

## L'ORGANISATION JUDICIAIRE : LA NÉCESSITÉ D'UNE REFONDATION

Parmi les chantiers lancés par la garde des sceaux, **celui de l'organisation judiciaire est l'un des plus importants**. Du constat qui sera retenu et des solutions sur lesquelles il débouchera, dépendra le sort de l'institution judiciaire pour l'avenir.

Il existe un probable consensus sur le fait que **la carte judiciaire ne correspond plus aux besoins**, notamment depuis la dernière réforme de la carte administrative. Faut-il cependant aligner les circonscriptions judiciaires sur celles de l'administration ? La question ne saurait se limiter à ce seul aspect. Les **besoins et les contraintes de la justice ne sont pas celles des autres services de l'Etat**, même si elle ne peut s'en abstraire. De surcroît, il ne faudrait **pas que les disparités** que chacun constate **entre les nouvelles régions**, dont la carte est loin d'être parfaite, ne se répercutent sur l'organisation judiciaire. Enfin, si **les questions financières et budgétaires** sont au coeur du problème, elles **ne doivent pas, et de loin, être les seules à prendre en considération**, ni même être les premières. Compte tout autant sur le long terme, sinon plus, l'adaptation indispensable de l'institution judiciaire à ses missions, aujourd'hui en voie d'évolution rapide, voire fulgurante.

A cet égard, **notre propre constat est sombre**. Créée par Bonaparte sur un modèle militaire, la justice a connu depuis le début du XIXe siècle bien des changements qui n'ont jamais remis en cause cependant la structure et le cadre de son organisation hiérarchique et pyramidale. Pour FO-Magistrats, **on ne saurait faire l'impasse sur une complète révision de l'organisation interne de notre système judiciaire, aujourd'hui profondément obsolète**.

### 1. Repenser la carte judiciaire avec discernement

**32 cours d'appel face à 13 régions : le nombre est facteur d'éparpillement et d'incohérences**. Face au préfet de région, qui concentre les pouvoirs de l'Etat, la justice est représentée, en moyenne, par plus de quatre chefs de cour. En pratique, il est vrai, les interlocuteurs du préfet sont plus souvent les procureurs généraux que les premiers présidents et, parmi les procureurs généraux, celui du siège de la préfecture. Faut-il maintenir **une telle dispersion, qui affaiblit le partenaire judiciaire** et rend en tout cas bien surfaite la compétence des chefs de cour qui ne sont pas responsables de BOP ?

**La révision de la « carte judiciaire »** n'est plus un tabou, même sous d'autres noms **elle s'impose**. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il faille réduire le nombre des cours d'appel au chiffre fatidique de 13, qui seraient immanquablement installées dans la préfecture de région. Mais il sera nécessaire de **repenser les découpages en lien avec les autres administrations**, notamment celles du ministère de l'intérieur (police et gendarmerie), pour redonner quelque cohérence aux structures qui travaillent quotidiennement les unes avec les autres, **pour renforcer la position de la justice dans le paysage des services de l'Etat et pour faciliter son fonctionnement interne**.

Si les propositions de **FO-Magistrats ne s'opposent pas à une réduction du nombre des cours d'appel** au nom de la **rationalisation et pas de la logique budgétaire**, ce n'est pas **pour les aligner nécessairement sur la carte des régions** et ce n'est surtout pas pour considérer que, une fois ce redécoupage accompli, tous les problèmes seront résolus.

En réalité, la question la plus importante est dans **la structuration interne des juridictions**, bien plus que dans leur périmètre géographique. Les profondes évolutions de la société française, accompagnées d'une révolution technologique en cours qui est loin d'être achevée, exigent de **repenser l'organisation judiciaire sur des fondements innovants et même « disruptifs »**.

## 2. Refonder l'organisation judiciaire

La justice du XXI<sup>e</sup> siècle a-t-elle besoin d'une organisation hiérarchique de type militaire et n'est-il pas temps d'en finir avec les suspicions séculaires qui pèsent, en France, sur la justice ? Le **hiatus entre les standards européens et une magistrature française** que tous les régimes politiques ont voulu **soumise et dépourvue de moyens s'accroît** de jour en jour, jusque devant la Cour européenne des droits de l'homme. **Le système judiciaire français est devenu, au sein de l'Europe, une curiosité qui ne favorise ni l'image de notre pays, ni le rayonnement de son droit.**

Il faut donc **aborder le sujet avec audace**, non pour faire oeuvre d'originalité, mais pour **rattraper le retard** de la justice en termes de réforme et **concevoir une nouvelle organisation adaptée aux problématiques de son temps et surtout de l'avenir.**

### 2.1 Une interdépartementalisation des juridictions

Il ne suffit pas de réduire le nombre des cours d'appel, il convient aussi de redistribuer les juridictions du fond pour les faire correspondre aux besoins et aux possibilités. S'il **convient de maintenir un maillage territorial serré**, cela ne veut pas dire qu'il faille maintenir des niveaux de juridiction trop faibles pour fonctionner efficacement. Ainsi, il n'est **pas absurde de penser que le niveau juridictionnel de référence doit être le département** et **qu'ensuite les découpages fonctionnels s'effectuent soit au-dessus, soit au-dessous**, en prenant en compte tous les paramètres appropriés pour **l'organisation des pôles**, qui doivent **devenir l'unité fonctionnelle d'organisation au sein des cours d'appel.**

