

Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice



Éditorial



La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice vient d'être promulguée par le Président de la République. Cette loi ambitieuse, globale et concrète, traduit l'engagement qui, en 2017, avait été pris devant les Français : faire de la Justice une priorité.

Cette priorité s'exprime d'abord par les moyens importants qui sont donnés à la Justice. Son budget augmentera sur cinq ans de près de 25 %, soit 1,6 milliard d'euros, et permettra de créer 6 500 emplois. Mais ces moyens nouveaux doivent aller de pair avec des transformations attendues. C'est pourquoi cette loi entend réformer en profondeur notre Justice dans tous les domaines : la procédure civile et pénale, l'exécution des peines, la justice des mineurs, l'organisation judiciaire. De nouvelles pratiques vont voir le jour ainsi que de nouvelles juridictions ou structures comme le tribunal judiciaire issu de la fusion des tribunaux de grande instance et des

tribunaux d'instance, le tribunal national des injonctions de payer, la juridiction spécialisée dans l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme (JIVAT), le parquet national anti-terroriste (PNAT) et, à titre expérimental, la cour criminelle départementale.

Simplifier et clarifier les procédures, recentrer le juge sur sa fonction première, maintenir et même renforcer la proximité et la qualité de la Justice, mieux protéger les victimes, lutter contre la délinquance du quotidien, prévenir la récidive : les ambitions traduites par cette réforme sont réelles.

Le vote d'un texte, aussi important soit-il, n'est cependant qu'une étape, nécessaire mais nullement suffisante. Il convient maintenant non seulement de prendre les décrets d'application de cette loi mais, plus encore, de faire évoluer nos outils, en particulier numériques, et de transformer nos pratiques.

De la préparation de ce texte qui a mobilisé tous les magistrats et les agents du ministère – avec les Chantiers de la Justice lancés en octobre 2017 – jusqu'à son adoption définitive par le Parlement, j'ai pu compter sur les services de la Chancellerie qui, tous, ont travaillé pour mener à bien cette réforme. Je souhaite en remercier chacun d'entre vous. Cette capacité de mobilisation et d'imagination, reconnue par tous, fait honneur à notre ministère. Dans la nouvelle phase qui s'ouvre et qui sera déterminante, je sais pouvoir, à nouveau, compter sur votre engagement. Avec moi, vous voulez en effet que notre Justice change pour les justiciables mais aussi pour ceux qui, comme vous, ont fait le choix de la servir.

Nicole Belloubet
Garde des Sceaux, ministre de la Justice

Sommaire

Calendrier

p.03 Calendrier d'entrée en vigueur des principales mesures en matières civiles

p.04 Calendrier d'entrée en vigueur des principales mesures en matières pénales

Les mots-clés de la loi

p.05

Tout savoir sur la loi de programmation 2018-2022 et pour la réforme de la justice

p.06

01 Simplification de la procédure civile

p.10 L'essentiel

p.11 Développer les modes de règlement amiable des litiges

p.12 Étendre la représentation obligatoire par un avocat

p.12 Simplifier et accélérer la procédure de divorce

p.13 Simplifier la protection des majeurs vulnérables

p.13 Décharger les juridictions de tâches non contentieuses

p.14 Confier la gestion des sommes saisies sur rémunérations à la Caisse des dépôts et consignations

p.15 Créer une juridiction nationale de traitement dématérialisé des injonctions de payer

p.15 Permettre un règlement des litiges sans audience

p.16 Simplifier les modes de saisine civiles

02 Renforcement de l'efficacité de la justice administrative

p.17 L'essentiel

p.18 Recourir aux magistrats administratifs honoraires

p.18 Recruter des juristes assistants

p.18 Renforcer l'effectivité des décisions de justice

03 Simplification et renforcement de l'efficacité de la procédure pénale

p.19 L'essentiel

p.20 Rendre la justice pénale plus accessible aux victimes

p.20 Simplifier le travail des acteurs de la procédure pénale en dématérialisant intégralement les échanges et en supprimant des formalités inutiles

p.21 Renforcer l'efficacité des enquêtes

p.22 Simplifier la procédure d'instruction

p.22 Apporter une réponse plus efficace aux délits du quotidien

p.23 Expérimenter une cour criminelle départementale

04 Efficacité et sens de la peine

p.24 L'essentiel

p.25 Instaurer une nouvelle échelle des peines

p.26 Assurer l'exécution effective des peines prononcées

p.26 Développer les travaux d'intérêt général

p.27 Instaurer le sursis probatoire

p.27 Systématiser la libération sous contrainte aux deux tiers de la peine

p.27 Simplifier les permissions de sortir

p.27 Accélérer la construction des établissements pénitentiaires

05 Diversification du mode de prise en charge des mineurs délinquants

p.28 L'essentiel

p.28 Préparer la sortie des mineurs des centres éducatifs fermés

p.28 Expérimenter une nouvelle mesure éducative d'accueil de jour

06 Renforcement de l'efficacité de l'organisation judiciaire et adaptation du fonctionnement des juridictions

p.29 L'essentiel

p.30 Fusion des tribunaux d'instance et de grande instance

p.30 Permettre de créer des pôles spécialisés dans les départements ayant plusieurs tribunaux de grande instance

p.30 Expérimenter une nouvelle organisation des cours d'appel

07 Des moyens supplémentaires

p.31 Des moyens supplémentaires

08 Le ministère de la Justice engagé dans une dynamique de transformation numérique

p.32 Un exemple concret des bénéfices de la transformation numérique : la dématérialisation du casier judiciaire

Calendrier d'entrée en vigueur des principales mesures en matière civile

Entrée en vigueur

Mars 2019

- Autonomie des majeurs protégés : droit de vote et mariage
- Effectivité accrue des décisions en matière familiale (possibilité de médiation, d'astreinte...)
- Transfert de procédures non contentieuses aux notaires

1^{er} janvier 2020

- Fusion du tribunal d'instance (TI) et du tribunal de grande instance (TGI)

