

# **Bilan 2003 Une justice dans tous ses états**

LE LIVRE BLANC SUR LA JUSTICE

## SOMMAIRE

- Réformes pénales : un empilement de textes incohérents
- Un budget en trompe l'oeil !
- Des capacités de traitement de la justice toujours aussi faibles
- Magistrats, entre responsabilité et agressions
- Juge de proximité : une mise en place laborieuse
- Une prétendue priorité, la délinquance des mineurs
- Le manque cruel de fonctionnaires dans les juridictions
- Désordre dans les bureaux d'ordre des parquets
- Immobilier : tribunaux en péril
- Justice, une indépendance très contrôlée

# Réformes pénales : un empilement de textes incohérents

Depuis plus de dix-huit mois, nous avons vécu une période d'inflation législative sans précédent, notamment en matière pénale.

Ce qui frappe, c'est l'accumulation et l'absence totale de cohérence.

Etait-il nécessaire que les ministres de l'intérieur et de la justice lancent chacun deux grandes réformes pénales dans les six premiers mois de leur prise de fonction ?

Est-il nécessaire de continuer de proposer des modifications de la loi au gré des questions posées par l'actualité alors que le ministre de la justice s'est engagé à une pause législative ?

Est-il admissible de laisser le ministre de l'intérieur annoncer ou porter des réformes pénales, contrairement à la tradition républicaine ?

Les lois votées ou en cours d'examen par le parlement et les réformes annoncées qui concernent le pénal :

Au total 14 textes !

- Loi du 9 septembre 2002 d'orientation dite Perben I (efficacité justice, détention provisoire, mineurs, victimes...)
- Loi du 18 mars 2003 dite Sarkozy I sur la sécurité intérieure (pouvoirs des préfets, fichier empreintes génétiques, création des délits de mendicité agressive, racolage passif...)
- Loi du 12 juin 2003 sur la sécurité routière
- Loi sur les juges de proximité
- Loi dite Sarkozy II sur les étrangers
- Loi dite Perben II sur la grande criminalité

Sont annoncées des réformes concernant :

- Les stupéfiants
- Le fichier des délinquants sexuels
- L'échevinage en matière correctionnelle (mélange de juges professionnels et non professionnels)
- La collégialité en matière de détention provisoire

- Les gardes à vue
- Le jugement des irresponsables pénaux
- La prévention de la délinquance
- Les récidivistes

## TROP DE RÉFORMES TUENT LES RÉFORMES

S'il est trop tôt pour faire un bilan de cet arsenal pénal, il est en revanche déjà possible de constater que le travers bien français consistant à empiler réforme pénale sur réforme pénale n'a pas été davantage évité que par le passé.

La démarche consistant à ajouter indéfiniment de nouvelles strates de procédure dans des délais aussi courts sans jamais rien simplifier ni retrancher de l'existant rend l'économie de ces réformes partiellement vouée à l'échec.

En terme de communication l'effet peut apparaître positif à court terme vis-à-vis de l'opinion publique qui peut être abusée par cette accumulation de réformes artificiellement fragmentées.

En terme d'efficacité de la justice, l'effet est contre productif pour l'institution et potentiellement dangereux pour les magistrats qui seront inévitablement tenus pour responsables des échecs tenant au manque lancinant de moyens pour appliquer les nouveaux textes.

## UNE ABSENCE D'ÉTUDE D'IMPACT ET DE SUIVI DES RÉFORMES

Toute loi en préparation doit s'accompagner d'une évaluation des moyens.

Toute loi votée doit faire l'objet d'un bilan d'application.

Toutes ces réformes exigent la création de combien de postes de magistrats et de fonctionnaires supplémentaires ? Quels moyens matériels en plus ? Nul ne le sait et ne le saura. Comme toujours, la réponse se trouvera dans la précipitation et l'urgence. On ira une fois de plus puiser dans le réservoir insondable du bricolage et de la bonne volonté locale des urgentistes de la justice. Les chefs de cour minimiseront les besoins ce qui permettra au garde des sceaux d'affirmer que la réforme s'exécute globalement dans de bonnes conditions.

Lorsqu'une réforme est votée, il est rare que le législateur fasse un bilan d'application. C'est ainsi que de nombreux textes sont inappliqués, faute de moyens, ou tombent en désuétude. Il est d'ores et déjà acquis que l'accumulation de ces réformes, liées aux gels et annulations de crédits, vont affecter profondément les effets positifs du plan pluriannuel pour la justice.

## TROP DE PRIORITÉS TUENT LES PRIORITÉS : UNE ABSENCE DE POLITIQUE PÉNALE

Notre législation pénale compte environ 13 000 infractions que nos concitoyens et les magistrats ignorent pour la plupart. Depuis un an, nous avons constaté que les priorités

pénales du gouvernement sont :

- la protection des enfants battus
- l'arrestation des incendiaires
- les pollutions maritimes
- la circulation routière
- les délits et crimes sexuels
- les usagers de stupéfiants (dont une circulaire en vigueur précise qu'ils ne doivent pas être poursuivis)
- les réunions dans les halls d'immeubles
- le racolage passif (avec ces débats invraisemblables sur la longueur des jupes jusque là réservés aux rédactions de la presse de mode)
- la mendicité agressive
- le stationnement de caravanes sur les terrains privés
- la délinquance sanitaire
- les violences conjugales
- les accidents industriels
- les liquidations d'entreprises en difficulté
- la sécurité en Corse
- l'immigration clandestine
- le travail dissimulé
- l'entraide répressive internationale
- les contrefaçons
- les violences et outrages aux forces de l'ordre
- les outrages aux enseignants
- l'absentéisme scolaire
- les contrôles anti-racisme à la sortie des boîtes de nuit

- la lutte contre le blanchiment
- la collégialité du JLD
- le jugement des personnes irresponsables
- la prévention de la délinquance
- l'aggravation des sanctions pour les récidivistes
- la lutte contre toutes les formes de racisme

SOIT 29 PRIORITÉS !

La direction des affaires criminelles a, de mai 2002 à juillet 2003, diffusé 74 circulaires dans les parquets ce qui fait plus de 700 pages au total !

Comment un procureur ou ses substituts peuvent-ils seulement les lire, à défaut de les appliquer ?

Notre pays souffre d'une absence de politique pénale qui soit lisible pour nos concitoyens et les professionnels du droit.

