

# "La justice face à la crise sanitaire" - Chantal Arens

03/05/2021



**Discours prononcé par Mme la première présidente Chantal Arens, en ouverture du colloque "*La justice face à la crise sanitaire*".**

Madame la présidente de la commission des lois de l'Assemblée Nationale

Monsieur le président de la commission des lois du Sénat,

Madame le haut conseiller,

Monsieur le procureur général,

Messieurs les présidents

Madame la professeure,

Mesdames et Messieurs,

La crise sanitaire liée à la pandémie de la COVID-19 a entraîné des conséquences humaines, économiques et sociales particulièrement lourdes que nous déplorons en premier lieu, d'autant qu'elles demeurent d'actualité ; le temps du bilan n'est pas encore venu.

Mais cette crise a aussi mis en lumière de nombreuses difficultés, institutionnelles pour la plupart. Elle a révélé la vulnérabilité de nos systèmes hospitalier, économique, éducatif ou judiciaire. Sur le plan judiciaire, cette situation inédite a engendré de nouveaux défis pour les juridictions, qui nous ont contraints de tenter d'y faire face, dans l'urgence et avec des moyens contraints.

L'état d'urgence a été proclamé sur tout le territoire de la République, afin d'endiguer les conséquences dramatiques que la pandémie allait emporter. La gravité de la situation, par son ampleur, par les nombreuses incertitudes qui l'accompagnaient et la rapidité de son évolution, appelait que des mesures exceptionnelles soient adoptées, fusse au prix d'atteintes aux libertés individuelles. Prévu par la loi, l'état d'urgence est une expression de l'état de droit qui tend à replacer l'intérêt général au centre des préoccupations étatiques, le temps de répondre à une situation d'urgence.

L'état d'urgence permet également une réflexion normative sur le temps long. La rapidité de mise en œuvre de mesures très contraignantes et temporaires s'accompagne de l'organisation d'un droit sanitaire nouveau, pérennisant parfois certaines mesures de l'état d'urgence afin d'éviter, à l'avenir, le recours à l'état d'urgence sanitaire dont les conséquences ont été parfois particulièrement difficiles.

C'est à la justice que revient le soin de prévenir les conséquences de certaines mesures prises sous l'empire d'un état d'exception. Il est des libertés individuelles qui ne peuvent, même au nom de l'urgence, être mises de côté, et c'est le rôle du juge, garant des libertés fondamentales, de rappeler que l'état d'urgence, ne peut dépasser les limites de l'état de droit. Un haut magistrat de la Cour de cassation rappelait d'ailleurs, il y a 20 ans qu'il « n'y a pas d'état de droit si le dernier mot ne revient pas à la justice ».

Or, vous le savez, la justice n'a pas été immédiatement appréhendée à sa juste place.

Au début du confinement, l'institution judiciaire a été placée, comme d'autres institutions, face à une situation totalement inédite. Les acteurs judiciaires ont connu un état de sidération, partagé par beaucoup de nos concitoyens.

En vue d'assurer la continuité du service de la justice, les juridictions ont déployé des efforts considérables pour chercher à s'adapter, à brève échéance, aux nouvelles circonstances et utiliser au mieux les ressources existantes. Les chefs de cour et de juridiction ont ainsi été conduits à mettre en place, au travers des plans de continuité d'activité, une organisation qui permette d'assurer tout à la fois la continuité du service de la Justice et la préservation de la santé des personnels placés sous leur responsabilité.

Concrètement, il s'est agi d'assurer le fonctionnement des juridictions en veillant à limiter les contacts physiques, soit, en d'autres termes, à développer le travail à distance par la numérisation, la dématérialisation, le recours aux moyens de télé communication.

Plusieurs ordonnances ont été adoptées en ce sens, au printemps 2020, donnant le sentiment, heureusement passager, d'une forme de désincarnation de la gouvernance : les ordonnances ont, un temps, remplacé les hommes et les femmes, allant jusqu'à prévoir des prolongations automatiques de détention provisoire.

Tous autant que nous sommes, nous avons été conduits à constater l'inadaptation de nos moyens, dans des proportions bien plus importantes que nous le pressentions : nos applications informatiques n'étaient pas au niveau ; nous étions confrontés à un important déficit d'équipements informatiques, en particulier les greffes.

Aussi, et malgré le dévouement des magistrats, greffiers, fonctionnaires de justice, que je tiens à ce titre à saluer vivement, la justice n'a pas pu fonctionner correctement.

Il a donc fallu du temps pour que le rôle de l'institution judiciaire, pourtant majeur lorsqu'un régime d'exception est mis en place, soit considéré comme essentiel au fonctionnement de la Nation. Madame Anne Levade, professeure de droit public à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne, reviendra précisément sur les aspects historiques, juridiques et institutionnels de l'état d'urgence sanitaire.

