



Cour d'appel de Montpellier / Audience solennelle de rentrée Haro sur l'emballage législatif

Les sources du malaise de la Justice ne tarissent pas, bien au contraire. La récente audience solennelle de rentrée de la cour d'appel de Montpellier en est l'illustration. Outre le manque de moyens et la défiance du public, les juges déplorent l'inflation des textes législatifs, qui rend leur travail de plus en plus complexe, voire à la limite du possible.

D'année en année, les audiences solennelles de rentrée de la cour d'appel de Montpellier se font de plus en plus moroses. Le 6 janvier dernier, les deux chefs de juridiction ont ainsi dressé un sombre bilan de 2011 pour la Justice, confrontée de manière persistante à trois grands défis : le manque de moyens humains et matériels, la mise en cause de l'institution judiciaire par le public et la multiplication de textes juridiques complexes et peu lisibles. " Cette année 2011 a encore connu des événements judiciaires lourds, douloureux, sur fond de récidive, qui ont provoqué – j'allais dire comme d'habitude – la prise à partie de notre Justice, incapable de tout prévoir, de gérer toutes les dérives de la nature humaine ", déplore le procureur général Bernard LEGRAS. Celui-ci souligne en outre que pour les magistrats du parquet, " la fragilité de leur statut entretiendrait un climat de suspicion ". Le premier président Didier MARSHALL aborde le même sujet. Il rappelle comment en février dernier, à la suite de l'affaire de Pornic, " les audiences et les activités ont été suspendues dans la presque totalité des juridictions, après des débats passionnés concernant l'insuffisance des moyens, sur fond de défiance. Il s'agit là d'un mouvement sans précédent dans la magistrature ".

Comment le magistrat peut-il au quotidien s'organiser dans ce maelström juridique ?

Dans ce contexte difficile, " l'année écoulée aura connu un déferlement de réformes législatives voulues par le gouvernement, par la représentation nationale, ou subies en raison de l'évolution des jurisprudences nationales ou européennes ", avance Bernard LEGRAS. Didier MARSHALL abonde dans le même sens : " Nous sommes contraints d'appliquer – souvent dans l'urgence – des lois qui ne cessent de changer, qui se superposent en strates multiples, qui deviennent impraticables et illisibles (...) Comment le magistrat peut-il au quotidien s'organiser dans ce maelström législatif où il ne manque peut-être que les agences de notation, qui y auraient toute leur place, tant leur poids normatif semble déterminant pour notre vie quotidienne ? Soyons honnêtes et reconnaissons que nous ne vivons pas bien cette situation. Il ne s'agit pas de notre confort de praticiens du droit qui serait quelque peu malmené. Il s'agit de la sécurité juridique sur laquelle notre institution judiciaire est fondée et à laquelle aspirent très légitimement nos concitoyens ". Pour le premier président de la cour

d'appel de Montpellier, l'emballage législatif a des conséquences considérables : " Le juge n'est plus le spécialiste d'une loi bien connue des praticiens du droit. Il doit se former en permanence, l'œil rivé sur le Journal Officiel et sur sa messagerie, où s'affichent avec une grande régularité les nouvelles circulaires, précédant parfois la promulgation de textes commentés ".

Des hésitations en matière de droit des étrangers...

Les deux magistrats donnent plusieurs exemples de cette insécurité juridique. En matière de droit des étrangers, Bernard LEGRAS prend pour référence la directive européenne du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Selon lui, " cette directive affiche clairement la recherche d'un équilibre entre l'humanité et l'efficacité d'une politique de contrôle des flux migratoires, fixe un certain nombre de règles et invite les Etats membres à rendre conformes leur droit national et les dispositions réglementaires au plus tard le 24 décembre 2010 ". Notant que la France a procédé à la transposition de cette directive avec six mois de retard par la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, le procureur général explique comment l'arrêt du 28 avril 2011 de la première chambre de la Cour de justice de l'Union européenne, la cour de Luxembourg, chargée de veiller à la bonne application des traités, a perturbé durant plusieurs mois le fonctionnement des services chargés du contentieux des étrangers : " Cette décision provoqua des jurisprudences diverses et contradictoires. De nombreux juges de la liberté et de la détention et plusieurs cours d'appel ont considéré que l'arrêt du 28 avril 2011 avait dépeuplé le séjour des étrangers ". Quelques mois plus tard, la décision de la grande chambre de la cour de Luxembourg en date du 6 décembre 2011 a " remis les pendules à l'heure, affirmant que les Etats membres sont libres de définir dans leurs législations nationales un délit de séjour irrégulier et de prévoir une sanction pénale, y compris d'emprisonnement ".