Les priorités sont dictées, comme les réformes, par l'actualité. Elles ne sont souvent qu'un outil de communication gouvernementale, sans lendemains judiciaires.

L'USM DEMANDE :

Une pause législative.

Une simplification des procédures pénale et civile.

L'affirmation du principe législatif de la substitution de la loi ancienne par la loi nouvelle afin d'éviter le "mille-feuille" législatif.

Une étude d'impact avant le vote de toute réforme, les moyens afférents et un suivi parlementaire de l'application de la réforme.

Une véritable politique pénale avec des priorités gouvernementales clairement définies et les moyens qui l'accompagnent.

## **Un budget en trompe l'oeil ! Un budget pour quoi faire ?**

Quel retour sur investissement pour la collectivité ?

La faiblesse de l'appareil statistique et son manque de transparence constituent un handicap pour l'évaluation des politiques publiques.

Cela deviendra un problème grave dans le cadre de la LOLF.

Un budget ne peut être que l'outil de choix préexistants tels que :

- redéfinition du périmètre d'action du juge
- simplifications des procédures
- évaluation de l'exécution des décisions
- étude d'impact des procédures

Le budget de la justice est l'un des plus faible d'Europe.

Le budget de l'administration pénitentiaire par son importance capte une grande partie des moyens de la justice. Le rapport du nombre de magistrats au nombre d'avocats et de fonctionnaires a évolué défavorablement.

**LE BUDGET ANNONCÉ RESTE INSUFFISANT AU REGARD DES EFFORTS A FOURNIR :**

Ce budget sera absorbé par les créations d'établissements pénitentiaires et de centres fermés, la montée en puissance du plan juge de proximité, la construction du palais de justice du tribunal de Paris.

Le problème principal se situe au niveau du manque de personnels de greffes et de l'insuffisance du nombre d'assistants à la décision, notamment au parquet. Les week-ends, aucun fonctionnaire de greffe n'est d'astreinte dans un grand nombre de parquet.

La Chancellerie estime les postes vacants de magistrats à 317 (source Pierre Albertini rapport spécial de l'assemblée nationale).

Nous déplorons la persistance de ce problème. Où vont siéger les juges de proximité, dans quels bureaux vont être placés les greffiers et les assistants de justice que l'Etat s'est engagé à recruter ?

La plupart des palais de justice, même construits récemment, sont exigus et beaucoup ne répondent pas aux exigences d'une justice moderne.

Le projet de loi de finances prévoit 7 millions d'euros de crédits pour assurer la mise en place de la justice de proximité, soit 600 juges de proximité annoncés. Quels crédits sont prévus pour les locaux, la création des secrétariats-greffes, les moyens logistiques ?

Le budget prévu pour les dépenses d'informatique et de télématique n'est que de 5,5 millions d'euros alors que l'informatisation reste encore un grand chantier en cours et que la visioconférence a été annoncée comme la panacée.

Bon nombre de magistrats ne disposent toujours pas d'un ordinateur ou ne sont pas reliés à l'intranet-justice. Le ministère de la justice a un énorme retard en matière d'informatisation. L'absence d'informaticien résident dans les juridictions conduira à terme à des blocages

catastrophiques de l'institution.

Le budget de fonctionnement des juridictions est très en deçà des besoins réels. Certaines cours ont même vu leurs crédits de fonctionnement diminuer fortement.

## LE FAUX BUDGET DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

En 2002 pour un budget initial de 4,689 milliards d'euros, le budget exécuté s'est établi à 4,276 milliards d'euros soit un déficit de 413 millions d'euros.

Les juridictions ont vu leurs crédits de fonctionnement gelés en cours d'année, bloquant tous les projets.

Il est primordial de veiller à une revalorisation effective de ces crédits et d'en assurer la réalité dans le temps, c'est la condition d'une justice efficace.

Depuis plusieurs années le budget exécuté est très inférieur aux engagements des lois de finance successives pour ce qui concerne la justice.

Nous déplorons le maintien de la pratique des reports de crédits de 2003 sur 2004.

Déjà EDF menace les juridictions de pénalités de retard ou de coupures de courant en raison des factures impayées par les juridictions.

On ne peut mieux dire que le rapporteur du budget de la justice pour 2004 :

“...Le ministère de la Justice a, en outre, fait l'objet, comme les autres ministères, d'une importante régulation budgétaire qui a commencé dès le mois de février. Il lui a été demandé de constituer une « réserve de précaution » de 53,8 millions d'euros en autorisations de programme et de 74,64 millions d'euros en crédits de paiement. Ces crédits ne sont censés pouvoir être mobilisés que pour couvrir des dépenses non prévues au titre de la justice, et non pour couvrir des dépenses autres, sauf si, en fin d'exercice, il subsiste un reliquat.

Cette distinction avec les gels subis par les autres ministères, qui annoncent, eux, très clairement des annulations, est largement artificielle et rencontre un certain scepticisme chez les ministères dépensiers concernés. Il s'agit manifestement d'une formule de la direction du Budget permettant de conserver les apparences (“sanctuarisation” de certains ministères : Justice, Intérieur, APD, défense) tout en gardant la possibilité de procéder à des annulations de crédits, si nécessaire. Votre Rapporteur regrette cette excessive subtilité qui n'est qu'affichage : soit on estime que, prioritaire ou pas, tout ministère doit participer à l'effort de restriction des dépenses et dès lors, tous les ministères sont traités à la même enseigne ; soit les ministères prioritaires ne doivent pas être concernés du tout par la régulation budgétaire, auquel cas on ne procède à aucun gel de crédits.

D'autant que lorsque le moment est venu de geler les crédits de reports, plus aucune distinction n'a été faite entre les ministères prioritaires et les autres, signe que la distinction opérée auparavant était factice. Ainsi, sur le montant total de 178,4 millions d'euros correspondant aux reports de 2002 sur 2003, la somme de 117,5 millions d'euros a été rendue non disponible, répartie entre 89,5 millions de dépenses ordinaires et 28 millions en crédits de paiement.

Au total, à la mi-septembre, c'était près de 192 millions d'euros qui étaient indisponibles, soit près de 3,7% des ressources disponibles du ministère (loi de finances initiale + reports).

Notons que sur certains chapitres, les gels ont été tels que les crédits disponibles en exécution 2003 étaient inférieurs aux crédits 2002 alors que la loi de finances initiale pour 2003 avait affiché une augmentation de la dotation.

