



**ACE**  
Avocats, ensemble.

**Discours d'Eric Dupont-Moretti, garde des sceaux, du 5 janvier 2023 : présentation à la presse du plan d'action issu des Etats généraux de la justice<sup>1</sup>**

**L'ACE s'exprime :**

Le 5 janvier 2023, le garde des sceaux Eric Dupont-Moretti a présenté son plan d'action issu des Etats généraux de la justice, lancés par l'exécutif fin 2021<sup>2</sup>.

Il s'agissait de répondre au « délabrement avancé » de la justice et à la « perte de sens » dénoncée par les professionnels. Ce discours était très attendu, l'annonce du plan ayant été reportée à la dernière minute pour des raisons de calendrier, alors qu'un volumineux rapport avait été remis au président de la République en juillet 2022 et qu'en novembre 2021 magistrats, avocats et greffiers étaient redescendus dans la rue pour clamer leur colère, malgré un nouveau rehaussement du budget de la justice et à l'heure où la surpopulation carcérale battait tous les records<sup>3</sup>.

En quelques phrases choc, le ministre a dressé le bilan : « Que nous ont dit nos concitoyens ? D'abord : - que la justice est trop lente, - Qu'elle est trop complexe. Il faut les entendre et cela nous oblige ». « Que nous ont dit les professionnels ? – Qu'ils manquent de moyens, - Qu'il y a eu ces dernières années une inflation législative qu'il convient d'endiguer et, - Que, de façon générale, les procédures sont devenues trop complexes. – Ils nous ont dit aussi que l'organisation de la justice n'est pas optimale. Il faut les entendre et cela nous oblige ». Dans ce cadre, le plan d'action se positionne sur tous les fronts de l'institution judiciaire et repose sur un budget de 11 milliards d'euros à la fin du quinquennat.

Huit secteurs de réformes ont ainsi été développés par le garde des sceaux : les moyens humains et financiers (1) ; la réorganisation de la chancellerie (2) ; les mesures novatrices en matière civile (3) ; les réformes de la justice prud'homale et économique (5) ; la refonte de la procédure pénale (5) ; la revalorisation des métiers de la justice (6) ; des mesures en matière pénitentiaire (7) ; des mesures en matière de protection judiciaire de la jeunesse (8).

---

<sup>1</sup>Discours : [https://www-dalloz-actualite-fr.accesdistant.bu.univ-paris8.fr/sites/dalloz-actualite.fr/files/resources/2023/01/discours\\_eric\\_dupond-moretti\\_-\\_conference\\_de\\_presse\\_-\\_5.01.2023\\_-\\_1.pdf](https://www-dalloz-actualite-fr.accesdistant.bu.univ-paris8.fr/sites/dalloz-actualite.fr/files/resources/2023/01/discours_eric_dupond-moretti_-_conference_de_presse_-_5.01.2023_-_1.pdf)

<sup>2</sup> Lamy Liaisons sociales Quotidien – L'actualité n° 18709, 9 janvier 2023

<sup>3</sup> Lamy Liaisons sociales Quotidien – L'actualité n° 18706

\*

## **1. Les moyens humains et financiers.**

Depuis la publication de la « tribune des 3 000 » dans *Le Monde*, le 23 novembre 2021, les doléances des magistrats sur leurs conditions de travail semblent avoir été entendues<sup>4</sup>.

L'augmentation drastique des moyens financiers alloués à la justice devrait permettre un recrutement massif de magistrats nouveaux auxquels l'ENM devra, selon le ministre, apprendre à travailler davantage en équipe, en même temps qu'elle leur inculquera « la culture de l'amiable », soit de la conciliation des parties ; le garde des sceaux promet aussi une simplification des voies d'entrée dans la magistrature pour les professions du droit et un recours accru aux Magistrats à Titre Temporaire (MTT) qui auraient pour mission de renforcer les tribunaux « embolisés ».

Une véritable équipe sera mise en place auprès des magistrats, notamment grâce aux juristes assistants, dont l'institution devrait être pérennisée, pour « redonner du sens au métier de juge » et « permettre au juge de sortir de son isolement ». Une revalorisation des traitements des magistrats a également été annoncée, ainsi qu'une amélioration de la qualité de vie au travail qui passera par la mise en place d'un outil efficace, ainsi que par la conclusion d'un accord-cadre entre directions du ministère et syndicats. Bien évidemment, tout le succès du dispositif repose sur le budget qui sera effectivement alloué à la justice.

