

PROFESSIONNELS DU DROIT / ACTEURS DE LA JUSTICE / ACTUALITÉS

## La Chancellerie travaille dans l'ombre à une réforme des cours d'appel 289x6

L'essentiel

**Le chantier de la réforme des cours d'appel n'est pas officiel, mais il existe bel et bien et pourrait se retrouver en haut de la pile des dossiers du prochain garde des Sceaux.**

Enquête  
Olivia DUFOUR

Officiellement, il n'existe aucun projet de réforme de la carte des cours d'appel. Le ministre de la Justice, Jean-Jacques Urvoas, l'a répété le 11 janvier 2017, en réponse à une question au gouvernement de Bernadette Laclais : « la Chancellerie ne conduit strictement aucun projet de révision de la carte judiciaire, strictement aucun, pas plus pour les cours d'appel que pour les tribunaux de grande instance ». Que le ministre n'ait pas programmé de traiter ce dossier avant son départ est une chose. En revanche, l'existence de travaux sur le sujet au ministère est confirmée par plusieurs avocats et magistrats qui ont été sollicités discrètement sur le sujet. L'objectif consiste à proposer au prochain garde des Sceaux un dossier ficelé et d'achever ainsi le travail initié par Rachida Dati, lorsqu'elle occupait la place Vendôme.

### Rationalisation des moyens.

Cette réforme répond au souhait de certains magistrats, à commencer par le procureur général de la Cour de cassation, Jean-Claude Marin, qui l'a évoqué lors de la rentrée solennelle du 13 janvier dernier : « Sans réforme ambitieuse de structures, telle notamment une grande réforme de la carte judiciaire des cours d'appel, tout effort matériel ne pourra qu'apparaître comme un saupoudrage et générer des insatisfactions ». L'augmentation du budget est considérée en effet par de nombreux spécialistes comme insuffisante si elle ne s'accompagne pas d'une rationalisation des moyens. C'était déjà la logique qui présidait à la réforme de la carte judiciaire mise en œuvre par Rachida Dati de 2007 à 2011.

« L'idée qui a guidé nos travaux consistait à rationaliser la carte judiciaire, à la rendre plus cohérente et ainsi à permettre des économies. Deux TGI à quelques dizaines de kilomètres de distance, cela n'a pas de sens. L'autre objectif était la spécialisation pour les contentieux complexes ; plus les magistrats traitent de dossiers et mieux ils connaissent la matière », explique Guillaume Didier, magistrat en disponibilité, aujourd'hui associé du cabinet Vae Solis, mais à l'époque porte-parole du garde des Sceaux. Résultat : la réforme a abouti à la suppression de 176 tribunaux d'instance et 23 tribunaux de grande

instance. Il reste quand même aujourd'hui 307 tribunaux d'instance et 164 TGI. « La réforme a été dure, voire violente. Les résistances les plus vives ne viennent pas des magistrats, mais des avocats et des élus. Pour un élu local ou un parlementaire, voir son tribunal supprimé est une catastrophe. Il y a eu un temps où le garde des Sceaux ne pouvait même plus se déplacer », se souvient Guillaume Didier. Pourquoi n'avoir pas abordé la question des cours d'appel ? « C'était prévu dans le programme de Nicolas Sarkozy, mais en pratique on s'est concentré sur ce qui était réalisable. Or la pression relative aux cours d'appel était trop forte », poursuit l'ancien porte-parole.

### Juridictions trop petites.

Dans son rapport annuel 2015, la Cour des comptes note : « la France compte 36 cours d'appel, une chambre détachée de cour d'appel et un tribunal supérieur d'appel. Leurs ressorts sont très variables et ne coïncident ni avec les territoires des 22 régions actuelles, ni avec ceux des neuf interrégions des services déconcentrés du ministère de la Justice, ceux