La Chancellerie a pu obtenir au début du mois d'octobre un dégel à hauteur de 41 millions d'euros dont a profité, pour l'essentiel, l'informatique (5 millions d'euros), le fonctionnement des services judiciaires (8,6 millions d'euros), et la PJJ (16,5 millions d'euros pour le secteur habilité, 4,5 millions pour le fonctionnement).

Reste que, même à l'issue de ce dégel, certains chapitres voient leurs dotations largement amputées par rapport aux crédits potentiellement disponibles. C'est le cas des dépenses informatiques, du secteur habilité de la PJJ et surtout des crédits d'équipement.

Qu'en est-il d'ailleurs du taux de consommation des crédits d'équipement ? Au 19 septembre 2003, il était globalement de 57,25 %, soit presque 15 points de moins qu'en 2002, qui avait certes été une année exceptionnelle à ce niveau. En revanche, comme chaque année, ce taux de consommation varie beaucoup entre les différentes directions du ministère : il n'est que de 50 % pour les juridictions administratives, de 23 % pour l'administration centrale, de 44 % pour la protection judiciaire de la jeunesse, 63 % pour les services judiciaires et 58 % pour les services pénitentiaires. »

#### UN PLAN PLURIANNUEL NON RESPECTÉ

Nous regrettons un budget très en deçà des promesses alors qu'un effort budgétaire de 3,65 milliards d'euros dans le cadre d'un plan pluriannuel était annoncé.

Nous déplorons la faiblesse du budget de la justice (5,283 Milliards d'euros) dans le cadre du PLF 2004 alors qu'un engagement de l'Etat à hauteur de 8,4 milliards d'euros est prévu à l'horizon 2007 (4,7 milliard d'euros au budget 2001 plus 3,65 milliards ajoutés au titre du plan pluriannuel). En 3 ans, 500 millions d'euros sont venus grossir la budget de la justice alors qu'il en aurait fallu 600 millions par an soit 1,8 milliard.

En trois ans le retard du plan pluriannuel est de 1,3 milliard d'euros. La deuxième phase du plan pluriannuel n'est pas respectée.

## **Des capacités de traitement de la justice toujours aussi faibles**

LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE TOUJOURS INCAPABLE DE FOURNIR UNE ÉVALUATION DE L'ACTIVITÉ JUDICIAIRE EN TEMPS RÉEL.

L'efficacité des moyens budgétaires fournis par la collectivité nationale ne peut être évaluée.

Le Parlement doit exiger que le ministère de la justice fasse preuve de transparence.

Le parlement n'est pas mis en position d'apprécier l'efficacité de la politique pénale définie

par le gouvernement.

On ne peut que déplorer que les chiffres soient fournis par le ministère de la justice avec deux ans de retard.

Nos concitoyens et les responsables chargés des orientations publiques doivent pouvoir connaître en temps réel : les chiffres de saisine des parquets, les taux de poursuites, les taux d'exécution des décisions, les délais.

Les politiques publiques doivent être évaluées.

L'USM souhaite la généralisation d'un tableau bord statistique mensuel de l'activité des juridictions par le Ministre de la Justice. A défaut, personne ne peut connaître l'état de fonctionnement de la justice au jour le jour.

## DES CAPACITÉS DE TRAITEMENT TOUJOURS INSUFFISANTES

### LES AFFAIRES CIVILES :

Une augmentation des stocks

En 2002 les juridictions civiles ont été saisies de :

1 671 796 affaires.

1 474 137 affaires restent à juger (dossiers en stock) soit une augmentation 32 336 (déjà plus 37 270 en 2001).

Les délais de traitement moyen des affaires restent par ailleurs, notamment dans les cours d'appel, à un niveau très élevé, voire alarmant : 17,2 mois. Les exemples sont tellement nombreux que nous nous limiterons à quelques cas :

### COUR D'APPEL de POITIERS :

Concernant les délais d'audiencement des affaires civiles en appel :

- 1 an à la chambre sociale
- de 18 mois à 3 ans selon les matières pour les autres chambres, la cour a même arrêté d'audiencer certaines affaires au cours de l'année.

### COUR D'APPEL de NÎMES :

- 1 an entre l'enregistrement et l'appel à la chambre sociale en moyenne, l'audience au fond se tient dans un délai de 2 ans.

### COUR D'APPEL DE REIMS :

- chambre civile : 18 mois de stocks
- chambre sociale : 3 ans de stocks

## B) LES AFFAIRES PÉNALES :

Les capacités de traitement des juridictions sont largement insuffisantes. Deux facteurs vont concourir à augmenter la thrombose de la justice : l'augmentation de la délinquance depuis 2001 et l'effet des mesures prises par le ministre de l'intérieur, Nicolas Sarkozy en 2002-2003.

En créant de nouvelles infractions en 2003 et en augmentant le nombre des gardes à vue sans augmenter les capacités de traitement des juridictions on accroît mécaniquement le nombre des affaires non traitées.

Si rassurer la population à court terme, par des effets annoncés est compréhensible, la crédibilité de l'Etat impose que le discours ne s'arrête pas à la sortie des commissariats de police ou des brigades de gendarmerie.

La lutte contre la délinquance impose une forte coordination gouvernementale à long terme détachée des objectifs de communication à court terme.

L'Etat a, plus que jamais, besoin d'une véritable politique nationale coordonnée au plus haut niveau pour être crédible.

### LES POURSUITES en 2002\* :

- 383 274 devant les tribunaux correctionnels
- 147 225 devant le tribunal de police en cinquième classe
- 56 712 devant les juges des enfants.
- 37 439 instructions ont été ouvertes devant 550 juges d'instruction.
- 3021 décisions de cours d'assises

Les magistrats français rendent un nombre de décisions par an et par magistrats parmi les plus élevés d'Europe.

\*Les chiffres clés de la justice - octobre 2003

Pour arriver à ces résultats (juger uniquement 25,46 % des affaires dont les auteurs sont identifiés), les juridictions travaillent souvent dans des conditions de précipitation incompatibles pour les justiciables avec les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme.

Depuis de nombreuses années, les durées d'audiences s'allongent en raison de l'évocation d'un nombre de dossiers toujours croissant et il n'est pas rare de voir une personne condamnée à plusieurs années de prison après que les magistrats aient siégé plus de 10 heures sans interruption.