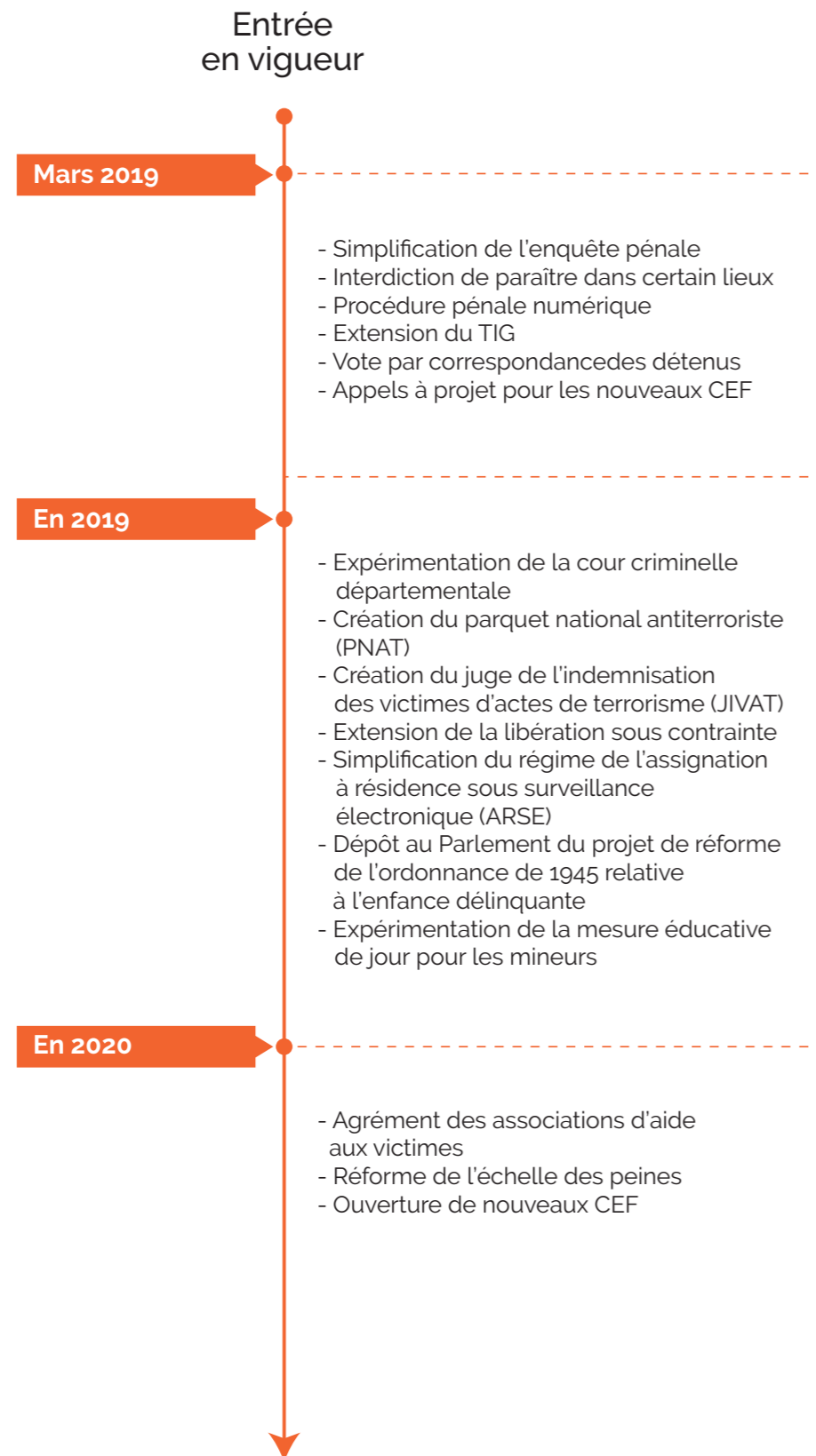
En 2020

- Open data des décisions de Justice
- Modes amiables de règlement des litiges (conflit de voisinage)
- Certification des services en ligne de résolution amiable des litiges
- Extension de la représentation obligatoire
- Spécialisation de contentieux entre cours d'appel et entre tribunaux judiciaires d'un même département
- Réforme de la procédure de divorce

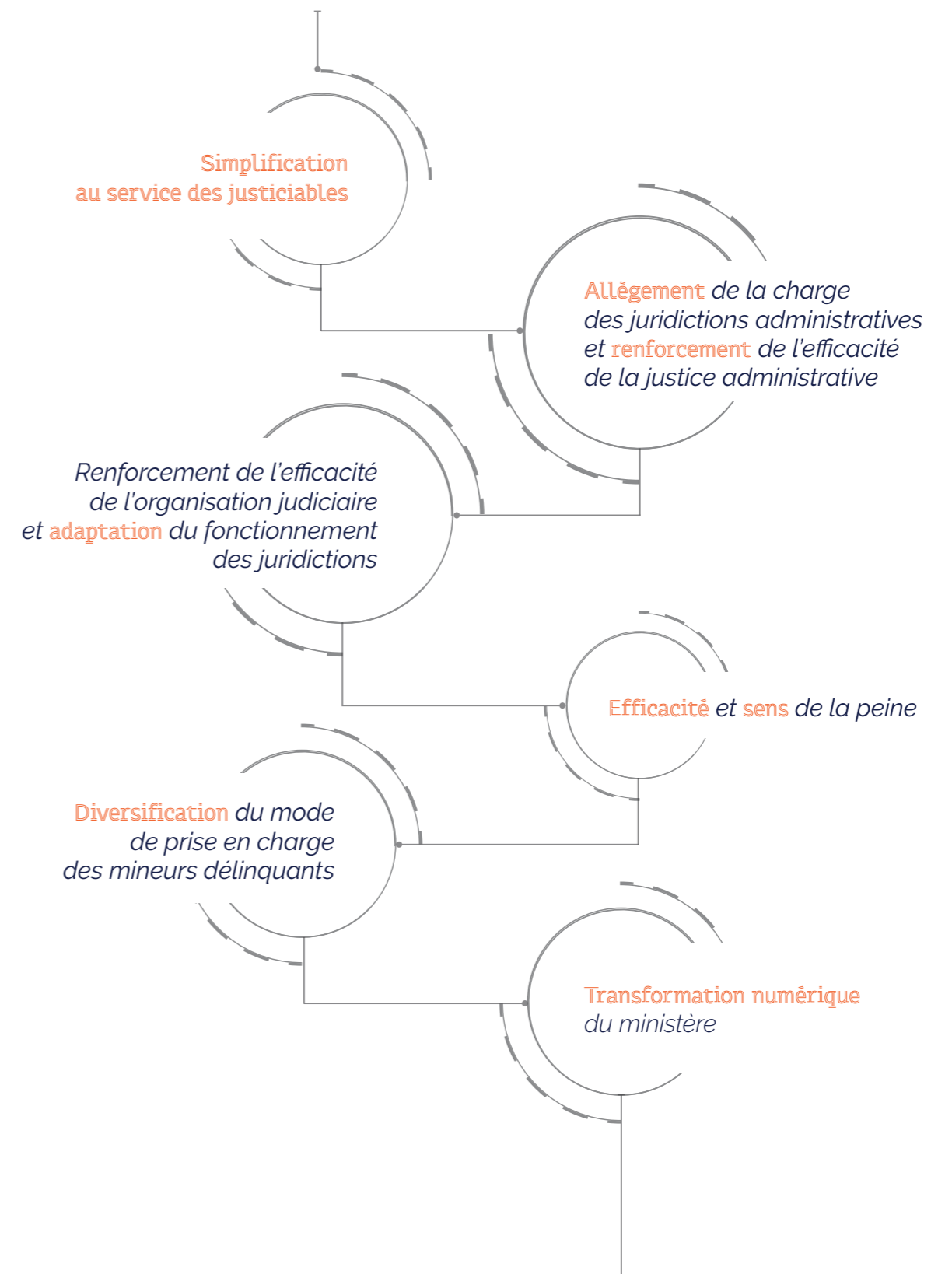
Après 2020

- Juridiction unique des injonctions de payer
- Procédure dématérialisée pour les petits litiges
- Compétence Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour la gestion des sommes consignées et la répartition entre les créanciers des sommes saisies sur les rémunérations

Calendrier d'entrée en vigueur des principales mesures en matière pénale



Les mots clés de la loi



Tout savoir sur la loi de programmation 2018 - 2022 et pour la réforme de la justice

Avant

Après

Budget et emplois : des moyens sans précédent pour la Justice

6,7 Md €
en 2017



8,3 Md €
en 2022

+ 1,6 md € en 5 ans (+ 24 %)

+ 6500 emplois en 5 ans

Immobilier pénitentiaire : + 15 000 places de prison et des établissements mieux adaptés

60 000 places
de prison

Des prisons parfois vétustes



75 000 dont 67 000
places dès 2022

Des établissements diversifiés
avec des structures d'accompagnement
vers la sortie (SAS) permettant une prise
en charge pour faciliter la réinsertion

Passage à l'ère numérique ; une justice plus accessible

Trop de procédures « papier »



Des procédures dématérialisées au sein
des juridictions avec un accueil physique
garanti pour tous les justiciables