de l'administration pénitentiaire et ceux de la protection juridique de la jeunesse. De même, dans les services judiciaires, les responsabilités budgétaires sont désormais concentrées au sein de dix budgets opérationnels de programme (BOP) couvrant chacun le ressort de plusieurs cours d'appel ». Et la Cour des comptes d'enfoncer le clou : « ces découpages ne sont plus adaptés à la mise en œuvre de nombreuses politiques publiques, où l'action pénale joue un rôle de plus en plus essentiel ». Entre-temps, les régions sont passées de 22 à 13 et le rapport conclut à un alignement pur et simple des cours sur les régions. À peu près à la même époque, Béatrice Bugère, secrétaire générale du petit syndicat FO des magistrats, propose une solution décoiffante dans une interview accordée au site Atlantico : la suppression pure et simple des cours d'appel. L'idée consiste « à organiser le droit d'appel entre les tribunaux de grande instance, selon la méthode des « appels tournants » : le tribunal d'Angers, par exemple, examinerait les appels du tribunal de Tours, de Cholet, de Laval ou du Mans ». La proposition fait plutôt sourire ses collègues... On s'achemine plus probablement vers une rationalisation de la carte existante par la suppression de cours jugées trop petites. Selon la circulaire de localisation des emplois de magistrats 2016, sur les



Le palais de justice de Montpellier abrite la cour d'appel dont le ressort couvre les départements de l'Aude, de l'Aveyron, de l'Hérault et des Pyrénées-Orientales.

36 cours d'appel, deux se distinguent par leur taille : Paris qui compte 296 magistrats et Aix-en-Provence 150. Les effectifs tombent ensuite brutalement en-dessous de 100. Six cours d'appel comptent entre 97 magistrats et 50 (dont Versailles et Bordeaux) ; neuf cours affichent entre 20 et 30 magistrats parmi lesquelles Amiens, Nîmes, Poitiers ; neuf cours ont des effectifs compris entre 10 et 20 magistrats (Orléans, Caen, Dijon...), et dix cours enfin comptent moins de 10 magistrats (Bourges, Bastia, Nouméa...).

**Réflexion globale.** À l'USM, on se doute qu'un projet est en cours mais, pour l'instant, le syndicat n'a reçu aucune sollicitation officielle et le regrette. « Plutôt que de partir dans une logique de suppression des plus petites cours, il faudrait peut-être raisonner en termes de taille efficiente et entamer une réflexion globale, estime Virginie Duval, présidente de ce syndicat. Certaines cours sont très petites, c'est vrai, mais d'autres ne sont-elles pas trop grosses ? Plus une cour est importante, plus il y a de risques que certains TGI se sentent délaissés car trop éloignés du centre de décision ». À cela s'ajoute le fait que parmi les premiers présidents de cours d'appel, certains ont un pouvoir budgétaire plus important que d'autres. En outre, il est parfois compliqué que la carte judiciaire ne soit pas alignée sur la carte administrative. « Tout cela devrait inciter à mener une réflexion globale sur ce qu'on

attend d'une cour d'appel plutôt que de partir bille en tête sur des suppressions. Par exemple, on peut considérer qu'il est inutile d'avoir deux cours très proches en Normandie. On en supprime une et on rationalise car il n'y a aura plus qu'un premier président et un procureur général. Mais on jugera nécessaire de maintenir une antenne détachée là où la cour est supprimée. Est-ce vraiment la bonne idée ? » s'interroge Virginie Duval.

De leur côté, les avocats appréhendent cette réforme. Et pour cause. Certes, ils ne voient pas d'un bon œil le fait qu'on éloigne la justice des justiciables et qu'eux-mêmes doivent faire plus de kilomètres pour aller plaider. Mais ils savent aussi cette carte judiciaire pourrait donner à certains l'envie de redessiner la carte des ordres pour en supprimer.

Le prochain gouvernement qui s'attellera au problème devra compter avec de nombreuses résistances. « On sait d'expérience que c'est une réforme qu'il faut faire en début de mandat, c'est le seul moment possible, souligne Guillaume Didier qui cite, un brin amusé, la phrase d'un de ses interlocuteurs de l'époque « la réforme des cours d'appel est vouée à l'échec car vous ne pourrez jamais trancher entre Metz et Nancy ». Mais depuis, les temps ont changé, alors qui sait ? »

AUDIT INFORMATIQUE OFFERT

## L'informatique au service des avocats



ANTANA

12 ans d'expérience

=

Maitrise de vos contraintes  
+  
Connaissance de vos outils  
+  
Réponses adaptées à votre métier

=

Anticipation et réactivité

Infrastructure réseau

Sauvegarde de données

Maintenance Assistance

Choix de matériel

Mobilité «High Tech»

Sécurité numérique

Réseaux/WiFi

Déménagement

Services et standards téléphoniques

A VOTRE SERVICE 24H/24 7J/7

01.83.64.13.10  
contact@antana.fr  
www.antana.fr

\*selon conditions