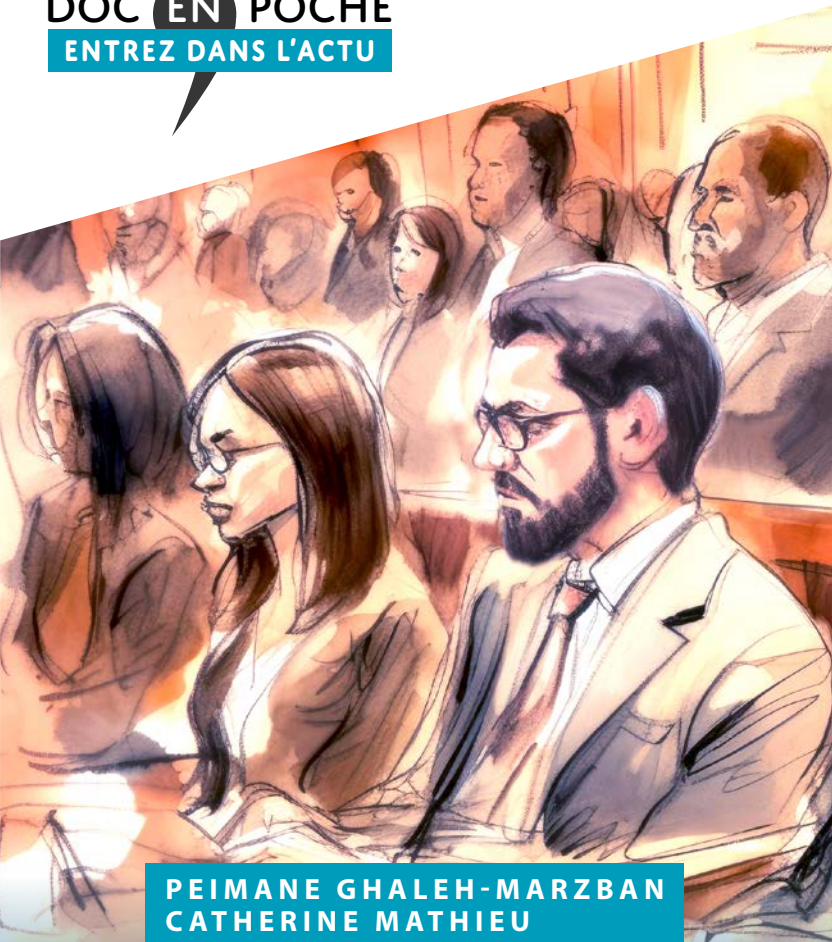


DOC EN POCHE
ENTREZ DANS L'ACTU



PEIMANE GHALEH-MARZBAN
CATHERINE MATHIEU

Parlons justice en 30 questions

La Documentation
française

Le point sur 7

Questions-réponses 21

1. Une démocratie peut-elle se passer d'un juge indépendant ? 22
2. Le juge est-il toujours la bouche de la loi ? 24
3. Le CSM est-il garant de l'indépendance de la justice ? 26
4. Le juge est-il irresponsable ? 28
5. Y a-t-il un gouvernement des juges ? 30
6. Quelle est l'influence de la justice internationale dans le système judiciaire français ? 32
7. Quelle indépendance pour le procureur de la République ? 34
8. Quel est le rôle du juge administratif ? 36
9. Quel budget pour la justice ? 38
10. La justice, un service public en crise ? 40
11. La justice est-elle trop lente ? 42
12. Comment assurer une justice de proximité ? 44
13. Qui sont les juges ? 46
14. Le juge est-il une femme ? 48
15. Quel est le rôle du greffier ? 50
16. Quelle équipe autour du magistrat ? 52
17. Le justiciable, acteur de la résolution du litige ? 54
18. Comment contester une décision ? 56
19. Pourquoi spécialiser les juges ? 58
20. Comment juger les problèmes de famille ? 60
21. Que fait la justice contre les violences intrafamiliales ? 62
22. Le juge des enfants doit-il être spécialisé ? 64
23. Comment juger les terroristes ? 66

24. Comment lutter contre les infractions financières et les atteintes à la probité ?	68
25. Le juge est-il armé pour lutter contre la cybercriminalité ? ..	70
26. Comment le juge tient-il compte de la pauvreté ?	72
27. Comment le juge protège-t-il les personnes vulnérables ? ..	74
28. Comment la justice pénale considère-t-elle la maladie mentale ?	76
29. Les étrangers sont-ils des justiciables comme les autres ? ..	78
30. La sanction passe-t-elle toujours par la prison ?	80

Pour aller plus loin	83
Les chiffres-clés	84
Les mots-clés	86
Bibliothèque	94

Le point sur

La Justice est à la fois un principe moral essentiel à la vie en société, une activité de juger et une institution de la République nécessaire à la démocratie. Elle est souvent au cœur de l'actualité comme lors des grands procès des attentats terroristes. Tout un chacun peut devenir un justiciable dans le cadre d'une séparation de couple ou pour protéger un parent vieillissant. Il est donc nécessaire de disposer de quelques repères sur l'institution judiciaire, sur ses différentes fonctions et sur les enjeux qui la traversent.