Des équipements informatiques obsolètes



Des ultra portables pour les personnes
ayant besoin d'outils de mobilité
et la fibre haut-débit dans tous les
tribunaux

Avant

Après

Procédure civile : simplifier la vie des citoyens dans la Justice du quotidien

Des divorces complexes et trop longs
(plus de 2 ans)



Une procédure plus simple,
plus rapide, tout en maintenant
les garanties indispensables

Des plateformes juridiques
qui se développent sur le Net



La loi définit des règles qui s'appliquent
à toutes les plateformes et permet
l'obtention d'une certification

Des tentatives non structurées
de résolution amiable



Des procédures de conciliation,
de médiation ou de procédure participative.
Et rien si aucun conciliateur n'est disponible

5 modes de saisine des tribunaux



Une simplification des modes de saisines
organisés autour de deux principaux modes
et la possibilité de saisir la juridiction par
voie numérique

Personnes sous tutelle privées
du droit de vote



Reconnaissance du droit de vote
des majeurs protégés

Avant

Après

Procédure pénale :

la sécurité des Français avec la garantie des droits ; la protection des victimes

Difficultés de porter plainte pour les victimes qui n'osent pas ou n'ont pas la possibilité de se rendre dans les commissariats ou les gendarmeries



Possibilité de plainte en ligne avant d'être entendu au commissariat ou à la gendarmerie (par exemple pour une femme qui a subi des violences sexuelles)

Les forces de l'ordre souffrent d'un cadre trop contraint pour enquêter en matière de cybercriminalité



Les forces de l'ordre pourront utiliser des pseudonymes pour enquêter sur tous les crimes et délits commis par voie électronique

L'autorisation préalable du procureur est nécessaire à chaque fois qu'un officier de police judiciaire doit enquêter au-delà de son ressort



Les officiers de police judiciaire pourront enquêter sur tout le territoire

Les dépistages d'alcoolémie sont effectués uniquement par les officiers de police judiciaire



Les agents de police pourront effectuer les dépistages d'alcoolémie

Le délit d'usage de stupéfiants sont tous renvoyés devant les tribunaux



Application d'amendes forfaitaires pour les usages de stupéfiants constatés par les policiers ou les gendarmes

Les cours d'assises sont engorgées dans de nombreux départements. Des crimes sont correctionnalisés et jugés comme des délits pour éviter l'attente d'un jugement aux assises



Expérimentation des cours criminelles départementales dans 10 départements pour juger les crimes punis de 15 à 20 ans. Les viols seront jugés pour ce qu'ils sont : des crimes

Les affaires de terrorisme sont gérées par le parquet de Paris qui doit faire face à de tels événements tout en gérant les affaires qui incombent au premier parquet de France



Création du parquet national antiterrorisme (PNAT), véritable parquet spécialisé avec des antennes dans toutes les régions

Une indemnisation longue et complexe pour les victimes de terrorisme



Un juge spécialement dédié aux victimes du terrorisme (JIVAT) pour simplifier le processus et juger dans des délais plus rapides

Avant

Après

Efficacité et sens de la peine : punir, protéger, réinsérer

Jusqu'à 2 ans de prison, les peines prononcées ne sont pas exécutées immédiatement pour faire l'objet d'un aménagement. Les délinquants ne comprennent pas le sens de la peine. Les victimes ne comprennent plus le sens de la justice



Toutes les peines de prison supérieures à 1 an seront exécutées sans aménagement initial de la peine

Les peines de prison courtes sont désocialisantes et facteurs de récurrence



Les peines inférieures à 1 mois sont supprimées. Pour les peines inférieures à 1 an, des peines diversifiées, adaptées et plus efficaces sont privilégiées : travail d'intérêt général et bracelet électronique

Des parcours de peines se terminent sans préparation en sortie sèche. Ils sont facteurs de récurrence



Des détenus qui réalisent le dernier tiers de leur peine de manière plus adaptée pour préparer leur sortie

Justice des mineurs : adapter notre droit aux enjeux d'aujourd'hui

L'ordonnance de 1945 est devenue illisible et n'est plus en phase avec les enjeux actuels de notre société



Création d'un code de la justice des mineurs et refonte de l'ordonnance de 45 pour une justice pénale des mineurs plus rapide et adaptée aux mineurs

Organisation judiciaire : maintenir le maillage actuel, renforcer la proximité et l'efficacité

Un système judiciaire peu lisible pour le citoyen avec plusieurs juridictions dans une même ville



Création du tribunal judiciaire : une entrée unique pour le justiciable avec le maintien de tous les sites actuels, sans fermeture, ni aujourd'hui, ni demain

Les contentieux techniques traités dans chacun des tribunaux dans les départements comptant plusieurs tribunaux. Des délais de traitement alourdis par l'absence de spécialisation.








Une répartition des contentieux techniques entre toutes les juridictions avec un travail en réseau. Rien ne sera imposé d'en haut. Les juridictions proposeront des projets locaux en lien avec l'ensemble des acteurs de terrain

01 Simplification de la procédure civile

Ces simplifications de procédure permettront de faciliter l'accès des justiciables à la justice et d'alléger la charge de travail des juridictions pour leur permettre de mieux faire face à l'ensemble des contentieux.

L'ESSENTIEL

-  Développer les modes de règlement amiable des différends
-  Simplifier les modes de saisine en matière civile
-  Simplifier et accélérer la procédure de divorce
-  Simplifier la protection des majeurs vulnérables
-  Permettre un règlement dématérialisé de petits litiges de la vie quotidienne



Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication de la loi

Le juge peut enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur à toutes les étapes de la procédure, y compris en référé

La loi prévoit de généraliser l'obligation préalable de tentative de règlement amiable pour les litiges de faible incidence financière et pour les conflits de voisinage.

Développer les modes de règlement amiable des différends

Les modes de règlement amiable des différends, comme la conciliation par les conciliateurs de justice, la médiation ou la procédure participative par avocats, permettent souvent de régler de manière apaisée les conflits, ce qu'un procès ne facilite pas toujours.

- ▶ La loi prévoit de généraliser l'obligation préalable de tentative de règlement amiable pour les litiges de faible incidence financière et pour les conflits de voisinage.

À tout moment de la procédure, le juge pourra renvoyer les parties à une médiation.

- ▶ Tout juge pourra enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur.
- ▶ Les plateformes de résolution des litiges en ligne seront encadrées. De nombreux sites se sont développés pour proposer des modes alternatifs de résolution des litiges. Il est aujourd'hui difficile, néanmoins, d'être certain de la qualité des services ainsi offerts. La loi impose à toutes ces plateformes des règles en matière d'éthique, de transparence et de protection des données personnelles. Les plateformes qui le souhaitent, pourront obtenir une certification garantissant le respect de ces règles.



**Entrée en vigueur
dès le lendemain
de la publication de la loi**

Au contentieux prud'homal, le principe est l'absence de représentation obligatoire par avocat. Désormais, afin d'assurer la lisibilité et l'accessibilité de la loi, ce principe est introduit dans le code du travail.

Étendre la représentation obligatoire par un avocat

- Le gouvernement n'a pas souhaité prévoir une représentation obligatoire par un avocat pour tous les litiges, notamment les litiges de moins de 10 000 euros, afin de préserver l'accessibilité de la justice.
- La loi étend en revanche la représentation obligatoire pour un certain nombre de contentieux très techniques (contentieux de l'exécution ou en matière douanière). Dans ces matières, l'accompagnement par un professionnel du droit est une condition essentielle de l'effectivité du recours au juge.