Quel sentiment de justice ont les prévenus, les victimes et le public, lorsque l'affaire est jugée à minuit ou une heure du matin, alors qu'ils sont présents depuis 13h30 dans la salle d'audience ?

5 461 024 procès-verbaux ont été reçus en 2002 dans les parquets (contre 5 039 643 en 2000 et 5 380 094 en 2001),

3 583 852 concernent des auteurs inconnus et 1 877 265 auteurs connus (1 887 648 en 2001).

Ces chiffres, à eux seuls, prouvent que le concept affiché de tolérance zéro est totalement irréaliste. Il serait d'abord nécessaire que le taux d'élucidation des services d'enquête français qui est un des plus bas d'Europe s'amplifie considérablement.

Il faut noter qu'entre 2001 et 2002 les classements pour infractions mal caractérisées, ou charges insuffisantes ont considérablement augmenté : 55 395 de plus.

La pratique consistant à multiplier artificiellement les taux d'élucidations répond à un objectif purement statistique.

En effet, multiplier les procès verbaux dans des affaires de détention ou d'usage de stupéfiant, de racolage, permet à la fois de constater une infraction et de déterminer l'auteur sans avoir à effectuer un travail d'enquête approfondie.

## LES CONDAMNATIONS

Il faudrait multiplier par trois les capacités de jugement pour que l'on commence à parler de réponse de qualité adaptée à chaque acte de délinquance.

477 935 CONDAMNATIONS ont été prononcées en 2002

548 476 CONDAMNATIONS ont été prononcées en 2001

Cela représente :

- 8,75 % par rapport aux plaintes reçues (10,20 % en 2001),
- 25,46 % par rapport aux auteurs identifiés (35,09 % en 2001),

## EN DIRECT DES JURIDICTIONS :

### TGI DE FORT de FRANCE

- Les citations par officier de police judiciaire : 5 mois de délais
- Délais pour citer devant les assises quand l'enquête est terminée : 1 an pour les détenus et deux ans pour les non détenus.

### TGI DE BORDEAUX

Au 1<sup>o</sup> septembre 2003

Citations officier de police judiciaire dates d'audience :

Audience collégiale droit commun au : 19/03/2004

Audience collégiale stupéfiants au : 27/01/2004

Audience juge unique droit commun au : 13/02/2004

Délits routiers, conduites en état alcoolique, contraventions connexes au 16/03/2004

Les statistiques courriers font état au 6 juin 2003 d'un stock de 14200 procédures non enregistrées dont 10753 auteurs inconnus.

Délais de citation en cour d'assises des personnes libres après ordonnance de renvoi : 2 ans

Délais de jugement à la chambre sociale : 3 ans

T.G.I de POINTE à PITRE

- un nombre de procédures enregistrées au parquet qui a doublé en 4 ans
- un engorgement des règlements en attente (200)
- 6 audiences en moyenne par semaine, sans compter la participation aux assises et aux tribunaux de police de 5<sup>e</sup> classe
- 900 dossiers en attente d'audience

TGI ANGERS

- Délais de citation pour les dossiers d'informations : 1 an et demi
- Délais de citations directes collégiales : 2 ans
- Délais de citation en juge unique : 3 mois
- Un dossier hors normes en cours à l'instruction (plus de 10 000 pages)

TGI DE PERPIGNAN

- Les états de recouvrements sont établis avec 12 mois de retard en matière d'aide juridictionnelle.
- Plusieurs mois de retard dans la copie des pièces pour les ordonnances de renvoi.

COUR D'APPEL DE REIMS

- chambre correctionnelle : 2 ans de stocks

TGI DE REIMS

- délais de traitement du courrier : 4 mois
- délais d'audience pour la cour d'assises : 18 mois

## TGI de NANTES

- Délais d'audiencement en correctionnelle :
  - 5 MOIS pour les Citations par OPJ
  - pour les citations directes jusqu'à 20 mois
  - pour les ORTC jusqu'à 20 mois
- Chiffre des saisines des parquets :
  - nombre de PV reçus en 2001 : 72.546
  - nombre de PV reçus en 2002 : 82.749
  - nombre de comparutions immédiates au 1/10/2003 : 122 (+ 45 %)

## TGI de MONT DE MARSAN

- Délais d'audiencement en correctionnelle (hors COPJ) :
  - audience collégiale : 8,9 mois
  - audience juge unique : 11,3 mois

## TGI NANCY

- délais d'audiencement pour les dossiers d'information de 9 à 10 mois.

## TGI PONTOISE

Un magistrat du tribunal :

« Les chiffres sont tellement mauvais que personne ne souhaite vraiment qu'ils soient dévoilés. »

- Délais d'audiencement des citations par OPJ : citations par officier de police judiciaire délivrées en octobre 2003 pour décembre 2004 et janvier 2005 selon type d'affaire (soit entre 14 et 15 mois).

Stocks audiencement en correctionnelle : 5160 au 1er octobre, dont 226 dossiers d'instruction

Dossiers sortis des cabinets d'instruction hors détenus : délais d'attente à l'audiencement, 20 mois.

- Chiffre des saisines des parquets : Inconnu !
- Surcharges des cabinets d'instruction, de juges des enfants :

Statistiques à l'instruction : 1217 dossiers en cours au 1er octobre 2003 pour 8 cabinets, soit

environ 150 dossiers par cabinet.

Pour le juge d'application des peines seules un gros tiers des mesures sont réellement prises en charge.

Le stock en attente d'audience au tribunal pour enfant est considérable (près d'un an avant audience) par manque d'audience dû à la faiblesse du nombre de parquetiers.

#### TGI ST ETIENNE

- délais d'audience citations par OPJ en juge unique délai:4 à 5 mois.
- délais d'audience en citation par OPJ collégiale 3 à 4 mois de délais.
- délais d'audience en citation directe 1 an en collégiale, 18 mois à 2 ans en juge unique
- en 2002 : 37 924 affaires enregistrées, 7 502 poursuivies, en 2003 au 17/10 : 25 000 affaires enregistrées cette diminution des enregistrements en 2003 est due à des problèmes de personnel au bureau d'ordre pénal.
- Délai de frappe des jugements : 7 à 8 mois

#### TGI DE STRASBOURG

- durée d'enregistrement au bureau d'ordre : 2 mois.
- procédures en attente au 1/10/03 : 7000.
- délai d'audience des citations OPJ : 12 mois
- délai d'audience en correctionnelle : 12 mois
- dossiers par cabinet instruction : 120
- dossiers d'assistance éducative par juge des enfants : 300
- stock affaires assises : 28

La pénurie de personnel est inquiétante : 10% DES EFFECTIFS en moins sur 118 équivalents temps pleins, seuls 106,72 sont présents (vacances de postes ou congés de longue maladie).