... et de garde à vue

De nombreux rebondissements ont également marqué le domaine de la garde à vue. Par une décision du 30 juillet 2010, le Conseil constitutionnel avait déclaré les régimes dérogatoires de garde à vue (terrorisme, grande criminalité, trafic de stupéfiants) conformes à la Constitution, mais le régime de droit commun non conforme en raison des principes affirmés par la Cour européenne des droits de l'Homme, la Cour de Strasbourg : droit au silence et assistance effective d'un conseil. Il donnait un délai au législateur pour modifier la loi – jusqu'au 10 juillet 2011. De son côté, le

19 octobre 2010, la Chambre criminelle de la Cour de cassation déclarait non conformes à la Convention européenne des droits de l'Homme à la fois le régime commun et les régimes dérogatoires de garde à vue. Au législateur, elle fixait comme date limite le 1^{er} juillet 2011 pour rectifier le tir. Face à cette double injonction faite au Parlement, la loi réformant la garde à vue a été votée le 14 avril 2011, pour une entrée en vigueur au 1^{er} juin. " Mais dès le lendemain, souligne Bernard LEGRAS, l'assemblée plénière de la Cour de cassation, constatant une nouvelle fois l'inconventionnalité de nos règles de garde à vue, balayait les précautions prises par le Conseil constitutionnel et la Chambre criminelle de la Cour de cassation au nom de la sécurité juridique, et décidait de ne pas différer les effets de sa décision. Ainsi, dès le 15 avril, à partir de 14h00, nous avons été invités par la Chancellerie à appliquer immédiatement et par anticipation les dispositions de la loi du 14 avril non encore entrée en vigueur. C'était un vendredi. Les permanences du week-end furent très vivantes... " Par la suite, le 18 novembre dernier, le Conseil constitutionnel a déclaré cette loi du 14 avril 2011 conforme à la Constitution. " Il nous faut maintenant attendre les résultats du contrôle de conventionnalité que ne manqueront pas d'opérer la Cour de cassation et la Cour de Strasbourg. Nous restons donc en sursis ", reconnaît le procureur général.

Encore de nouvelles réformes à venir

De son côté, Didier MARSHALL évoque la décision du Conseil constitutionnel en date du 26 novembre 2010 de déclarer non conformes à la Constitution les dispositions de l'article L. 337 du code de la Santé prévoyant que l'hospitalisation sans consentement pourra être maintenue au-delà de quinze jours sans l'intervention d'une autorité judiciaire. La date limite d'abrogation de l'article 337 étant fixée au 1^{er} août 2011, cette décision a conduit à l'adoption à marche forcée de la loi du 5 juillet dernier,

relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques. Les décrets et circulaires d'application ont été publiés avant la fin du même mois, et la nouvelle loi est donc entrée en application très rapidement. Le premier président explique : " Il a fallu déterminer comment se tiendraient les audiences du juge des libertés et de la détention, savoir si celui-ci se déplacerait dans les établissements hospitaliers ou si les malades seraient conduits au sein des juridictions, organiser l'intervention des avocats, concevoir les dossiers permettant à la procédure d'être menée à son terme en toute sécurité (...) Aucun moyen nouveau n'a été alloué à ces procédures, qui se sont élevées dans le ressort de cette cour à environ 180 par mois ".

Le mouvement d'inflation juridique ne s'arrête pas au seuil de l'année 2012

En matière pénale, la loi du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la Justice et le jugement des mineurs apporte de nouvelles dispositions désormais applicables. L'introduction de jurés citoyens dans les tribunaux correctionnels est ainsi expérimentée depuis le début de l'année dans le ressort des cours d'appel de Toulouse et Dijon. La même loi du 10 août 2011 prévoit également que les arrêts rendus par les cours d'assises seront désormais motivés et rapproche les modalités de jugement de certains mineurs récidivistes de celles qui s'appliquent aux majeurs. Puisse l'année 2012 voir le rythme des lois nouvelles quelque peu ralentir !

Yves TOPOL

A lire, en page 9 de cette édition, les chiffres de la cour d'appel de Montpellier.