L'histoire tourmentée de la place de la Justice dans l'État

Sous l'Ancien Régime, le roi dispose entièrement du pouvoir de juger, qu'il tient lui-même de son essence divine (la « Fontaine de Justice »). Il le délègue contre paiement à des magistrats qui ont une certaine indépendance car ils sont propriétaires de leur charge* de juge. De fait, dix-sept Parlements, et en premier lieu celui de Paris, alimentent l'opposition à la monarchie qui aboutira à la Révolution française. Ces assemblées de magistrats qui avaient compétence d'appel usent en effet largement de leur pouvoir politique propre, celui d'enregistrer les ordonnances et les édits du roi, en adressant au besoin des « remontrances » très critiques du pouvoir royal.

Cette issue ancre pour longtemps la méfiance du pouvoir exécutif à l'égard des juges, symbolisée par l'adage : « Que Dieu nous garde de l'équité des Parlements. »

* Les termes marqués par une astérisque sont définis dans *Les mots-clés* page 88.

La Révolution construit un idéal de Justice libérale et démocratique, entièrement issue de la Nation, écartant le pouvoir de juges professionnels au profit de juges élus, strictement soumis à la loi qu'ils ne peuvent ni interpréter ni compléter. Ils appliquent une procédure accusatoire permettant le débat entre les parties et privilégient les règlements amiables.

Cet idéal est toutefois rapidement remplacé par une Justice soumise au pouvoir politique. Le régime napoléonien façonne les institutions judiciaires qui resteront d'une remarquable stabilité jusqu'aux grandes réformes de l'année 1958. Les juges sont principalement des notables dont la carrière dépend du pouvoir politique. Les compétences du parquet s'étoffent et il devient un instrument essentiel d'une politique pénale principalement mise au service de l'ordre politique. La magistrature fait régulièrement l'objet d'épurations lors des changements de régimes et les juridictions d'exception sont mobilisées pour contribuer à la répression de troubles politiques comme pendant la décolonisation, par exemple.

Parallèlement, dans le droit-fil de la Justice révolutionnaire, le juge judiciaire se voit interdire de juger des actes d'administration. La section du contentieux du Conseil d'État* prend alors son autonomie malgré la nomination politique de ses membres. Par l'arrêt Cadot en 1889, elle met fin à la compétence des ministres sur les recours en annulation des décisions de l'État. Les conseils de préfecture, mis en place en l'an VIII pour traiter les conflits entre les particuliers et l'administration (imposition, travaux publics...), s'émancipent d'abord de la présidence du préfet avant de devenir des tribunaux administratifs* en 1953. La V^e République marque un tournant dans l'histoire de la Justice avec une réforme d'ampleur de la Justice judiciaire,

qui conditionne l'avènement d'une Justice indépendante du pouvoir politique. C'est Michel Debré, alors ministre de la Justice, qui est le penseur des principes essentiels de cette réforme : systématisation du concours pour recruter les magistrats ; création d'une école de formation ; refondation du Conseil supérieur de la magistrature ; simplification et revalorisation de la carrière des magistrats ; réforme de la carte judiciaire. La V^e République crée également le Conseil constitutionnel, organe de contrôle du pouvoir législatif.

La création de l'École nationale de la magistrature (ENM)

Créée en 1958 sous la dénomination de Centre national d'étude judiciaire, elle devient l'École nationale de la magistrature par le décret du 4 mai 1972. Son siège est à Bordeaux où elle est installée depuis 1972 dans l'ancienne prison du Hâ. Elle dispose également d'une antenne parisienne sur l'Île de la Cité pour la formation continue. Elle élargit son champ de compétence au-delà des magistrats aux principaux acteurs judiciaires. Ainsi, en 2022, elle a formé en tout 368 magistrats en formation initiale, 4 399 magistrats en formation continue de cinq jours, 1 711 juges consulaires, 280 conseillers de prud'hommes, 76 magistrats exerçant à titre temporaire, 175 délégués du Procureur et 1 537 conciliateurs de Justice (*Rapport d'activité 2022*).

Du juge arbitre au régulateur des rapports sociaux

Si la réforme de 1958 marque une évolution des structures, c'est à partir des années 1970 que la Justice est confrontée à une massification du contentieux* ainsi qu'à la transformation de l'office du juge*.

3 | Le CSM est-il garant de l'indépendance de la justice ?

