

**AVIS DU CNC SUR L'AVANT-PROJET DE LOI ORGANIQUE  
ET L'AVANT-PROJET DE LOI  
PORTANT MODIFICATION DE CERTAINES DISPOSITIONS DE PROCÉDURE CIVILE,  
DE PROCÉDURE PÉNALE ET DE PROCÉDURE ADMINISTRATIVE  
S'INSCRIVANT DANS LE CADRE DU PROGRAMME PLURIANNUEL  
DE MODERNISATION DE LA JUSTICE**

NOR : ECOC94 10099V

Le Conseil national de la consommation a pris acte de la volonté des rédacteurs du projet de promouvoir le traitement extrajudiciaire des litiges pour adapter le service rendu par la justice au cadre budgétaire qui lui est imparti.

Il s'étonne qu'un projet portant sur un sujet de société d'une telle ampleur et qui remet en cause pour partie les principes du fonctionnement de la justice soit examiné dans l'urgence : il se trouve ainsi devoir rendre un avis en quinze jours sans pouvoir formuler de contre-propositions.

Or aucun élément nouveau n'est produit, statistiques ou étude, qui justifie d'adopter à la hâte des mesures de cette importance.

Les deux collègues condamnent fermement cette absence manifeste de concertation.

Le Conseil national de la consommation observe que la plupart des propositions contenues dans les avant-projets créent, de fait, une justice à deux niveaux : l'objectif semble moins, en effet, de « réconcilier les citoyens avec leur justice » que de trouver des solutions, parfois radicales, à l'encombrement des juridictions, notamment par l'adoption d'un traitement spécifique pour les petits litiges.

Si les membres du CNC connaissent bien les problèmes posés par l'explosion du contentieux, ils s'opposent avec force à ce que les solutions adoptées, pour autant qu'elles soient efficaces, contreviennent à certains principes fondamentaux : tous les citoyens ont droit à ce que leur cause soit entendue « par un tribunal indépendant et impartial » et ceci quelle que soit l'importance de leur litige.

Le CNC s'insurge donc contre le principe du transfert des pouvoirs juridictionnels vers des instances ne présentant aucune des garanties du judiciaire : il refuse notamment que des juges non professionnels (« juges de paix délégués ») soient investis de pouvoirs juridictionnels.

Le CNC observe, par ailleurs, que certains coûts sont transférés de la collectivité vers les usagers de la justice, remettant en cause ainsi directement le principe de la gratuité de la justice.

Concernant la réforme du dispositif de la loi Surendettement, le C.N.C s'interroge sur l'opportunité de ce projet alors que des études sont en cours pour établir un bilan qualitatif et quantitatif de l'application de la loi de 1989.

Sur le fond, les collègues s'opposent à toute modification prématurée de l'économie d'un texte qui commence seulement à se mettre en place et renvoient les auteurs du projet actuel à l'avis rendu par le CNC plénier en 1988 : celui-ci, en préconisant l'intervention du juge en amont (vérification des créances, suspension des procédures d'exécution) et en aval (homologation du plan) du travail de la commission, préservait ses fonctions essentielles sans le charger des tâches économiques. Si une réforme devait être adoptée dans les années à venir, c'est vers un schéma de ce type qu'il faudrait s'orienter.

Sur, cette question, le CNC fait siennes les conclusions du comité des usagers annexées au présent avis.

Quant aux propositions relatives à la transaction pénale, notamment dans le domaine des infractions économiques et financières, les associations de consommateurs, en ce qui les concerne, rappellent simplement le combat qu'elles ont mené en leur temps contre la transaction éco-

nomique. Il est parfaitement inadmissible qu'un certain nombre d'infractions échappent à la justice dans des domaines où la publicité des sanctions est plus pénalisante que de lourdes amendes.

Enfin, et compte tenu des motifs d'économie invoqués par les avant-projets, les deux collèges s'interrogent sur le coût des mesures envisagées. Ils déplorent que les moyens nécessaires à leur mise en œuvre n'aient pas été affectés en priorité au recrutement de magistrats professionnels en nombre suffisant : il y a en France aujourd'hui, semble-t-il, le même nombre de juges d'instance qu'à la fin du siècle dernier.

En revanche, le CNC n'est pas hostile à la délégation, aux greffiers en chef, de tâches qui sont à la marge du pouvoir juridictionnel comme les tâches de vérification ou d'enregistrement. Il est, par ailleurs, favorable à ce qu'une réflexion s'engage sur des propositions telles que l'institution d'un contrat de procédure, préconisé par le rapport

Haenel-Arthuis, ou l'organisation rationnelle des audiences.

La conciliation et la médiation pourraient, par ailleurs, constituer une réponse possible au règlement de certains litiges de proximité, à la condition qu'elles ne soient pas imposées aux justiciables et qu'elles se fassent sous la garantie du juge. En toute hypothèse, elles devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie de la part du CNC.

Il faut se garder cependant de multiplier, sans les identifier clairement, les instances de règlement des litiges au risque de créer dans l'esprit des justiciables une confusion qui irait à l'encontre du souci de transparence prôné par les auteurs du projet.

L'avis du CNC a été adopté à l'unanimité des deux collèges lors de la séance en formation plénière du CNC du 19 mai 1994.