Devant le juge de l'exécution, cette obligation ne concernera pas les expulsions et les litiges de moins de 10 000 euros.

Simplifier et accélérer la procédure de divorce

Lorsque l'on ne divorce pas par consentement mutuel, la procédure prévoit actuellement systématiquement une phase de conciliation avant de pouvoir introduire la phase de divorce proprement dite.

Cette procédure est complexe et elle engendre des délais de plus en plus longs. **Il faut aujourd'hui plus de deux ans (27 mois) pour divorcer.** Et la moitié de ce délai est antérieure à la phase de divorce proprement dite.

Or cette phase de conciliation sur le principe même du divorce n'aboutit que dans de rares hypothèses.

De nombreux couples, qui ne peuvent pas divorcer d'un commun accord, restent ainsi plusieurs années dans une situation d'attente, voire de conflit en voyant leur sort ainsi inutilement suspendu.

**Entrée en vigueur
dès le lendemain
de la publication de la loi**

Abrogation de l'article L5 du code électoral.

L'assouplissement du dispositif de l'habilitation familiale : le juge des tutelles pourra prononcer une mesure d'habilitation familiale en cas de besoin d'assistance et plus uniquement de représentation.

- La loi prévoit donc la suppression de cette phase de conciliation obligatoire.

Cette évolution n'interdira pas au juge de fixer des mesures provisoires dès le début de la procédure de divorce si cela est nécessaire, comme la résidence des enfants.

L'unification de la procédure en une seule phase pourra permettre, en réduisant la durée des procédures, d'apaiser les tensions au moment des séparations.

Pour éviter un début de procédure trop conflictuel, le texte permet au demandeur de ne pas donner le fondement de sa demande dès la saisine du juge.

Renforcer les droits des majeurs vulnérables

Le nombre de personnes protégées augmentent en raison des évolutions démographiques. Il est nécessaire de faire évoluer un grand nombre de dispositions pour favoriser les droits des majeurs vulnérables.

Le contrôle des actes de tutelle par la justice est parfois perçu comme créant des contraintes excessives et formalistes. Il est important de recentrer les missions de juge sur les points de vigilance essentiels.

Le juge reste le garant de la situation du majeur protégé.

- Lorsque plusieurs personnes sont désignées pour exercer la mesure de protection elles seront en principe responsables de la vérification des comptes mais pourront saisir le juge en cas de difficultés. Une vérification par un tiers ne sera nécessaire que lorsque l'importance et la complexité du patrimoine le justifieront.
- Un certain nombre d'actes de gestion font déjà intervenir un professionnel du droit ou de la finance, comme par exemple l'acceptation d'une succession ou la conclusion d'un contrat de gestion de valeurs mobilières. Dans ces situations, le juge n'interviendra plus qu'en cas de conflits d'intérêts.
- Le contrôle des comptes de gestion des majeurs sous tutelle sera adapté. Le juge pourra décider d'une dispense de vérification des comptes quand les revenus ou le patrimoine de la personne protégée sont très modiques, y compris lorsque le tuteur est un professionnel. **Il ne sera ainsi par exemple plus nécessaire d'imposer une vérification des comptes pour les personnes âgées quand l'essentiel des revenus sert à payer leur hébergement.**

Décharger les juridictions de tâches non contentieuses

- La loi prévoit de confier aux notaires une compétence exclusive pour recueillir le consentement à une procréation médicalement assistée avec tiers donneur ou l'établissement des actes de notoriété. Elle assouplit l'exigence d'homologation du changement de régime matrimonial.

Le traitement de ces demandes sera ainsi plus rapide et le juge pourra se recentrer sur sa mission première, trancher les litiges.

Confier à la Caisse des dépôts et consignations la gestion des sommes saisies sur rémunérations

Un créancier bénéficiant d'un titre exécutoire peut demander au juge d'ordonner la saisie des rémunérations de son débiteur. En pratique, chaque mois, une partie du salaire est prélevée pour rembourser le créancier.

Lorsqu'il y a un seul créancier, l'employeur lui verse directement la somme.

Lorsqu'il y a plusieurs créanciers, il doit verser cette somme chaque mois à un agent de greffe qui procède à la répartition entre les créanciers.

Les greffiers ne sont pas spécialement formés pour exercer des fonctions comptables. Il est parfois difficile de trouver des agents souhaitant occuper ces fonctions.

- La loi prévoit de confier cette mission à la Caisse des dépôts et consignations dont la mission est de gérer des fonds.

Cela ne change rien à la protection du salaire : la saisie des rémunérations nécessitera toujours une décision du juge.



500 000

requêtes en injonction de payer sont délivrées chaque année. Il n'y a d'opposition que dans 4% des cas.

66 Une procédure entièrement dématérialisée sans audience pourra se tenir pour certains litiges. Les justiciables pourront obtenir une décision dans un délai rapide, l'ensemble des échanges s'effectuant de manière dématérialisée.

Créer une juridiction nationale de traitement dématérialisé des injonctions de payer

La procédure d'injonction de payer permet à un créancier d'obtenir une décision de justice enjoignant au débiteur de verser les sommes dues.

1) La délivrance de l'injonction de payer

Cette procédure se déroule aujourd'hui sans contradiction et sans audience. Concrètement, le créancier adresse un dossier au juge qui apprécie sur pièces le bien-fondé de la demande.

Près de 500 000 requêtes en injonction de payer sont délivrées chaque année.

Actuellement, ces requêtes sont traitées dans 307 juridictions différentes sous forme de dossiers papier avec des pratiques très diverses.

- La loi prévoit d'assurer un traitement dématérialisé de ces requêtes dans un tribunal compétent pour l'ensemble du territoire national.

Les créanciers adresseront leur dossier par voie numérique, les particuliers pourront continuer à saisir la juridiction par formulaire papier ou en s'adressant le service d'accueil unique du justiciable (SAUJ). La juridiction nationale assurera un traitement centralisé et uniforme de ces requêtes.

Traitement par des magistrats spécialisés qui veilleront au respect strict des droits et garanties des justiciables et assureront une cohérence de jurisprudence.

2) La contestation de l'injonction de payer

Il n'y a d'opposition que dans 4 % des cas.

Si le débiteur conteste la décision, une audience à lieu.

En cas d'opposition cette procédure est inchangée, les audiences continueront à se tenir dans le tribunal du domicile du défendeur.

Permettre un règlement des litiges sans audience

- La loi prévoit la possibilité de procédures sans audience.

Une procédure entièrement dématérialisée sans audience pourra se tenir pour certains litiges. Cette procédure existe déjà au niveau européen.

La procédure qui sera alors uniquement écrite ne pourra se dérouler sans audience, qu'avec l'accord des parties. Elle ne pourra concerner que les litiges de moins de 5 000 euros.

Les justiciables pourront obtenir une décision dans un délai rapide sans avoir besoin de se déplacer, l'ensemble des échanges s'effectuant de manière dématérialisée.

Cette procédure sera particulièrement utile lorsque les parties sont domiciliées dans des régions différentes. On peut ainsi penser à l'exemple d'un étudiant qui a fini ses études dans une ville et qui demande la restitution d'un dépôt de garantie de location.



Simplifier les modes de saisine en matière civile

- ▶ Il existe actuellement cinq modes de saisine différents des juridictions. Cette complexité de la procédure civile la rend difficilement lisible. Il est donc nécessaire de la simplifier en tendant vers deux types de saisine.
- ▶ La simplification des procédures s'accompagnera de leur dématérialisation. Le site justice.fr permettra en 2019 à tous les justiciables de suivre en ligne l'évolution de leurs dossiers, puis de saisir les juridictions en ligne et de demander en ligne l'aide juridictionnelle, avant d'offrir, à l'horizon 2020 et pour certains contentieux, la possibilité de mener intégralement en ligne leur procédure, jusqu'à l'audience.