Une évolution constante vers une plus grande autonomie

Aux termes de l'article 64 de la Constitution, c'est le président de la République qui est le garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Il est assisté dans cette mission par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui intervient dans toutes les nominations de magistrat, les sanctions disciplinaires, et qui rend des avis sur les questions de principe. « Création continue de la République » selon Jean Gicquel, professeur de droit constitutionnel, le CSM a vu ses missions élargies au fil du temps et son autonomie affirmée par rapport au pouvoir exécutif. Créé par la loi du 30 août 1883 pour la discipline des magistrats, le Conseil devient un organe constitutionnel autonome en 1946. Ses compétences sont élargies aux magistrats du parquet en 1993. La réforme constitutionnelle de 2008 marque une évolution importante par la fin de la présidence du Conseil par le président de la République, confiée aux chefs de la Cour de cassation. Les magistrats deviennent minoritaires au sein du Conseil en 2008 pour la nomination des magistrats.

De l'assistance du président de la République à la garantie de l'indépendance ?

Si l'article 64 de la Constitution prévoit que le président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, le CSM est devenu, de fait, un acteur central de la garantie de cette indépendance, par l'édition de son rapport annuel, ses avis et ses communiqués, notamment lorsque des propos tenus par un responsable public mettent en cause des magistrats.

Les pouvoirs du CSM

	Magistrats du siège	Magistrats du parquet
En matière de nomination	La formation du CSM compétente propose directement les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, la nomination des premiers présidents des 33 cours d'appel et celles des présidents des 164 tribunaux judiciaires. Les autres magistrats du siège sont nommés sur proposition du garde des Sceaux après avis conforme du Conseil.	Le CSM donne son avis sur les nominations qui concernent les magistrats du parquet. En droit, l'avis ne lie pas le garde des Sceaux (voir fiche 7).
En matière de discipline	La formation compétente statue comme conseil de discipline des magistrats du siège et rend des décisions directement des décisions.	La formation compétente donne son avis sur les sanctions disciplinaires qui les concernent.

Pouvoirs d'avis de la formation plénière

Le président de la République peut saisir le CSM qui se réunit en formation plénière pour répondre aux demandes d'avis formulées. Le garde des Sceaux* peut saisir la formation plénière sur les questions relatives à la déontologie des magistrats ainsi que sur toute question relative au fonctionnement de la justice.

Quelques avis récents du CSM à la demande du président de la République ou du Garde des Sceaux

- Avis du 13 décembre 2023 sur la liberté d'expression et du droit de grève des magistrats.
- Avis du 24 septembre 2021 sur la responsabilité et la protection des magistrats.
- Avis du 15 septembre 2020 sur les conditions dans lesquelles une enquête a été menée par le parquet national financier.
- Avis du 4 décembre 2014 sur l'interprétation des dispositions statutaires afin d'assurer la sérénité de la Justice et le maintien de son bon fonctionnement.

8 | Quel est le rôle du juge administratif ?

Le juge administratif issu de la théorie de la séparation des pouvoirs

La loi des 16 et 24 août 1790 prévoit que « *Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs (...)* ». C'est parce que l'administration n'est pas considérée comme un justiciable ordinaire que seul le juge administratif est compétent pour annuler ou réformer des actes de l'administration ou engager la responsabilité de l'administration publique. Lui seul peut donc trancher les litiges entre l'État, les collectivités, les établissements publics ou organismes privés chargés d'une mission de service public et les particuliers. Le juge administratif dispose depuis 1995 d'un pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration et, depuis 2000, de la possibilité d'être saisi en urgence en référé.

Juge judiciaire, juge administratif, défenseurs des libertés

La Constitution de la République pose en son article 66 le principe selon lequel l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle, rappelant que nul ne peut être arbitrairement détenu. Pourtant, si le juge administratif a été conçu au départ comme permettant un privilège de juridiction assurant l'efficacité de l'administration, il s'est affirmé progressivement comme un protecteur des droits fondamentaux. Aujourd'hui, la défense des libertés est partagée entre le juge administratif et le juge judiciaire dans leur domaine d'intervention respectif. Cette dualité des ordres de juridiction pour la protection des libertés individuelles se nourrit de la jurisprudence constitutionnelle et de la jurisprudence des cours européennes.



Histoire de la juridiction administrative


1799 > création du Conseil d'État par l'article 52 de la Constitution de l'an VIII (13 décembre) : s'il est juge des conflits entre les citoyens et l'administration, le Conseil d'État présente la spécificité de rendre des avis juridiques au gouvernement et au Parlement sur les projets de loi et de réglementation.

1800 > création des conseils de préfecture par la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février).

1926 > les conseils de préfecture deviennent inter-départementaux au nombre de 22, à la suite des décrets-lois des 6 et 26 septembre.