## **2. Réorganisation des instances centrales.**

Selon le garde des sceaux, « Trop de temps est perdu au sein du ministère à compenser des défauts d'organisation ». La carte judiciaire ne sera pas modifiée, mais une déconcentration devrait être mise en place, afin de « faire davantage confiance au terrain », ce qui passe par un pouvoir de gestion accru des chefs de juridiction par rapport aux administrations centrales.

Des régions judiciaires seront sans doute créées, avec des budgets opérationnels de programme, afin de permettre une déconcentration purement administrative, soit de RH, informatique et immobilière. On peut néanmoins s'attendre à une fronde des chefs de juridiction, qui dénoncent déjà leur surcharge de travail, sauf si de véritables moyens, humains et budgétaires, sont effectivement mis à leur disposition pour leur permettre de remplir ces nouvelles missions administratives.

Ensuite, le garde des sceaux s'engage à relever le défi du « zéro papier », afin de faire de la chancellerie un ministère entièrement numérisé en 2027.

Autre objectif du plan cette fois en faveur des justiciables : le ministre annonce le lancement, dès avril 2023, d'une application smartphone, afin de rapprocher la justice des usagers. Dans un premier temps, cette application permettra d'accéder à des simulateurs en matière d'aide juridictionnelle et de pension alimentaire ou de trouver des professionnels ou le point d'accès

---

<sup>4</sup> L. Garnerie, « Eric Dupont-Moretti présente un plan d'action pour restaurer la place de la justice », *Gaz. Pal.* mardi 10 janvier 2023, n° 1, p. 3

au droit le plus proche. A partir de 2024, l'application permettra à une victime de demander une indemnisation au tribunal correctionnel ou de faire une demande d'AJ. Le téléphone servira aussi pour la prise de rendez-vous au service pénitentiaire d'insertion et de probation ou encore pour recevoir des rappels d'audience par sms.

Une bonne idée dont le succès sera cependant subordonné à la qualité de l'application commandée par le ministère de la justice, ainsi surtout qu'à l'adhésion des justiciables, ainsi que des juridictions et des services judiciaires concernés.

Par ailleurs, on peut se demander vers quels professionnels du droit les justiciables seront orientés et si une telle orientation est même possible, si l'on considère le nécessaire respect des règles de la concurrence et du principe du libre choix du professionnel, notamment de l'avocat, par le justiciable.

### 3. Une nouvelle réforme de la procédure civile.

Le garde des sceaux procède à un constat sans appel : **les décrets Magendie n'ont pas rempli leur office et ont même contribué à pénaliser avocats et justiciables, par la rigidité des délais qu'il convient donc de « desserrer ».**

Cette proposition reste cependant très vague et il serait regrettable de s'en tenir à une seule modification de délais, sans une refonte de la procédure d'appel par la suppression des dispositions « couperets » et favorables à la seule voie de l'appel réformation, lesquelles n'ont strictement servi qu'à allonger les instances, à alourdir les stocks et à éloigner le justiciable du juge en ne lui permettant pas de voir ses prétentions tranchées.

L'ACE sera donc vigilante sur les textes à venir.

En contrepartie, une meilleure **structuration des écritures** des avocats est attendue, les juridictions ayant constaté une « inflation » des conclusions. L'ACE rappelle, bien que favorable à une clarté et une qualité des écritures indispensables au travail de qualité des praticiens dans l'intérêt du justiciable, qu'il ne saurait être question de s'orienter vers une rigidité processuelle nouvelle donnant lieu à une nouvelle forme de « caporalisme procédural ».

A cette fin, des travaux sont engagés avec le CNB<sup>5</sup> pour permettre de parvenir à une meilleure rédaction qui passera par une réduction des écritures ou par un résumé des moyens de droit en fin de conclusions.

On constate cependant qu'à nouveau, des changements rédactionnels sont demandés aux avocats, alors qu'un formalisme accru leur a déjà été imposé à plusieurs reprises, notamment par les décrets Magendie dont la rigidité excessive est précisément dénoncée par le garde des sceaux.