En d'autres termes, **l'organisation en pôles doit devenir la règle et la répartition des moyens doit s'effectuer au niveau de la cour d'appel, pour se décliner ensuite dans les tribunaux départementaux.** Chaque ressort judiciaire a ses particularités, qui doivent être pleinement prises en compte dans l'organisation fonctionnelle. Il va falloir ainsi, en particulier, que **notre système judiciaire s'adapte aux besoins de spécialisation des magistrats** et cesse de considérer qu'un magistrat peut être, durant toute sa vie professionnelle, un généraliste capable d'occuper n'importe quelle fonction. Qu'il y ait **une mobilité fonctionnelle**, cela s'entend et c'est même une bonne chose, mais elle doit être conçue **rationnellement, dans une logique de gestion des ressources humaines**

**qui manque aujourd'hui dramatiquement.**

Ainsi, il est préconisé la définition de **plans d'organisation judiciaire** au sein de **chaque cour d'appel**, en considération de l'environnement et des contentieux à traiter, débouchant sur une organisation des pôles au niveau de la cour, **pour se décliner ensuite dans les tribunaux**. Pour éviter l'arbitraire et surtout l'improvisation, des procédures devraient impérativement **prévoir une large association des magistrats à la composition des pôles et à l'établissement des tableaux de charge et de roulement**. Cette responsabilité devrait revenir à l'assemblée générale.

On pourrait ainsi **parvenir à des modes d'organisation interne des cours qui seraient propres à chacune d'entre elles**. Il serait même nécessaire de laisser la possibilité aux cours d'appel de se regrouper selon les besoins identifiés des contentieux spécifiques, nécessitant une très haute spécialisation, comme pour la lutte contre la criminalité financière, organisée et terroriste.

Ce type d'**organisation modulaire** imposerait bien entendu de **réviser les règles procédurales de compétence et notamment de créer un guichet unique**. Comme dans les tribunaux administratifs, chaque juridiction devrait examiner sa propre compétence et réorienter les procédures qui auraient été mal introduites.

## 2.2 Une organisation autonome pour le ministère public

A rebours du système actuel, il faut **concevoir l'organisation interne du siège et du parquet de façon autonome**. Cela ne remet pas en cause l'unité du corps, mais doit permettre au parquet, qui est en contact permanent avec les autres autorités et administrations, de **disposer d'une structure appropriée** à ces relations externes aussi bien qu'aux contentieux actuels.

FO-Magistrats considère par conséquent que **les nouvelles cours d'appel devraient** disposer d'un **parquet unique** pour les tribunaux et la cour elle-même, placé **sous l'autorité du procureur général**, afin d'assurer la **cohérence et l'unité du ministère public**. Les **services du parquet** devraient ensuite être organisés en « silos » et non plus sur une base territoriale. Autrement dit, les **parquets généraux** seraient **divisés en sections** correspondant pour partie aux pôles des juridictions (cf. infra), et pour partie aux missions spécifiques du parquet (par exemple, la permanence pénale). Chaque section serait **placée sous la responsabilité d'un procureur** et la **compétence** des magistrats du parquet s'exercerait **dans les juridictions du premier comme du second degré**.

## 2.3 Rétablir la justice de paix

La France est l'un des pays qui compte le moins de magistrats mais où ces derniers ont le plus de tâches à accomplir. La **judiciarisation croissante** de la société française n'est pas faite pour améliorer la situation. Un grand nombre de **contentieux de proximité** pourraient pourtant être réglés dans le cadre d'une **justice de proximité**, qui serait tenue par des **magistrats non professionnels**, comme en Angleterre. **Tous les litiges** (hormis ceux qui touchent au droit des

personnes et à l'ordre public) **devraient être obligatoirement introduits** devant la « **justice de paix** », qui aurait le pouvoir de concilier les parties. Seuls les litiges n'ayant **pas abouti** à une conciliation, qui aurait **force exécutoire**, pourraient être **ensuite portés devant les juges professionnels**.

### **3. Donner une véritable indépendance à la justice**

Une réforme de l'organisation judiciaire ne peut faire l'impasse sur le **problème récurrent de l'indépendance**. Celle-ci ne se pose pas seulement avec la question du mode de nomination des membres du parquet. La France ne pourra continuer indéfiniment à ignorer les condamnations de la **CEDH qui considère que le parquet français ne répond pas aux standards européens**. Mais, au delà du parquet, la question est aussi posée pour les magistrats du siège, puisque le **CSM** est très loin, lui aussi de disposer des attributions d'un vrai CSM et moins encore d'un CSJ, dont les **modalités de nominations** devraient être également **modifiées**.

Il convient de mettre **fin au monopole de présentation** au CSM dont dispose le **ministre de la justice pour 90% d'entre eux** (à l'exception des présidents, premiers présidents et de la Cour de cassation), y compris pour les magistrats du siège. La réorganisation des juridictions du fond devrait conduire de ce fait **le CSM à assurer la gestion des ressources humaines**, dont les modalités d'exécution pourraient rester déléguées à la DSJ. Mais il importe de mettre en place au sein de la magistrature **une gestion des ressources humaines sur des bases modernes**, tout restant à faire en ce domaine.

Par ailleurs, FO-Magistrats renvoie aux analyses qu'il a déjà développées sur l'indépendance budgétaire et financière.