\* il a été créé un nouveau poste de juge des enfants mais il n'a pas de greffier.

\* le service des appels correctionnels vient d'être fermé, l'agent de catégorie C ayant réussi le concours de greffier.

Chaque chambre pénale est priée de se débrouiller pour la gestion de ses appels \* le service de reprographie qui a connu une véritable explosion avec la délivrance gratuite des dossiers est à la dérive. Il est tenu par roulement par des agents de justice pris sur le service accueil.

\* les services du bureau d'ordre, de l'audience et de l'exécution des peines sont exsangues : il faudrait au moins un fonctionnaire de plus par service. Les effectifs n'ont pas bougé en 25 ans

Des retards importants.

Les Citations par OPJ sont fixées à 8 MOIS

Une information judiciaire (sans détenu) terminée aujourd'hui sera fixée entre 16 mois et 24 mois Les audiences juges uniques jugent des affaires pouvant remonter à plus de 2 ans Le service d'exécution des peines accuse un retard de 8 mois dans le traitement des décisions, faute de personnel suffisant. Comment peut-on s'étonner de l'inexécution des peines. Avec un tel retard, les aménagements de peine (D49-1 CPP) peuvent facilement être encadrés par deux décrets de grâce. Que reste-t-il alors d'un grand nombre de jugements ?

L'application de la loi du 15 juin 2000 et de l'ARTT ont amené la suppression de 2 audiences correctionnelles par mois Le service d'application des peines à Strasbourg est devenu ubuesque :

Longtemps délaissé, le service de l'application des peines s'est trouvé amputé de l'essentiel de son secrétariat lors de la délocalisation du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation qui est parti avec son personnel qui assurait de fait le fonctionnement du service.

Comme d'habitude, ce départ n'a pas été anticipé. Actuellement le secrétariat se compose d'un greffier occupé quasiment à temps complet par la gestion du milieu fermé, par un agent temporaire travaillant à 80% et par un agent de justice s'occupant également de l'accueil au tribunal et ce pour 3 juges d'application des peines.

Résultats : des retards considérables qui relèguent au rayon des vœux pieux le concept controversé de la tolérance zéro.

Année 2001 :

Le service a ouvert 510 sursis avec mise à l'épreuve sur 927 : pourcentage de prise en charge = 55%.

Le service a ouvert 235 dossiers de travail d'intérêt général sur 353 : pourcentage de prise en charge = 66,5 %

Année 2002

La chute se poursuit !

310 mesures ouvertes pour les 6 premiers mois pour les sursis avec mise à l'épreuve et les travaux d'intérêt général, soit sur 12 mois, 620 mesures. Or il y a en moyenne 1300 à 1500 mesures annuelles.

Cela signifie qu'une mesure alternative sur deux prononcée par la juridiction strasbourgeoise

ne sera jamais exécutée.

Au 30 avril 2002 : 800 mesures (SME, TIG et D 49-1) restaient en stock.

## LE RAPPORT WARSMAN SUR L'EXÉCUTION DES PEINES

Ce rapport a permis de mettre en exergue les difficultés d'exécution des décisions prononcées.

Ce rapport prouve qu'il importe de mettre les moyens humains et matériels du suivi des personnes condamnées avant de se lancer dans des arrestations tous azimuts.

Il pointe en particulier le manque de places offertes pour les travaux d'intérêt général et le manque de suivi des sursis avec mise à l'épreuve.

D'évidence, la surcharge des prisons prouve l'incapacité de l'Etat à anticiper les problèmes. Les mesures alternatives qui devraient contribuer à éviter les incarcérations ne jouent pas leur rôle.

De plus, l'augmentation du nombre des plaintes contribue, à capacité de traitement égale, à diriger vers l'audience les affaires les plus graves, ce qui contribue à augmenter proportionnellement la lourdeur des peines prononcées.

Les affaires qui ont donné lieu récemment à débats dans la presse prouvent que le suivi socio-éducatif des sortants de prison n'est pas assuré.

## **Magistrats, entre responsabilité et agressions**

Qui peut nier que la justice a besoin de sérénité ?

Le lieu où se dit le droit a toujours été empreint d'une très grande solennité en tant que dernier sanctuaire de l'autorité de l'Etat.

Cette autorité est maintenant régulièrement bafouée.

La violence de la rue a franchi les portes du Palais. Elle s'installe dans les prétoires où les débats concentrent les passions.

Les atteintes sont telles que c'est la sécurité qui est en jeu ; la sécurité des magistrats, des fonctionnaires mais aussi des victimes et témoins.

On ne compte plus les agressions et les menaces, qu'elles soient physiques ou verbales. L'USM a recensé quatre niveaux de violence. Les exemples recensés ne sont que la partie émergée de l'iceberg, car, fréquemment les victimes d'agressions les minimisent ou les taisent se sentant honteuses ou coupables de ces manifestations de leur perte d'autorité.

### NIVEAU 1 LES DÉGRADATIONS IMMOBILIÈRES

Décembre 2002 : Une personne pénètre durant un week-end à l'intérieur du tribunal de Grande Instance de Besançon, elle maculera les murs de tags vengeurs.

Janvier 2003 : les fenêtres du greffe correctionnel du TGI de Perpignan sont détruites à jets de pierres. La pièce était déserte, les ordinateurs visés de toute évidence, ont été

miraculeusement épargnés.

La porte d'entrée vitrée du TGI de Nancy est régulièrement brisée par des plaideurs insatisfaits, les vitres sont remplacées par des panneaux de bois.

Le 31 décembre 2002, le TGI de Pontoise a été partiellement détruit par un incendie d'origine criminelle.