Les textes existant en matière de structuration des écritures dans le code de procédure civile paraissent déjà assez aboutis. A notre sens, les textes en vigueur suffisent et pour cela nous

---

<sup>5</sup> Propositions adoptées par le CNB, cf. Gaz. Pal. 8 novembre 2022, n° GPL442e5

rappelons les dispositions en la matière qui encadrent suffisamment les écritures : articles 446-2, 768 et 954 du code de procédure civile.

Ensuite, **un mode de saisine unique du juge** – la requête signifiée - doit à terme être mis en place, comme en matière de contentieux administratif.

Également, **le recours aux mesures non judiciaires de protection des majeurs sera facilité**, dans un but de protection des personnes les plus vulnérables, laquelle s'impose avec d'autant plus de force que la population vieillit ; ainsi, le mandat de protection future pourrait être applicable dans l'hypothèse d'altération des facultés et non pas seulement d'abolition. En somme, l'objectif du ministère en matière de procédure civile est clair : il s'agit de "diviser par deux" d'ici la fin du quinquennat les délais de justice.

Il faut donc favoriser les MARD, afin de permettre au justiciable de « se réapproprier » son procès civil, le ministre rappelant que ces procès représentent 60 % du contentieux. Pour cela, il s'agit de lancer une « véritable politique de l'amiable », ce qui passe par la revalorisation du travail de l'avocat qui sera rémunéré, même à l'AJ, en matière d'accord amiable.

**Au-delà, l'ACE réitère que rebondir en première instance comme en appel sur la concentration des moyens, la limitation des échanges, la structuration drastique des écritures, la dématérialisation des petits et moyens litiges et le recours aux MARD obligatoires, n'apportera rien de positif, bien au contraire.**

L'ACE partage le rapport du groupe de travail sur la simplification de la justice civile lorsqu'il écrit :

*« C'est à la qualité d'une véritable offre de justice plurielle que les moyens de la justice doivent désormais être dédiés. Cette politique doit être guidée par l'exigence de qualité et par un certain nombre de principes émergents du procès civil contemporain : principe de coopération loyale des acteurs du procès, principe de proportionnalité procédurale<sup>6</sup> (recherche de moyens procéduraux adaptés aux grandes catégories de litiges mais aussi aux spécificités propres à chaque affaire). »<sup>7</sup>*

D'une manière générale, dans le projet annoncé, **les dossiers prenant la voie de la résolution amiable** seront prioritaires devant les tribunaux, afin d'encourager les justiciables à se saisir des nouvelles procédures de règlement amiable.

Pour le garde des sceaux, deux voies nouvelles impliquant l'intervention du juge devront être ouvertes :

**D'abord, celle de la « césure »**, adoptée sur accord des parties, qui permettra au juge de trancher immédiatement la question de droit posée par le litige (par exemple, celle de la responsabilité), puis laissera aux parties le soin de se mettre d'accord sur le volet indemnitaire du litige.

---

<sup>6</sup> Souligné par nous.

<sup>7</sup> Rapport Groupe de travail sur la simplification de la justice civile (ci-après dénommé « Rapport »), page 63.

Ce projet ne va pas sans poser de difficultés sur le plan technique processuel.

Il s'agit, selon ce mécanisme, de faire trancher par le juge le point central du litige et de le séparer des conséquences restant à juger. Quels moyens pour ce faire ?

La disjonction d'instances qui peut être soulevée d'office par le juge et insusceptible de recours puisqu'il s'agit d'une mesure d'administration judiciaire (article 367 du code de procédure civile) pose problèmes, non seulement au regard du principe du dispositif (les parties ont l'initiative du procès et en déterminent le contenu), mais également au regard de la délimitation même de l'objet du litige.

La jurisprudence estime que le dispositif des conclusions doit éviter de contenir des formules telles que « dire et juger », « constater », « dire que », ou « donner acte », lesquelles, en réalité, soutiennent (en tant que moyens) les vraies demandes (prétentions) dont les juridictions sont uniquement saisies.