Les justiciables les plus fragiles continueront de bénéficier de l'accueil et de l'assistance des greffes et de l'ensemble des acteurs du réseau d'aide de l'accès au droit.

- ▶ La saisine sera nécessairement numérique lorsque le justiciable sera assisté ou représenté par un avocat. Le numérique sera facultatif dans les cas où le justiciable se défend sans avocat. Les justiciables seront toujours accompagnés grâce au déploiement des SAJJ (service d'accueil unique du justiciable) dans tous les tribunaux.

Cette évolution se fera par voie réglementaire après une vaste concertation avec les professions du droit.

02 Renforcement de l'efficacité de la justice administrative

L'ESSENTIEL



Accroître le recours aux magistrats administratifs honoraires



Recruter des juristes assistants



Renforcer l'effectivité des décisions de justice

Recourir aux magistrats administratifs honoraires

- Les magistrats administratifs honoraires, qui peuvent déjà exercer quelques fonctions juridictionnelles et administratives limitativement énoncées, pourront désormais statuer sur davantage de matières contentieuses, tant au sein de formations collégiales qu'en qualité de juge unique. Ils pourront également se voir attribuer des fonctions d'aide à la décision, au sein des tribunaux et des cours administratives d'appel.

Les règles statutaires et déontologiques relatives aux magistrats honoraires sont également renforcées.

Recruter des juristes assistants

- Un statut de juriste assistant est créé au sein des juridictions administratives. Ils pourront se voir confier de multiples tâches d'aide à la décision (en particulier des recherches de jurisprudence ou de doctrine), produire des analyses juridiques argumentées et assister les magistrats dans le traitement de leurs dossiers.

Renforcer l'effectivité des décisions de justice

- Il s'agit de renforcer les outils existants afin d'assurer une meilleure exécution des jugements rendus et, par voie de conséquence, diminuer le nombre de recours enregistrés par les juridictions.

Ainsi, une juridiction saisie par exemple d'une demande d'annulation d'une décision administrative, pourra d'office prescrire une mesure d'exécution de sa décision et assortir cette injonction d'une astreinte, sans même avoir été saisie de conclusions en ce sens.









03 Simplification et renforcement de l'efficacité de la procédure pénale

L'objectif n'est pas de réformer en profondeur l'architecture de notre procédure pénale mais de simplifier autant qu'il est possible les règles existantes, sans naturellement porter atteinte aux exigences conventionnelles et constitutionnelles. La philosophie globale de la réforme est ainsi de retenir des mesures permettant une simplification partagée par tous, très pragmatiques et issues des constatations de terrain.

Les simplifications proposées concernent les différentes phases de la procédure pénale, qu'il s'agisse de l'enquête de l'instruction ou de jugement. Elles améliorent, tant le travail des acteurs de la procédure pénale, que la situation des victimes.

L'ESSENTIEL

-  Rendre la justice pénale plus accessible aux victimes
-  Renforcer l'efficacité des enquêtes
-  Simplifier le travail des acteurs de la procédure pénale en dématérialisant intégralement les échanges et en supprimant des formalités inutiles
-  Apporter une réponse plus efficace aux délits du quotidien
-  Simplifier la procédure d'instruction
-  Expérimenter une cour criminelle



Rendre la justice pénale plus accessible aux victimes

- ▶ Si elles le souhaitent, les victimes pourront porter plainte en ligne. Elles ne devront plus se déplacer obligatoirement au commissariat ou en brigade de gendarmerie. L'accueil physique demeure toujours essentiel mais une nouvelle possibilité sera offerte aux victimes.
- ▶ Les victimes pourront se constituer partie civile à l'audience par voie dématérialisée. Elles pourront ainsi demander plus facilement réparation financière du préjudice subi.
- ▶ Les juges devront renvoyer l'affaire à une audience sur les intérêts civils si la victime n'a pas été avisée de l'audience pénale au cours de laquelle le tribunal a statué sur le volet pénal.

Simplifier le travail des acteurs de la procédure pénale : en dématérialisant intégralement les échanges et en supprimant des formalités inutiles et en allant vers une dématérialisation intégrale des échanges

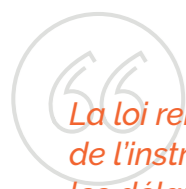
- ▶ La numérisation complète de la procédure – de la plainte jusqu'au jugement – allègera la charge de travail qui pèse sur les services enquêteurs, les parquets et les services. Les 1^{ères} expérimentations commenceront en 2019 et seront livrées en 2022.
- ▶ La loi simplifie la procédure d'habilitation des officiers de police judiciaire. Cette habilitation sera délivrée lors de la première affectation du fonctionnaire. Il ne sera plus nécessaire de la renouveler à chaque changement d'affectation.
- ▶ Elle supprime l'exigence d'une autorisation préalable du procureur de la République ou du juge d'instruction pour étendre la compétence des officiers de police judiciaire sur l'ensemble du territoire.
- ▶ Les modalités de prolongation de la garde à vue par le procureur à l'issue de la première période de vingt-quatre heures sont assouplies : le gardé à vue ne sera présenté au procureur que si celui-ci l'estime nécessaire.
- ▶ Les dépistages d'alcoolémie pourront être directement effectués par des agents de police judiciaire (et non plus par des officiers de police judiciaire) et les prises de sang pourront être pratiquées par des infirmiers.



La loi harmonise le régime juridique applicable aux techniques spéciales d'enquêtes.

Renforcer l'efficacité des enquêtes

- ▶ Les enquêteurs peuvent actuellement utiliser des techniques d'enquêtes spécifiques pour lutter contre la criminalité et la délinquance organisées, comme la sonorisation de lieux ou la captation de données informatiques.
- ▶ La loi harmonise le régime juridique applicable à ces techniques d'enquête.
- ▶ Elle uniformise et étend les enquêtes sous pseudonyme. Cette procédure qui permet aux enquêteurs de communiquer sur internet sans utiliser leur véritable identité sera possible pour tous les crimes et délits commis par voie électronique.
- ▶ La loi clarifie également la possibilité pour les enquêteurs de transmettre ou d'acquérir des produits ou des contenus illicites sur autorisation préalable du magistrat en charge de l'enquête (coût d'achat).
- ▶ La géolocalisation pourra être ordonnée pour tous les délits punis d'au moins trois ans d'emprisonnement qu'il s'agisse de délits contre les personnes ou contre les biens.



La loi renforcera l'efficacité de l'instruction pour réduire les délais et, par voie de conséquence, la durée de la détention provisoire

Simplifier la procédure d'instruction

La loi renforcera l'efficacité de l'instruction pour réduire les délais et, par voie de conséquence, la durée de détention provisoire.

- ▶ Les avocats pourront, même lorsqu'ils résident dans le ressort de la juridiction, déposer leurs demandes par lettre recommandée avec accusé de réception, sans avoir à se déplacer au greffe.
- ▶ La mise en examen du directeur de publication pour le délit de diffamation sera possible par courrier.
- ▶ La procédure de règlement contradictoire de l'instruction sera simplifiée.

Apporter une réponse plus efficace aux délits quotidiens

- ▶ La loi simplifie et étend la procédure de composition pénale qui permet au parquet de proposer une sanction pénale à l'auteur d'un délit en échange de l'extinction de l'action publique, ce qui assure chaque année une réponse rapide et efficace pour 70 000 affaires.

