribunaux.



Enfin, **une réforme sera entreprise concernant les transferts de détenus** : outre la réduction du nombre de transferts, qui est possible en recourant à la visioconférence, un système de facturation interne à l'administration sera mis en place pour faire supporter le coût de ces transferts, non par la police et la gendarmerie, comme c'est actuellement le cas, mais par la justice. Ceci permettra de rapprocher le décideur et le payeur en la matière, et une rationalisation des coûts pourra ainsi être effectuée.

Après la réforme de la carte judiciaire, le ministère de la Justice examinera, en concertation avec les magistrats, les fonctionnaires de justice et les professions judiciaires, les **modalités d'une nouvelle répartition des contentieux entre les différents niveaux de juridiction**.

Dans ce cadre, la chancellerie examinera également la possibilité de **déjudiciariser un certain nombre de contentieux ou un certain nombre d'actes**. Le ministère de la Justice examinera la possibilité de **déjudiciariser le divorce par consentement mutuel** pour permettre de divorcer sans passer devant le juge lorsque les époux sont d'accord sur l'ensemble des conditions du divorce. Le ministère de la Justice examinera également la **déjudiciarisation de certaines sanctions aux infractions routières** qui pourraient être remplacées par des sanctions administratives tout aussi dissuasives et efficaces.

Quels sont les avantages attendus ?

Les réformes proposées permettront de clarifier et de simplifier l'organisation de la justice, mais également d'améliorer le service rendu aux justiciables, en simplifiant un grand nombre de procédures aujourd'hui trop complexes.

La réforme du divorce par consentement mutuel permettra une simplification importante des procédures et un traitement beaucoup plus rapide. Elle entraînera aussi un allègement des dossiers confiés aux juges, qui leur permettra de se consacrer davantage aux dossiers les plus complexes : en 2005, les divorces par consentement mutuel ou sur requête conjointe représentaient presque 60 % des 155 253 divorces prononcés, soit plus de 13 % des affaires civiles portées devant les TGI, ou encore 6,4 % de l'ensemble du contentieux porté devant les juridictions civiles de droit commun (hors tribunaux de commerce et conseils de prud'hommes).

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivront jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques. Ils porteront notamment sur le développement du précontentieux, l'allègement et la simplification des procédures judiciaires, le développement de la conciliation et de l'arbitrage, la gestion de l'administration pénitentiaire, la mesure de la performance des chaînes pénale et civile. Les réformes de l'administration centrale et des services déconcentrés du ministère de la justice seront précisées.

Les réformes seront mises en œuvre progressivement à compter de 2008-2009.

L'obligation de l'étude d'impact des nouvelles lois en matière de contentieux entrera en vigueur au cours de l'année 2008.

Un groupe de travail conjoint Intérieur-Justice fixera d'ici le 1er juillet 2008 au plus tard les modalités pratiques de détermination du coût pour les services de police et de gendarmerie des transferts de détenus. Une expérimentation sera ensuite conduite.



S'agissant de la nécessaire refonte du code de procédure pénale, une commission, composée de parlementaires et de juristes, sera mise en place très prochainement. Elle devra élaborer d'ici le 1^{er} janvier 2009 un projet de nouveau code de procédure pénale. Le Parlement examinera le texte en 2009, de façon que le nouveau code entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