Le principe est clairement posé par la Cour de cassation dans son arrêt du 9 janvier 2020<sup>8</sup> :

*« Attendu que pour déclarer l'appel irrecevable, l'arrêt retient qu'il résulte de l'examen du dispositif des conclusions de Mme X. qu'il comporte des demandes de "constater", "dire et juger", voire "supprimer", qui ne constituent pas des prétentions mais des rappels de moyens ; qu'en statuant ainsi, alors qu'il résultait de ses constatations qu'elle n'était saisie par l'appelante d'aucune prétention, la cour d'appel, qui ne pouvait que confirmer le jugement, a violé le texte susvisé. »*

Comment en effet disjoindre une instance dont l'acte introductif ne contiendrait que des prétentions de condamnations indemnitaires, la responsabilité n'étant en réalité que la démonstration au travers de moyens pour asseoir la demande figurant dans le dispositif ?

Disjoindre pour trancher la responsabilité en amont ne respecterait pas le dispositif de l'acte introductif ou celui des conclusions récapitulatives ne contenant que des demandes de condamnations indemnitaires.

La césure par la disjonction paraît assez périlleuse d'un point de vue processuel. Elle ne garantirait pas, par ailleurs, une issue amiable dans l'autre instance. Quid des voies de recours contre la première décision, par ailleurs ?

Le gain de temps qui résulterait d'un tel procédé n'est pas démontré.

Une césure via un jugement tranchant une partie du principal et renvoyant les parties à rencontrer un médiateur pour le reste se heurterait à un problème de qualification : il ne s'agirait ni d'un jugement avant dire droit ni d'un jugement mixte au sens de l'article 544 du code de procédure civile.

Là encore, se poserait la difficulté de la voie de recours et le gain de temps ne semble pas garanti, là encore.

**L'ACE reste donc très sceptique sur cette proposition de césure**, sauf à revoir bon nombre de dispositions du code de procédure civile, ce qui impliquerait une refonte technique très importante.

---

<sup>8</sup> Civ. 2e, 9 janvier 2020, n° 18-18.778, D. 2021. 543, obs. N. Fricero

**Resterait le séquençage de l’instruction :** évacuer les points importants de nature à permettre au juge de trancher dans un second temps les prétentions.

Il s’agirait alors d’une mise en état intellectuelle très organisée nécessitant le concours loyal de tous les protagonistes.

La difficulté est que la mise en état ne dispose pas assez de moyens pour être de la sorte.

Il faut par conséquent, à notre sens, refondre la mise en état avant toute autre chose.

**Autre voie, ensuite : celle de « l’audience de règlement amiable »**, d’inspiration québécoise, qui permet au juge d’aider les parties, assistées de leurs avocats, à trouver un accord, lequel sera homologué par le juge dans le délai – très réduit – d’un mois.

Pour le garde des sceaux, l’intervention du juge serait décisive en matière d’acceptabilité de la voie amiable par les justiciables et justifie l’introduction de ces nouveaux MARD.

Il en résulte néanmoins une complexification de ce droit : le garde des sceaux préconise donc une réécriture du code de procédure civile, afin de recodifier tous les MARD et les réunir en un seul chapitre.

Espérons que la profession d’avocat ne sera effectivement pas pénalisée, comme le promet le garde des sceaux, par une telle inflation du recours aux modes alternatifs de règlement des litiges, lesquels ne sont pas tous à l’AJ.

De même, rapidité ne rime pas forcément avec justice et il faut espérer que les justiciables qui le souhaitent pourront continuer d’emprunter la voie ordinaire contentieuse, sans être excessivement pénalisés, notamment en termes de délais de justice.

Enfin, l’expérience dira si ces nouveaux MARD seront plus efficaces que ceux qui ont déjà été expérimentés.

#### **4. Les réformes de la justice prud’homale et économique.**

Le garde des sceaux a fixé les grandes lignes du plan d’action en matière prud’homale, à discuter avec le Conseil de la prud’homie. Mais, pour accélérer et améliorer le traitement des affaires par les conseils de prud’hommes, les prérogatives des présidents des tribunaux judiciaires et des greffiers seront élargies. Par ailleurs, les moyens d’accès aux fonctions de juges prud’homaux seront assouplis et les formations d’aide à la décision, renforcées.

En matière de droit économique, le garde des sceaux souhaite une meilleure attractivité internationale, ce qui passe par une codification du droit international privé, très attendue, mais qui ne sera pas une mince affaire en raison de la diversité de ses sources.