En matière de composition pénale, la loi prévoit qu'il ne sera plus nécessaire de demander une validation à un juge s'il s'agit d'un délit puni d'au plus de trois ans d'emprisonnement et lorsqu'une amende de moins de 3 000 euros est proposée.

- ▶ La loi permettra, dans le cadre d'une alternative aux poursuites, d'interdire à des délinquants de fréquenter certains lieux pour une durée qui pourra aller jusqu'à six mois.
- ▶ La loi améliore également la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité en permettant au procureur de la République de proposer des peines d'emprisonnement supérieures à un an, mais ne dépassant pas la moitié de la peine encourue.

Le procureur de la République pourra également proposer le relèvement d'une interdiction, déchéance ou incapacité résultant de plein droit de la condamnation, ainsi que l'exclusion de la mention de la condamnation au casier judiciaire.

- ▶ La loi permet d'appliquer des amendes forfaitaires aux délits de vente d'alcool à des mineurs et d'usage de stupéfiants. Cette procédure permettra une réponse pénale plus rapide et plus ferme et plus systématique.



Expérimenter une cour criminelle départementale

Les cours d'assises sont engorgées dans de nombreux départements. Certaines personnes sont détenues plus de deux ans avant d'être jugées par les assises. Certaines doivent être remises en liberté parce que la date d'audience n'est pas fixée.

Cette situation conduit à ce que certains crimes soient « correctionnalisés », c'est-à-dire que les faits soient requalifiés en délits pour être jugés plus rapidement devant un tribunal correctionnel, même si les peines encourues sont moins lourdes.

Ainsi, sur près de 2 300 personnes mises en examen pour viol dont l'instruction s'est clôturée en 2016 sur cette qualification, 15 % ont été renvoyés devant le tribunal correctionnel pour une infraction d'agression sexuelle.

- ▶ La loi propose d'expérimenter dans certains départements une cour criminelle départementale pour juger les crimes punis de 15 à 20 ans, ce qui représente 57 % des affaires actuellement jugées par les cours d'assises.

Ces cours criminelles seront composées de cinq magistrats.

Les cours d'assises continueront à juger les crimes punis de plus de vingt ans comme les meurtres et les assassinats et les crimes commis en récidive qui représentent environ la moitié des affaires criminelles.

Elles continueront à juger l'ensemble des crimes en appel.

04 Efficacité et sens de la peine






Les très nombreuses modifications législatives intervenues depuis près de vingt ans ont rendu le droit de la peine particulièrement complexe, souvent incohérent et peu efficace. Il importe ainsi de revoir la matière de manière à la fois pragmatique et raisonnée, afin de redonner son sens à la peine et de renforcer son efficacité, tant lors de son prononcé que lors de son exécution.

Un tel objectif impose de réécrire l'échelle des peines correctionnelles. Il justifie également de prendre des mesures efficaces afin d'éviter le prononcé de peines d'emprisonnement fermes qui se relèvent injustifiées ou inefficaces pour lutter contre la récidive.

À cette fin, seront notamment instituées une nouvelle peine autonome de détention à domicile sous surveillance électronique, ainsi qu'une unique mesure de probation, aisément prononçable par les juridictions, résultant de la fusion de la peine de contrainte pénale avec le sursis avec mise à l'épreuve.

Conformément aux engagements pris lors de la campagne présidentielle, le principe de l'automatisme de l'examen de tous les condamnés non incarcérés par le juge de l'application des peines, y compris dans des cas où aucune mesure d'aménagement de la peine est envisageable, sera supprimé. Enfin, les modalités d'exécution des peines d'emprisonnement seront simplifiées, afin de faciliter un retour anticipé mais encadré du condamné à la liberté, dans le respect des exigences de prévention de la surpopulation carcérale et de la récidive.

L'ESSENTIEL

-  Instaurer une nouvelle échelle des peines
-  Prononcer des peines adaptées
-  Assurer l'exécution effective des peines prononcées
-  Instaurer le sursis probatoire
-  Développer les travaux d'intérêt général

Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication de la loi

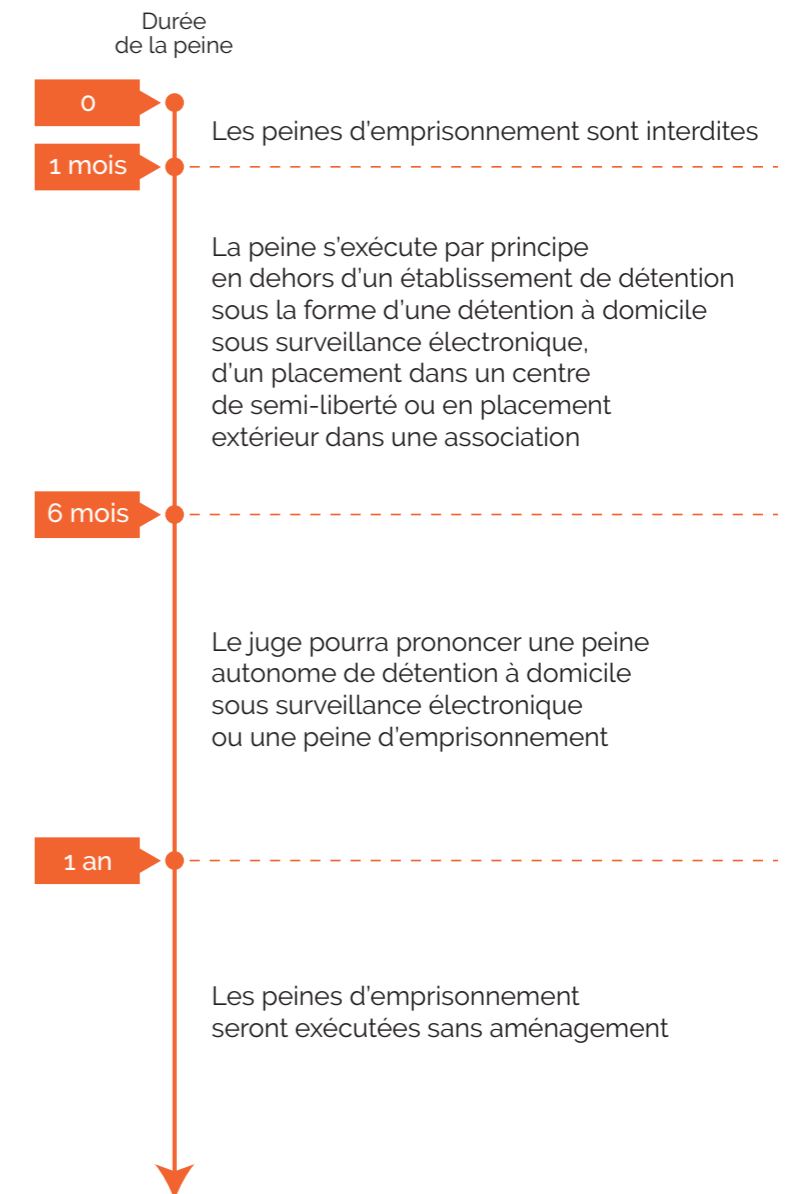
La mesure d'interdiction de paraître dans le lieu où l'infraction a été commise ou dans lesquels réside la victime est intégrée parmi les mesures pouvant être proposées dans le cadre des alternatives aux poursuites pour une durée limitée à six mois.

L'objectif est d'interdire temporairement à un individu la fréquentation d'un lieu.



Instaurer une nouvelle échelle des peines

La loi réécrit l'échelle des peines pour éviter les courtes peines d'emprisonnement qui n'empêchent pas la récidive et peuvent être très désocialisantes.