Le 22 juillet 2002 vers 14 heures, un groupe de personnes non identifiées provoque un incendie dans les locaux de la chambre détachée de la Cour d'Appel à Cayenne. Ce jour là, la chambre de l'instruction devait statuer sur l'appel d'un refus de mise en liberté dans une affaire d'auto défense avec mort d'homme. Un comité de soutien comprenant des militants indépendantistes manifestait en ville. Un petit groupe s'est introduit dans le palais de justice où aucun dispositif de filtrage n'avait été mis en place pour éviter les « provocations. » Dans la nuit du 6 au 7 février 2003, un nouvel incendie d'origine criminelle a détruit des locaux annexes du palais de justice de Cayenne, deux bureaux ont entièrement brûlés. Ils contenaient principalement des dossiers et fichiers sur l'exécution des peines.

Début 2003, le TGI de Compiègne fait l'objet d'un « casse ». Les malfaiteurs, après avoir brisé la fenêtre du bureau du président situé à l'entresol, ont visité les locaux, fracturé trois portes.

## NIVEAU 2 LES CHAHUTS , LES INSULTES, LES CRACHATS

- Le 27 mai 2003, le tribunal correctionnel d'Angoulême siège dans une affaire de violences classiques (un chauffeur routier a été grièvement blessé à la sortie d'un bar par une bande de délinquants bien connus.) A l'annonce du délibéré condamnant les auteurs multirécidivistes à des peines de prison ferme, le tribunal se fait huer et menacer par le club de leurs « supporters ». Des projectiles (baskets et casquettes) sont lancés vers le tribunal et l'escorte.

Aucune interpellation n'est intervenue, les policiers en trop petit nombre ayant déjà fort à faire avec les prévenus !

- Mai 2003, le parquet d'Argentan a été occupé de force par les membres d'une association et leur comité de soutien, estimant que leur affaire n'était pas traitée assez rapidement. Les services du greffe ont subi des moqueries des agressions verbales. Le procureur a du parlementer durant 2 heures face à une assemblée de personnes surexcitées.
- Début mai 2003 au TGI de Cusset-Vichy, un herboriste magnétiseur est jugé en récidive d'exercice illégal de la médecine et de la pharmacie. Son « comité de soutien » (environ 200 personnes) envahit la salle d'audience, criant au scandale, hurlant son incompréhension devant l'acharnement judiciaire à détruire un « homme si bon ». Le président a seulement pu appeler le dossier et l'a renvoyé aussitôt à une audience ultérieure (tenue à huis clos). L'occupation du tribunal a duré toute la matinée, toutes les autres affaires n'ont pu être évoquées, le palais a dû être évacué.
- Le 28 mars 2003 au TGI d'Evry (91) en milieu d'après midi, après plusieurs comparutions immédiates, sans aucune autre présence policière dans la salle, est évoqué un dossier sur citation. Le délinquant, libre, multirécidiviste est condamné à une peine de prison ferme. Il maugrée au prononcé de la décision, retient ses

insultes, mais arrivé sur le pas de la porte de la salle d'audience et ayant rejoint son "fan club", il regarde le tribunal et brandit son majeur circulaire et bien dressé. Un membre du comité de soutien hurle "putain les enculés de salaud de ta race." Estimant ces attitudes inadmissibles, le président sollicite l'intervention des forces de l'ordre, en tout et pour tout constituées d'une jeune femme policière affectée à la surveillance du portique d'entrée, qui accepte de venir en laissant l'entrée sans contrôle... Le tribunal a dû subir les quolibets du comité de soutien. Le Procureur a tenté vainement d'obtenir une présence supplémentaire des forces de l'ordre. L'audience a repris sur un dossier concernant un trafic de plusieurs kilos de stupéfiants. Durant l'instruction de ce dossier le président a dû demander à plusieurs reprises que les téléphones portables qui sonnaient de manière intempestive soient éteints, que la personne du 4ème rang arrête de manger son sandwich en buvant une bière et que celle du dernier banc qui était allongée se tienne correctement. L'audience s'est terminée à 23 heures et les magistrats sont sortis en groupe du tribunal pour reprendre leur véhicule sur un parking sombre....

Début juin 2003, un parquetier de la cour d'appel de Douai s'est fait cracher dessus en pleine audience par un prévenu détenu, il a reçu le crachat en pleine figure et s'est fait copieusement insulter.

### NIVEAU 3 LES MENACES CARACTÉRISÉES

- A Bastia en 2001 deux voitures de magistrats ont été incendiées (celle d'un conseiller et d'un président de cour d'assises.)
- En mars 2002, le véhicule personnel d'un conseiller de la même cour d'appel est détruit à coup de masse.
- Le 20 mars 2002, le car de CRS en faction devant le palais de justice de Bastia est détruit par explosif.
- Le 18 janvier 2002 vers 8 heures, 376 grammes de dynamite pure, reliée à un détonateur avec minuterie, sont retrouvés devant la porte de l'appartement d'un substitut d'Ajaccio, à l'heure où il conduit ses enfants à l'école.
- Le 29 août 2002, tentative d'attentat par explosif au tribunal d'instance de Corte (Haute Corse). L'explosif a été retrouvé sur le rebord de la fenêtre du tribunal (celui ci est situé au 1er étage d'un immeuble comprenant également plusieurs appartements habités.
- En mai 2003 au tribunal de grande instance de Morlaix, lors d'une audience correctionnelle, un prévenu s'adressant directement au substitut a fait le signe de l'égorger en passant sa main sur sa propre gorge, d'une oreille à l'autre.
- Le 17 janvier 2003, une magistrate du parquet de Créteil est menacée à l'audience de comparution immédiate par le frère d'un prévenu comparant dans une affaire de stupéfiants. Celui ci a fait le geste de l'égorger. Ce sont les policiers du dépôt qui ont accompagné la substitue à son véhicule, à l'issue de l'audience.
- Le juge des enfants de Laval a été victime fin 2001 de menaces de mort et d'intimidations caractérisées par un individu ayant pénétré dans son cabinet. La police a dû intervenir en urgence. L'individu a été condamné fin 2002. L'expertise

psychiatrique ordonnée révèle que l'homme est dangereux. Devant organiser une nouvelle audience début 2003 avec cette personne, le même juge demande la présence de policiers : aucun membre des forces de l'ordre n'est venu. Un pugilat est évité de justesse par le magistrat, seul. Le parquet a demandé au juge une note sur la carence de la police.

- Mercredi 1er octobre 2003, 14 heures, chambre des Appels correctionnels de Douai : un prévenu détenu, récidiviste poursuivi pour proxénétisme aggravé se montre agressif et récuse son énième conseil. Le président refuse de renvoyer l'affaire dans laquelle le jugement correctionnel remonte à 10 mois.