Le ministre a par ailleurs annoncé la mise en place expérimentale de Tribunaux des Activités Économiques (TAE) : « Ce TAE sera compétent pour connaître de toutes les procédures amiables et collectives, quels que soient le statut et le domaine d’activité des opérateurs économiques concernés : commerçants et artisans mais également agriculteurs, certaines professions libérales, SCI et associations ».

**L'ACE maintient son opposition à voir la profession d'avocats soumise à cette nouvelle juridiction en matière de procédure collective, tant la réglementation et la déontologie des des avocat(e)s étant importantes.**

Pour le garde des sceaux, le TAE permettra une meilleure lisibilité des compétences, en instituant un tribunal unique ouvert à d'autres professions, acteurs économiques importants, que les commerçants. Force est cependant de constater que, pour l'heure, le champ de compétence de ces TAE reste confus. L'ACE attend par conséquent que le projet de texte soit communiqué.

**Enfin, une contribution financière des entreprises, pesant seulement sur les plus importantes d'entre elles, sera mise en place pour abonder l'aide juridictionnelle.**

Il s'agit donc d'une nouvelle résurgence de l'idée selon laquelle l'AJ ne devrait pas être financée seulement par l'Etat, mais également par les opérateurs qui seraient là les justiciables. L'ACE émet des réserves sur le plan de la constitutionnalité d'un tel principe s'il impacte les seules entreprises.

L'ACE demande depuis longtemps une réforme adoptant une refonte du régime des frais irrépétibles, allant bien au-delà du rappel de la production des factures. Là à notre sens réside une piste de réflexion porteuse.

## **5. La refonte de la procédure pénale.**

Le garde des sceaux fait le constat que le code de procédure pénale, remanié à de multiples reprises, est devenu illisible, « même pour les praticiens les plus expérimentés ».

Sa réécriture par voie d'ordonnance a donc été confirmée<sup>9</sup>, mais à droit constant, sauf concernant certaines réformes préconisées par les Etats généraux qui seront mises en place immédiatement : réforme du témoin assisté qui bénéficiera de nouveaux droits, notamment en matière d'appel ou de notification accrue d'actes par le juge d'instruction. De cela nous pouvons nous félicitez.

A été également prévu l'élargissement de la procédure de comparution à délai différé, afin de mieux protéger les victimes et d'éviter des ouvertures d'information inutiles et longues. Le régime des perquisitions va être modifié pour permettre aux enquêteurs, sur autorisation du JLD, de procéder à des perquisitions de nuit dans des domiciles pour les crimes de droit commun. A noter que ce dispositif existe déjà en matière de terrorisme et de criminalité organisée.

Le garde des sceaux estime qu'en matière de crimes, les perquisitions de nuit doivent être permises, pour sauvegarder les preuves, éviter les modifications de scènes du crime et prévenir une réitération<sup>10</sup>. Cette mesure pose des questions en termes de libertés publiques, le conseil constitutionnel ayant notamment rappelé à l'occasion d'une décision du 19 février 2016 rendue sur QPC la nécessité d'un contrôle étroit de proportionnalité en matière de perquisition nocturne afin de garantir le droit à la vie privée et à l'inviolabilité du domicile.

---

<sup>9</sup> Elle avait été annoncée dans la circulaire de politique pénale générale du 20 septembre 2022

<sup>10</sup> Dalloz Actu, 12 janvier 2023

D'autres mesures doivent être mises en place tout de suite : permission accordée au JLD de modifier un contrôle judiciaire lorsque le tribunal est saisi, afin de désengorger les tribunaux correctionnels ; possibilité d'assigner à résidence un mis en examen remis en liberté à la suite d'un vice de procédure ; recours généralisé à des amendes forfaitaires par procès-verbal électronique pour toutes les contraventions, à l'exception de celles ayant occasionné des préjudices à des victimes.

Des mesures sont prises pour mieux protéger les victimes, notamment en termes de raccourcissement des délais de traitement des affaires. S'agissant des enfants victimes, le ministre a confirmé certaines mesures annoncées récemment : généralisation des Unités d'Accueil Pédiatrique Enfant en Danger (UAPED), intervention d'un mandataire *ad hoc* dans tous les dossiers le justifiant et mise en œuvre du programme enfant témoin dans les procès d'assises.