Les différentes peines de stage sont fusionnées dans une peine unique, au régime unifié, qui sera plus facilement prononçable par les juridictions.



Assurer l'exécution effective des peines prononcées

Le système actuel permet aux personnes condamnées à des peines d'emprisonnement ferme de moins de deux ans de bénéficier d'un examen de leur situation pour obtenir un aménagement de peine avant tout début d'exécution de leur peine.

- La loi abaisse ce seuil de deux ans à un an.

Il supprime également le caractère automatique de l'application d'aménagement des peines en permettant au tribunal correctionnel de décerner un mandat de dépôt à effet différé à l'encontre de la personne condamnée.

Développer les travaux d'intérêt général

Le travail d'intérêt général impose à la personne condamnée d'effectuer un travail non rémunéré au profit d'une collectivité publique, d'une association ou d'une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public.

- À titre expérimental, sur une durée de 3 ans, le travail d'intérêt général pourra aussi être confié à toute personne morale de droit privé engagée dans l'économie sociale et solidaire et poursuivant un but d'utilité sociale.
- La loi développe le prononcé du travail d'intérêt général qui pourra être exécuté comme dans le cadre des aménagements de peine ou comme obligation du sursis probatoire.

Le condamné pourra accepter une peine de TIG après l'audience quand la peine a été prononcée en son absence.



Instaurer le sursis probatoire

- La loi instaure le sursis probatoire né de la fusion entre le sursis avec mise à l'épreuve et la contrainte pénale. Il s'agit d'une mesure de sursis avec mise à l'épreuve assortie d'un suivi socio-éducatif individualisé et soutenu.

Il donnera lieu à des évaluations régulières par le service pénitentiaire d'insertion et de probation, afin de favoriser la réinsertion et prévenir la récidive.

En cas de non-respect des obligations ou de condamnation pour une nouvelle infraction, la peine d'emprisonnement sera ramenée à exécution.

Il pourra également être prononcé en même temps qu'une peine d'emprisonnement ferme.



Systématiser la libération sous contrainte aux deux tiers de la peine

La libération sous contrainte prévoit qu'une personne condamnée à une peine d'une durée inférieure ou égale à cinq ans doit achever le dernier tiers de sa peine en dehors de la détention pour éviter les sorties sèches.

- Pour développer cette mesure, la libération sous contrainte sera octroyée par principe, le juge de l'application des peines ne pouvant la refuser que par une décision spécialement motivée.

Simplifier les permissions de sortir

- L'administration pénitentiaire sera habilitée à accorder des permissions de sortir aux détenus après que le juge d'application des peines aura répondu favorablement à une première demande.

Accélérer la construction des établissements pénitentiaires

- Afin de faciliter la mise en œuvre du programme de création de 15 000 places de prison, la procédure de consultation du public dans le cadre de l'évaluation environnementale sera allégée, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme sera facilitée, le recours à la procédure d'expropriation d'extrême urgence et la cession gratuite ou avec décote de terrains des collectivités territoriales seront autorisés.

Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication de la loi

Le plafond d'un TIG passera de 280 à un maximum de 400 h

Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication de la loi

Tous les détenus inscrits sur une liste électorale, peuvent voter par correspondance dans leur établissement lors des élections européennes de mai 2019.

Auparavant, seuls les votes par procuration ou à l'urne, exercés lors d'une permission de sortir, étaient possibles.

05 Diversification du mode de prise en charge des mineurs délinquants

L'ESSENTIEL



Préparer la sortie des mineurs des centres éducatifs fermés



Expérimenter une nouvelle mesure éducative d'accueil de jour

Préparer la sortie des mineurs des centres éducatifs fermés

- ▶ Afin de préparer de manière progressive la sortie des mineurs des centres éducatifs fermés, un accueil temporaire pourra être organisé dans un autre lieu : établissements éducatifs plus ouverts, familles d'accueil, foyers de jeunes travailleurs ou encore hébergement autonome en appartement.

Expérimenter une nouvelle mesure éducative d'accueil de jour

- ▶ À titre expérimental, une mesure éducative d'accueil de jour sera instaurée, permettant un nouveau type de prise en charge, se situant entre le suivi en milieu ouvert et le placement. Les mineurs pourront bénéficier d'un accompagnement quotidien, intensif et pluridisciplinaire, adaptée à leur situation personnelle, scolaire et familiale.

06 Renforcement de l'efficacité de l'organisation judiciaire et adaptation du fonctionnement des juridictions

L'organisation des juridictions civiles de première instance avec la coexistence de plusieurs juridictions autonome est source de complexité. Elle est peu lisible pour le justiciable.

Aux règles essentielles de compétence de ces deux juridictions, notamment fondées sur le montant du litige, s'étaient ajoutées un nombre important de compétences particulières issues d'une pluralité de codes et de textes. Il en résulte des corpus de compétences, pour chacune des deux juridictions, difficiles à comprendre pour le grand public. Les spécificités initiales d'organisation et de fonctionnement des deux juridictions, qui justifiaient la dualité, se sont brouillées avec le temps.

Le regroupement des deux juridictions civiles doit permettre de restaurer la lisibilité de la première instance pour le justiciable, qui pourra ainsi s'adresser à une juridiction unique. Elle mettra fin au cloisonnement qui existait entre le tribunal de grande instance et le tribunal d'instance.

L'ESSENTIEL



Fusionner les tribunaux d'instance et de grande instance en un tribunal judiciaire



Permettre de créer des pôles spécialisés dans les départements ayant plusieurs tribunaux de grande instance



Expérimenter une nouvelle organisation des cours d'appel



Le justiciable n'aura plus à se demander s'il doit saisir le tribunal d'instance ou le tribunal de grande instance.

Fusion des tribunaux d'instance et de grande instance et création du tribunal judiciaire

La coexistence de deux juridictions civiles de première instance est peu lisible pour le justiciable alors même qu'il n'y aura plus qu'une seule requête introductive d'instance.

- La loi prévoit de regrouper le tribunal de grande instance et le tribunal d'instance en un tribunal judiciaire.

Lorsque le tribunal de grande instance et le tribunal d'instance sont situés dans une même ville, ils seront regroupés afin d'assurer une meilleure lisibilité pour le justiciable. Le justiciable n'aura plus à se demander s'il doit saisir le tribunal d'instance ou le tribunal de grande instance.

Dans les villes où il n'existe actuellement que des tribunaux d'instance, ces derniers seront tous maintenus et deviendront des chambres de proximité du tribunal judiciaire sous la dénomination de tribunaux de proximité. Leurs compétences matérielles seront déterminées par décret ce qui garantira le jugement des contentieux de proximité dans ces territoires.

Des compétences supplémentaires pourront être attribuées par les chefs de cour en fonction des besoins des justiciables.

Les affectations des magistrats et des fonctionnaires se feront directement sur ses sites.



Permettre de créer des pôles spécialisés dans les départements ayant plusieurs tribunaux de grande instance

37 départements comptent 2 tribunaux de grande instance et 11 plus de trois.

- La loi ne supprime aucun tribunal de grande instance.

Dans ces départements, l'éparpillement du traitement de certains contentieux techniques et de faible volume en matière civile ou pénale empêche toute spécialisation des magistrats dans des matières complexes. Il entraîne des situations d'isolement professionnel de certains magistrats.

Les chefs de cour pourront proposer de spécialiser des tribunaux judiciaires dans ces contentieux techniques créant ainsi des blocs de compétence dans le respect des équilibres territoriaux.

La liste de ces matières sera fixée par décret en Conseil d'État.