1953 (décret n° 53-934 du 30 septembre) > création des tribunaux administratifs, juge administratif de droit commun (31 tribunaux administratifs en 1953, 42 en 2023 dont 31 en métropole et 11 en Outre-mer).

1987 > création par la loi du 31 décembre portant réforme du contentieux administratif des cours administratives d'appel (5 en 1987, 9 en 2023). Les cours examinent les recours contre les jugements des tribunaux administratifs et disposent d'un pouvoir consultatif à l'égard des préfetures.



Le gardien des frontières : le tribunal des conflits

Le tribunal des conflits est compétent pour trancher les difficultés de frontière entre juge judiciaire et juge administratif. Composé à parité de membres de la Cour de cassation et du Conseil d'État, le tribunal des conflits tranche les conflits de compétence entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif.



Qui sont les juges administratifs ?

Les juges administratifs sont issus de l'Institut national du service public (INSP, ex ENA), recrutés par voie de concours externe ou interne (i.e. parmi les fonctionnaires), par la voie du détachement ou du tour extérieur (promotion interne à l'administration). Leur formation est assurée par le centre de formation de la juridiction administrative. Les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs sont gérés par le secrétariat général du Conseil d'État.

18 | Comment contester une décision ?

En faisant examiner à nouveau son affaire


Toute personne qui n'est pas satisfaite d'une décision de justice dispose du droit à faire examiner à nouveau son affaire par un deuxième degré de juridiction. Ce principe, nécessaire à une démocratie, découle du droit au procès équitable reconnu par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et constitue un principe général du droit à valeur constitutionnelle. Il s'applique à toutes les décisions judiciaires civiles ou pénales ainsi qu'aux juridictions de l'ordre administratif.

Le droit au recours connaît des exceptions

Les décisions rendues « en dernier ressort » ne peuvent être soumises à la cour d'appel : il s'agit des affaires dont l'enjeu du litige civil est inférieur à 5 000 euros devant le tribunal judiciaire ou le conseil des prud'hommes*. En revanche, le recours en cassation est toujours possible.

Trois voies de recours

- La voie la plus courante est celle de l'appel : l'affaire est alors entièrement réexaminée par un ou trois magistrats de la cour d'appel. S'il s'agit d'un arrêt d'assises, l'affaire est soumise à une cour d'assises* d'appel.
- La voie de l'opposition est ouverte lorsqu'on n'a pas pu comparaître à son procès : l'affaire est alors réexaminée par la même juridiction que celle saisie initialement.
- Le recours en cassation permet de faire vérifier par la Cour de cassation, cour suprême, que le droit a été correctement appliqué au procès. Elle n'examine pas les faits. Sauf exception, si elle casse la décision, elle renvoie l'affaire à une juridiction pour appliquer à l'espèce la solution juridique qu'elle a définie.



Dans quels délais peut-on faire appel ?

Une décision ne peut être contestée que dans un certain délai, au-delà duquel elle est « définitive ».

En matière civile, ce délai est généralement d'un mois mais il peut être réduit à 15 jours par exemple pour les ordonnances de référés ou les mesures provisoires en matière de divorce. Sauf exception, l'avocat est obligatoire.

- En matière pénale, il est de 10 jours, et l'avocat n'est pas obligatoire.
- En matière de pourvoi en cassation, le délai est de deux mois en matière civile et cinq jours en matière pénale.

Le point de départ de ce délai dépend de la façon dont la partie appelante a eu connaissance de la décision. Ce peut être le jour du prononcé de la décision à l'audience en matière pénale lorsque le prévenu est présent ou la date à laquelle le commissaire de justice remet la décision à un défendeur en matière civile.



Une décision judiciaire frappée d'appel peut-elle être exécutée ?

En matière civile, depuis le 1^{er} janvier 2020, les décisions sont exécutoires de droit, ce qui signifie qu'elles peuvent être exécutées même si elles sont contestées en appel, sauf si le juge en a décidé autrement. Ainsi, le bénéficiaire d'une condamnation au paiement de dommages et intérêts en première instance peut obtenir le paiement de cette somme même si elle est contestée en appel. Mais si la cour d'appel juge finalement qu'ils ne sont pas dus, il faudra la rembourser. En matière pénale, au contraire, la peine n'est exécutable que lorsque les voies de recours sont épuisées, en cohérence avec le principe de la présomption d'innocence. Toutefois, les juridictions pénales, pour assurer l'effectivité de la peine, peuvent prononcer l'exécution provisoire de tout ou partie de leur décision. Ainsi, si un mandat de dépôt est décerné, le prévenu est immédiatement incarcéré. Sauf exception, le recours en cassation ne suspend pas l'exécution d'une décision civile au contraire de celle d'une décision pénale.