Enfin, l'ACE pointe les sujets non abordés par le projet de réforme :

Quelle réforme pour le contradictoire, pour l'accès au dossier, pour l'échange entre magistrats et avocats dans l'intérêt du dossier ?

Le précédent texte proposé par le garde des sceaux avait distillé une dose supplémentaire de contradictoire dans l'enquête. C'est à notre sens insuffisant.

Enfin, l'alinéa 3 du nouvel article 175 du code de procédure pénale dispose que :

« Dans un *délai de quinze jours* à compter soit de chaque interrogatoire ou audition réalisés au cours de l'information, soit de l'envoi de l'avis prévu au I du présent article, *les parties peuvent faire connaître au juge d'instruction*, selon les modalités prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article 81, *qu'elles souhaitent exercer l'un ou plusieurs des droits prévus aux IV et VI du présent article* ».

Il s'agit de la fameuse lettre d'intention...

Si la formalité n'est pas réalisée, les parties ne seront définitivement plus recevables à formuler des observations à compter de la communication des réquisitions si elles n'ont pas respecté cette formalité avant même de connaître de telles réquisitions !

Là encore, l'ACE dénonce le sacrifice des droits de la Défense à des fins de statistiques et de quotas.

Nous demandons que cette lettre d'intention soit supprimée.

## **6. La revalorisation des métiers de la justice.**

Revalorisation des salaires et meilleur suivi de la qualité de vie au travail sont annoncés pour les magistrats, comme déjà dit, mais aussi pour les greffiers, les surveillants et directeurs pénitentiaires, ainsi que les éducateurs du service de la protection judiciaire de la jeunesse.

## **7. Des mesures en matière pénitentiaire.**



L'Inspection générale de la justice se voit confier la mission d'évaluer la loi du 23 mars 2019 dite *bloc pénitentiaire*.

En outre, la formation continue des agents sera développée et confiée à des centres de formation interrégionaux. La régulation carcérale sera assurée par une « politique volontariste » reposant notamment sur le transfèrement des personnes détenues hébergées en maison d'arrêt vers les établissements pour peines, s'agissant de mieux adapter les régimes de détention aux profils des personnes détenues.

Par ailleurs, le garde des sceaux annonce un recours élargi aux TIG et manifeste à nouveau sa volonté de faire du travail en prison une priorité de son action, les chefs d'entreprise étant invités à se saisir du contrat du détenu travailleur, celui-ci étant entendu comme un outil privilégié de réinsertion : « Plus de travail, c'est plus de réinsertion, et moins de récidive ».

### **8. Des mesures en matière de protection judiciaire de la jeunesse.**

Le garde des sceaux salue les effets de la mise en application du code de justice pénale des mineurs qui aurait permis de diviser par deux les délais de jugement des mineurs.

Par ailleurs, les mineurs délinquants seront mieux accompagnés dans un parcours d'insertion scolaire ou professionnelle, ce qui passera par un développement du partenariat entre le ministère des armées et le service de la protection judiciaire de la jeunesse.

En parallèle, le programme de construction des Centres Educatifs Fermés (CEF) se poursuivra, étant précisé que, selon le ministre, 80 % des mineurs qui y ont séjourné ne récidiveraient pas et en sortiraient à 75 % avec un projet professionnel.

\*

Vaste programme donc.

Nul doute que sa mise en œuvre dépassera la durée du quinquennat.

Louons d'ores et déjà la volonté d'un travail important de refonte à effectuer dans l'intérêt du justiciable, d'une société de droit, car sans justice efficiente, il n'y en a pas, et celle d'augmenter sensiblement le budget de la justice même si cela ne sera pas encore suffisant : on ne répare pas en une mandature 30 années de carence !

L'ACE se propose par conséquent d'être force de contribution aux cotés de la Chancellerie, le travail étant immense...

\*

**Emmanuel RASKIN**

Président National

**Nicolas BOULLEZ et Bruno MATTHIEU** Co - Présidents de la commission procédure civile

**Antoine MOISAN et William JULIE**, Co - Présidents de la commission droit pénal