Le détenu s'excite, sort une lame de rasoir devant l'escorte tétanisée. Il menace de se trancher la gorge si le renvoi n'est pas accordé.

Il se trouve à un mètre du public, deux de l'huissier et des magistrats. Le président suspend l'audience, l'huissier court chercher les policiers à l'entrée qui surveillent le portique vigie-pirate. Il faudra de longues minutes de négociations avec le procureur, la promesse de deux avocats présents pour le défendre et l'assurance du renvoi pour que le prévenu accepte de rendre sa lame.

- En 2002 au tribunal correctionnel de Bobigny, le tribunal doit connaître de l'affaire de deux jeunes filles frappées parce qu'elles avaient des fréquentations qui ne plaisaient pas « aux grands frères ». Les deux victimes se sont présentées au commissariat en ayant peur. Elles arrivent à l'audience en disant qu'elles veulent retirer leurs plaintes. Derrière elles, la salle est remplie par le comité de soutien. Le président sentant la situation au bord de l'explosion n'a pu que faire évacuer la salle et convaincre les victimes de maintenir leurs demandes.

#### NIVEAU 4 LES AGRESSIONS PHYSIQUES

- Fin 2001, un juge d'instruction du TGI de Perpignan s'est fait agresser par un mis en examen qui s'est saisi de son coupe papier et lui a occasionné une estafilade avant l'intervention de l'escorte.
- 2002, fin de journée à la section civile du parquet de Paris, un magistrat est agressé violemment par un jeune homme athlétique. Il reçoit une forte gifle et ne doit son salut qu'à un réflexe de retraite rapide.
- Première semaine de décembre 2002 au tribunal de Clermont-Ferrand. Un magistrat instructeur, lors d'un interrogatoire est vivement pris à partie par un mis en examen. Le forcené renverse le bureau et le matériel informatique qu'il supporte. Agressé physiquement le juge d'instruction est cependant secouru par l'escorte in extremis.
- La même semaine vers 17 heures, au TGI d'Angoulême, un juge d'instruction, seul dans son bureau, voit soudainement entrer dans son cabinet, un homme cagoulé et armé d'un couteau, accompagné d'un complice également masqué. Le premier se précipite sur lui, l'insulte en lui disant : « putain de ta race » et l'agresse avec son arme. Le magistrat est blessé au bras. Il se défend seul et réussit, grâce à sa condition physique de sportif, à mettre en fuite ses agresseurs.
- Courant 2002, une greffière du service de l'exécution des peines de Lille a été violemment giflée par un individu déséquilibré relaxé à l'audience de comparution

immédiate sur le fondement de l'article 122-1 du code pénal.

- Le 12 novembre 2002, un homme est extrait de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis et est présenté à un JLD de Créteil dans une affaire d'homicide volontaire. L'individu âgé de 27 ans, s'énerve lors des réquisitions du ministère public. Il insulte le parquetier enjambe le box et se jette sur le magistrat.

L'escorte (deux policiers) qui vient à son secours ne pourra pas maîtriser l'individu. Un des policiers sera sérieusement blessé à l'épaule. Une autre escorte (4 personnes) alertée par les bruits de lutte, réussira difficilement à ramener le déséquilibré au calme. Celui-ci expliquera plus tard lors de sa comparution devant le tribunal : « Le procureur m'a mal regardé. Il me persécutait par un regard narquois. C'était de l'abus de pouvoir. »

- Le 16 avril 2003, la juge de l'application des peines de Béthune est agressée, insultée, menacée, par un déséquilibré qui s'est emparé de son coupe papier. C'est un éducateur, heureusement présent dans les locaux (ce qui n'est pas toujours le cas) qui évitera à la magistrate d'être sérieusement blessée.
- Le 11 mai 2003 vers 20 heures au tribunal pour enfant de Besançon, un magistrat est agressé par un mineur alors qu'il se trouvait en entretien dans son bureau avec ce jeune et son éducateur. C'est la brigade d'intervention de nuit de la police qui mettra fin à l'incident plusieurs dizaines de minutes plus tard.
- Le 4 juin 2003, une jeune fille de 20 ans condamnée à 3 mois de prison pour outrage et rébellion contre la police, gifle le président du tribunal correctionnel de Mulhouse au prononcé de la décision.
- Le 28 octobre 2003, au cours d'une audience civile du tribunal d'Instance de Montreuil (93) : l'une des parties interpelle le président en ces termes : « grouilles-toi », « j'ai pas que ça à foutre. » etc.... l'individu n'a pas apprécié d'être rappelé à la loi (et à l'ordre), il s'est précipité derrière le prétoire pour molester le magistrat (une jeune femme.). Celle-ci n'a dû son salut qu'à l'intervention d'un autre justiciable qui a ceinturé l'agresseur et l'a mis en fuite.
- Octobre 2003, audience de la chambre des mineurs à la Cour d'Appel de Metz. Un mineur de 16 ans est poursuivi pour quatre viols sur une jeune fille également mineure. Les faits sont niés par le prévenu qui comparaît libre. Au cours de l'audience, la mère de la victime perd le sens de la mesure et s'en prend violemment à la mère de l'auteur présumé, les deux femmes commencent à s'écharper avec force hurlements. La victime ayant du mal à supporter l'attitude de son agresseur et voyant sa mère dans cet état se met également à hurler. C'est l'huissier de justice qui réussira difficilement à séparer les deux femmes.
- Première semaine de novembre 2003, un juge de l'application des peines de Paris est agressé ainsi qu'un secrétaire du SPIP par arme blanche. Il n'y avait aucune présence policière malgré les demandes réitérées des JAP.
- Début 2002, un vendredi après midi vers 15 heures au TGI de Nantes, une magistrate est victime d'un geste déplacé d'un jeune homme probationnaire qui sortait du service de l'application des peines où il venait d'importuner le JAP et une secrétaire. Première semaine de mai 2003 une juge des enfants du TGI de Fort de

France et son greffier ont été physiquement agressés par une mère de famille.