La pandémie, qui perdure malheureusement, nous conduit aujourd'hui à devoir réfléchir aux mesures innovantes à mettre en œuvre pour tenter d'améliorer l'offre de justice et faciliter l'office du juge. Du pire, il nous appartient aujourd'hui de tirer le meilleur. On le constate souvent : si les crises sont parfois révélatrices de manquements ou de systèmes d'organisation défaillants, si elles accentuent les précarités, elles peuvent aussi devenir de formidables accélérateurs de réformes et de renouveau, qui font basculer des modes de fonctionnement vers d'autres, et mettent en évidence des capacités d'adaptation insoupçonnées.

La première table ronde de cette journée, qui propose de croiser différents regards sur les conséquences de l'état d'urgence sanitaire du point de vue des institutions, abordera ces différents aspects.

Lors du premier confinement, il avait été décidé par les pouvoirs publics que les juridictions n'auraient à traiter que des « contentieux essentiels ». Le choix des contentieux estimés prioritaires constitue une question fondamentale : protection des personnes, préservation des preuves, infractions en lien avec l'épidémie, protection des mineurs, hospitalisations sans consentement etc.

Il s'agit de choix politiques majeurs, qui appellent une concertation avec les personnels concernés au premier rang.

Cela s'est traduit, au pénal pendant presque 6 mois, par le traitement des seuls dossiers considérés comme urgents et principalement, des affaires relatives au maintien en détention. Les audiences de comparution immédiate ont été maintenues. Les juges des libertés et de la détention, les chambres de l'instruction ont concentré leur activité sur les demandes de mise en liberté. Des mesures spécifiques ont été adoptées, de manière à permettre la non-exécution des courtes peines d'emprisonnement, ou le recours aux mesures d'aménagement pour accélérer les sorties : l'accélération de la dégradation de la situation sanitaire dans les centres de détention et les maisons d'arrêt en raison de la surpopulation carcérale constituant une autre difficulté à appréhender par les juges de l'application des peines.

La table ronde de cet après-midi, consacrée à l'office du magistrat judiciaire pendant et après la crise en matière pénale, présentera la spécificité du traitement des affaires pénales pendant la pandémie, les premières conséquences organisationnelles qui peuvent être dégagées de cette crise, mais également bien sûr la jurisprudence rendue par la chambre criminelle de la Cour de cassation. En rappelant qu'« il résulte de l'article 5 de la convention européenne des droits de l'Homme que lorsque la loi prévoit, au-delà de la durée initiale qu'elle détermine pour chaque titre concerné, la prolongation d'une mesure de détention provisoire, l'intervention du juge judiciaire est nécessaire comme garantie contre l'arbitraire », la Cour de cassation a réaffirmé en toutes circonstances le rôle majeur du juge en tant que gardien des libertés

Par ailleurs, si le droit pénal emporte des conséquences considérables pour les libertés individuelles, il est utile de rappeler ici que la justice civile est tout aussi essentielle. Famille, propriété et contrats rythment le quotidien de tout un chacun. Le doyen Carbonnier l'avait mis en exergue : la véritable Constitution des français, c'est le code civil. Or, c'est peu de dire que le quotidien des citoyens a été troublé par la crise sanitaire, rendant d'autant plus nécessaire une justice civile efficiente – elle est pourtant restée trop longtemps lettre morte.

Selon les ressorts, l'activité des conseils de prud'hommes et des tribunaux de commerce a plus ou moins ralenti alors, précisément, que les entreprises étaient confrontées à de graves difficultés. Le droit social a dû s'adapter à un bouleversement des circonstances économiques en organisant de nouvelles conditions de travail, en adaptant les contrats à la réduction de l'activité tout en s'assurant de la continuité du dialogue social.

L'économie a subi de plein fouet la brutalité de la crise, amplifiée par sa dimension planétaire. Dirigeants, mandataires sociaux ont dû revisiter leurs dispositifs et modes de gestion : le modèle économique a dû être reconsidéré en termes de sécurité et santé des salariés, de protection des consommateurs, les chaînes d'approvisionnement et de distribution ont dû être repensées etc. Des dispositions spécifiques ont été prises pour éviter une cascade de faillites, en suspendant par exemple le paiement d'échéances pour les entreprises en difficulté du fait de la crise, en particulier les échéances bancaires.

Plus avant, et c'est là une répercussion directe de la perturbation économique, les contrats ont été, de manière générale, soumis à l'incertitude.

Le juge civil a dû mobiliser les remèdes idoines pour juguler les conséquences contractuelles tenant à des situations de force majeure, d'imprévision, ou encore de caducité pour disparition de l'intérêt au contrat. C'est également le rôle d'interprète de la norme contractuelle qui s'est infléchi : il est revenu aux magistrats d'interpréter des contrats devenus inefficaces dont les clauses étaient pourtant claires afin qu'ils puissent pleinement produire leurs effets.