Expérimenter une nouvelle organisation des cours d'appel

- En appel, il est prévu une expérimentation dans deux régions comprenant plusieurs cours d'appel.

Cette expérimentation permettra de conférer à des chefs de cour d'appel des fonctions d'animation et de coordination pour plusieurs cours d'appel.

Elle permettra également de spécialiser des cours d'appel dans certains contentieux civils.

07 Des moyens supplémentaires

La loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la Justice permet de lancer des réformes structurelles dans de nombreux domaines, mais l'efficacité de ces réformes nécessite des moyens supplémentaires qui doivent être programmés dans la durée, pour permettre de donner de la visibilité à tous les acteurs. Sans une telle visibilité, il n'est pas possible de programmer les opérations immobilières judiciaires et pénitentiaires, de mettre en œuvre les investissements nécessaires à la transformation numérique de la justice et de réaliser les recrutements nécessaires à une justice de qualité.

Avec une hausse des moyens de 3,9 % et une augmentation des effectifs de 1000 emplois équivalents temps plein, la loi de finances pour 2018 a marqué une première étape importante. Le budget pour 2019 a confirmé cette hausse avec un budget en augmentation de 4,5 % et la création de 1 300 emplois. Conformément aux engagements du Président de la République, la justice est ainsi consacrée au rang de priorité, dans un contexte général de redressement des finances publiques. En application de l'article 1^{er} de la loi de programmation et de réforme pour la justice, les moyens de la justice progresseront de 6,7 milliards d'euros en 2018 à 8,3 milliards d'euros en 2022, soit une progression de 24 % des crédits sur le quinquennat. La justice bénéficiera en outre de la création de 6 500 emplois supplémentaires entre 2018 et 2022. Une actualisation de la programmation sera mise en œuvre avant le 31 décembre 2021 pour vérifier la bonne adéquation entre les objectifs, les réalisations et les moyens. Ces moyens seront ainsi mis au service d'une justice profondément transformée.



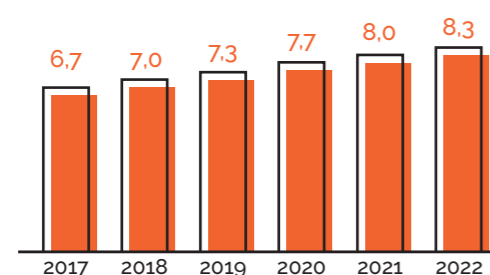
Des moyens budgétaires supplémentaires

Cette programmation des emplois et des crédits sur 5 ans permet de donner de la visibilité aux moyens accordés, afin de prévoir des investissements dans la durée et de garantir des recrutements de qualité. Elle traduit la priorité accordée par le gouvernement à la justice, seul budget avec celui de la Défense, à bénéficier d'une loi de programmation.

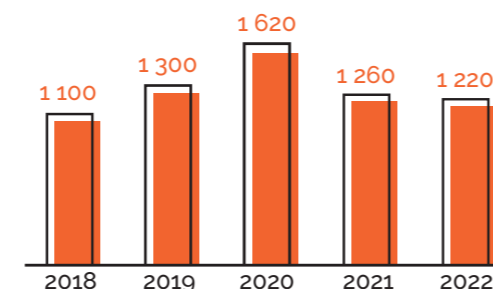
Ces moyens supplémentaires permettront notamment :

- ▶ L'amélioration des conditions de travail dans les juridictions, par une résorption des vacances de postes, la constitution d'équipes autour du magistrat, la dématérialisation des procédures et des moyens accrus pour rénover les tribunaux.
- ▶ La construction de 7 000 places et le lancement de 8 000 places de prison d'ici 2022, l'entretien du parc existant, le renforcement de la sécurité des établissements et du renseignement pénitentiaire, le développement des alternatives à l'incarcération et l'accompagnement des personnes placées sous main de justice, et l'amélioration des conditions de travail des personnels, notamment par une diminution des vacances de postes et une meilleure reconnaissance professionnelle.
- ▶ La construction de 20 centres éducatifs fermés de la protection judiciaire de la jeunesse et la diversification des modes de prises en charge des mineurs.
- ▶ L'accompagnement des réformes de procédure et d'organisation par l'accès au droit et l'aide juridictionnelle pour un service public de la justice accessible à tous les justiciables, notamment aux plus démunis.
- ▶ La remise à niveau des infrastructures informatiques et de télécommunications et le déploiement de nouvelles applications en vue d'une justice plus simple, plus efficace et plus proche des citoyens et de conditions de travail améliorées pour tous les agents et partenaires du ministère.

**Progression du budget de la Justice :
1,6 milliard d'euros supplémentaires
en 5 ans**
(en milliards d'euros)



6 500 créations nettes d'emplois en 5 ans
(équivalents temps plein)



08 Le ministère de la Justice engagé dans une dynamique de transformation numérique

Le ministère de la Justice s'est par ailleurs engagé dans une dynamique de transformation numérique ambitieuse au profit d'une justice plus lisible, plus accessible et plus efficace. Cet engagement fait écho au besoin d'adaptation du service public de la Justice à la culture numérique.

Avec l'objectif de 100% des démarches administratives numérisées en 2022 et l'accentuation de l'ouverture des données publiques, une petite révolution numérique s'annonce pour répondre concrètement aux besoins du justiciable comme des professionnels de la justice. Qualifiée de « cœur du réacteur » de la réforme de la Justice par la garde des Sceaux, Nicole Belloubet, la transformation numérique a été consacrée au rang de priorité.

Procédures dématérialisées, parloirs numériques, consolidation et sécurisation des systèmes informatiques de la justice... À l'horizon 2020, l'ambition est de faire du ministère de la Justice un acteur majeur dans le développement de l'administration numérique. Une première phase pour consolider la gouvernance et le mode de gestion des projets, en développant le soutien, l'accompagnement et l'association des utilisateurs sera achevée en 2019. Cette transformation va également entraîner un changement d'échelle de l'activité autour du système d'information, avec un accroissement en conséquence des budgets (530 millions d'euros de crédits d'investissement sur les cinq années à venir) et du nombre de projets et initiatives à suivre.

Un exemple concret des bénéfices de la transformation numérique : la dématérialisation du casier judiciaire

- ▶ Depuis le 26 septembre 2018, il est possible d'obtenir l'extrait B3 vierge de son casier judiciaire de manière dématérialisée (cet extrait peut par exemple être exigé dans le cadre d'activités économiques et associatives).
- ▶ Une dématérialisation qui améliore le service public : le casier dématérialisé est accessible 24H/24 et peut s'obtenir plus rapidement grâce à la suppression des délais d'acheminement. L'utilisateur reçoit son bulletin n°3 dans la grande majorité des cas en quelques minutes.
- ▶ Une dématérialisation qui est source d'économies : le coût d'acheminement des extraits représentait 1,8 M€. Les envois dématérialisés sont autant de dépenses évitées.
- ▶ Une dématérialisation qui développe le service public : elle répond aux souhaits et attentes des usagers ; depuis septembre 2018, le nombre de demandes effectuées s'élève à 1,75 million et le taux de fourniture du service sous la forme dématérialisée augmente régulièrement pour se situer à 79% en février 2019. La demande dématérialisée est donc le mode largement préféré (3,3 millions de bulletins n°3 ont été demandés sur l'année 2018 en France). L'introduction de la numérisation a notablement amélioré la qualité du service et a même augmenté la sollicitation du service.

**Retrouvez la loi de programmation 2018-2022
et de réforme pour la justice dans son intégralité :**

[voir la loi organique n° 2019-221 du 23 mars 2019 relative au renforcement de l'organisation des juridictions](#)
[voir la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice](#)