Ces situations éprouvent la force obligatoire du contrat et mettent en exergue le rôle régulateur du juge économique.

La dernière table ronde de la journée reviendra sur les incidences, nombreuses, de cette justice au ralenti en matière civile, économique, sociale et sur les leviers qui ont été mis en action pour permettre au juge civil de remplir son office.

D'un point de vue fonctionnel, cette situation extrêmement dégradée, rencontrée au printemps 2020, s'est accompagnée inévitablement de la constitution d'importants stocks d'affaires. Sont venues s'ajouter les difficultés consécutives à l'audience des affaires renvoyées.

Certes, le confinement s'est accompagné momentanément d'une baisse du nombre des affaires nouvelles. Mais l'on s'attend, dans un avenir tout proche, à une augmentation des saisines dans certains contentieux ciblés : les divorces et séparations, les violences intra-familiales, le surendettement, les baux d'habitation et commerciaux, les crédits, la saisie des rémunérations. Il est fortement à craindre pour le devenir de la justice prud'homale et de la justice commerciale, qui vont être assaillies de nouvelles demandes.

Sur le plan procédural, la crise sanitaire, notamment dans son deuxième volet, avec les 2e et 3e vagues de l'épidémie, s'est accompagnée de différentes mesures tendant à garantir la poursuite de l'activité juridictionnelle suivant un mode non dégradé, et l'ouverture des palais de justice, mais au prix de sacrifices plus ou moins prononcés quant au respect des principes fondamentaux.

Ainsi, trois ordonnances du 18 novembre 2020 prises en application de la loi du 14 novembre 2020 qui prorogait l'état d'urgence sanitaire, ont mis à la disposition des juridictions judiciaires et administratives différents dispositifs dérogatoires, qu'elles restaient libres d'actionner ou non.

Parmi ces différentes mesures, la procédure sans audience avec simple dépôt de dossier, le développement de la procédure à juge unique ou la possibilité d'audiences en publicité restreinte ou en chambre du conseil.

Ces dispositifs, justifiés par l'état d'urgence sanitaire et dès lors strictement limités à cette période d'exception, ont suscité des inquiétudes, à proportion des atteintes portées aux droits fondamentaux des justiciables. Il conviendra de veiller à ce que ces procédures dérogatoires ne s'inscrivent pas dans une durée longue car elles s'éloignent beaucoup de la conception de la justice que nous devons défendre : une justice où l'audience, l'oralité, la collégialité ont toute leur place pour garantir la protection des principes fondamentaux.

La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) l'a bien compris en insistant, dans sa Déclaration du 10 juin 2020, sur les principes fondamentaux qui doivent guider les Etats membres en ces temps particuliers : la nécessité d'assurer un fonctionnement continu du système judiciaire sur la base des standards européens ; la limitation des

mesures d'urgence dans le temps et leur soumission aux principes de légalité, de sécurité juridique et de proportionnalité ; le maintien de l'accès à la justice, principe fondamental de l'État de droit, au besoin par des moyens alternatifs.

Les salariés, artisans, les petites et moyennes entreprises, sont contraints par l'urgence, laquelle peut se révéler inconciliable avec la temporalité judiciaire. Le moment est sans doute le bon pour développer les modes alternatifs de règlement des litiges. Cela suppose, naturellement, de penser un cadre juridique et institutionnel souple, pour que ces mécanismes soient attractifs et présentent dans le même temps des garanties procédurales élémentaires.

Enfin, il convient de garder à l'esprit que si les solutions informatiques auxquelles nous avons eu recours ont permis une accélération de la justice numérique qui était inimaginable il y a encore peu – elles ne sauraient se systématiser au mépris des droits fondamentaux et des principes du procès équitable.

Les outils numériques doivent bien sûr permettre de moderniser le fonctionnement de l'institution judiciaire, mais ne sauraient prendre une place telle que la solennité de la justice et son humanité soient par trop atteints.

En ces temps de défiance vis-à-vis des mécanismes de la démocratie, il faut œuvrer à rétablir le lien, trop souvent distendu, des citoyens avec les institutions, et avec la justice en particulier.

Cette période créative est à saluer. Nous avons, en quelques mois, rattrapé des années de retard, nous le verrons tout au long de cette journée. Une transformation culturelle en faveur d'une modernisation de la Justice à plus long terme, est lancée. Gageons que les efforts entrepris se poursuivent toujours dans cet objectif de préserver les droits fondamentaux des justiciables.

Je vous remercie.

---

Colloques

Discours

Premier président

Santé

Par Chantal Arens