- Le 23 janvier 2003, le président du tribunal de police de Lesparre (33) ainsi que l'officier du ministère public ont été agressés physiquement, outragés et menacés lors de l'audience par 3 personnes.
- Le 27 février 2003, deux hommes qui circulaient à moto ont mitraillé la façade principale du palais de justice d'Ajaccio. Malgré la présence de plusieurs personnes à l'intérieur du bâtiment, le mitraillage n'a heureusement fait aucun blessé.
- Deuxième semaine d'août 2003, le véhicule du président du Tribunal de Grande Instance d'Ajaccio explose alors qu'il est stationné sous un porche attendant au domicile de celui-ci. Dans la maison est présent le fils aîné du magistrat qui sera choqué par l'événement.
- Cet incident n'est pas sans rappeler l'incendie criminel, en 1996, du domicile du procureur de Cayenne alors que se trouvait également à l'intérieur de la maison le fils du magistrat.

Tribunal d'Albertville

« Sur la présence policière aux audiences et sur la protection des magistrats, je note que dans notre petite juridiction, cela fait 4 ans que je constate l'absence de policier à l'une des audiences juge unique correctionnelle malgré la demande de l'ensemble des magistrats. Mais à chaque fois, il nous est répondu, et nous en sommes tous conscients, que le commissariat est en sous effectif... Récemment, un greffier s'est fait agresser au tribunal, le commissariat a été avisé immédiatement, et il a fallu 20 minutes pour qu'un équipage se transporte. Je ne critique ici nullement le fonctionnement du commissariat qui travaille manifestement avec trop peu d'effectifs, mais je tiens seulement à souligner qu'on ne peut pas dans ces circonstances affirmer que les propos de l'USM ne reposent sur aucun fondement ».

## **Juge de proximité, une mise en place laborieuse**

Promesse électorale du candidat Jacques CHIRAC, la loi d'orientation et de programmation pour la justice votée à l'été 2002 préconisait la recherche d'une plus grande proximité entre la justice et les citoyens. Il est prévu la création de 3300 postes de juges de proximité d'ici à 2007.

Un juge de paix ?

Cette idée n'était pas nouvelle puisque dès 1750, dans tous les cantons de France, on pouvait, en cas de litiges portant sur la vie quotidienne, saisir un juge de paix, chargé certes principalement de trancher les conflits, mais aussi et surtout de les désamorcer afin d'éviter de longues et coûteuses procédures.

Pourtant, en 1958, cette institution fut supprimée car ces juges ne semblaient plus répondre aux nécessités de formation technique désormais exigées.

Le législateur créa alors 473 tribunaux d'instance, où devait se rendre une justice facile et peu coûteuse pour le justiciable. En effet, la justice peut être saisie par une simple

déclaration au greffe de ce tribunal et il n'est pas besoin d'y être assisté par un avocat.

Comme subsistait un besoin très fort de conciliation, les conciliateurs de justice furent institués dans la fin des années 1970. Ils sont aujourd'hui 1850, à travailler bénévolement. De même, les magistrats, dans un souci constant de se rapprocher du justiciable, travaillent au quotidien avec les délégués du procureur, véritables médiateurs en matière pénale, avec les associations sur le terrain de la médiation familiale. Des maisons du droit et de la justice ont été créées dans les quartiers, une politique de la ville est menée pour mieux cerner les problèmes quotidiens de nos concitoyens.

Il est donc légitime de se demander pour quelles raisons le Président de la République a lancé l'idée de ce juge de proximité.

## UNE MAUVAISE RÉPONSE A UN FAUX PROBLÈME

Depuis de longs mois nos concitoyens se plaignent de l'augmentation de la délinquance, de la trop longue attente avant de voir un divorce prononcé ou une succession liquidée. Il ne s'agit pas pour nous aujourd'hui de nier ces évidences. Mais l'USM a toujours, à cet égard, tenu le même discours. Il est temps de déjudiciariser un certain nombre de contentieux, de rendre plus simple une procédure souvent complexe pour le justiciable.

Mais en aucun cas, il n'était utile pour nous de réformer une justice, celle des tribunaux d'instance, qui fonctionnait correctement.

Selon les chiffres émanant du Ministère de la Justice, en 2002, il fallait en matière civile, en moyenne 17,2 mois pour une cour d'appel avant de rendre ses décisions, 9,4 mois pour un tribunal de grande instance et ...5, 1 mois pour les tribunaux d'instance. 50 % des affaires civiles sont d'ailleurs réglées devant ces juridictions en moins de 3 mois et demi.

L'USM a alerté à plusieurs reprises le Garde des Sceaux et les parlementaires sur le fait qu'ils se trompaient de cibles, que les priorités en matière de justice n'étaient pas là et que, indépendamment de la philosophie du projet, cette nouvelle réforme allait être encore une fois coûteuse en moyens et en énergie.

## UNE MISE EN PLACE LABORIEUSE...

Entre les mois de septembre 2002 et septembre 2003, plus de 5 000 dossiers de candidatures ont été recensés par la Mission "Juges de Proximité" mise en place par le Ministère de la Justice. 1 200 d'entre eux seulement répondaient aux critères de recevabilité fixés par la loi.

Parmi eux, 62 ont été instruits par la Chancellerie qui a décidé de n'en présenter que 32 au Conseil Supérieur de la Magistrature.

Le Conseil Supérieur de la Magistrature ne devait retenir que 19 candidats triés sur le volet : un ancien Premier Président de Cour d'Appel, un ancien conseiller maître à la Cour de Comptes, un général de gendarmerie aujourd'hui en retraite...

De quelle proximité s'agit-il ?

Il faut également parler de la formation de ces juges de proximité. Sur les 19 candidats retenus, 6 d'entre eux n'ont effectué qu'un stage de 5 jours. Quant aux 13 autres, ils seront formés en 29 jours maximum (5 jours à l'Ecole Nationale de la Magistrature et le reste en

juridiction à raison de 2 jours par semaine). Rappelons simplement qu'un juge d'instance est actuellement formé en 31 mois.

De plus, les motivations des candidats proposés par la mission sur les juges de proximité (cf Le Monde du 26 novembre 2003) sont inquiétantes en terme d'indépendance : "en accord avec les orientations du gouvernement je propose ma candidature comme juge de proximité".

Des chefs de cour donnent un avis très favorable à un candidat recommandé par un ancien premier ministre dont il fût le salarié.

La Chancellerie a annoncé qu'elle souhaitait présenter au Conseil Supérieur de la Magistrature 150 nouveaux dossiers d'ici la fin du mois de septembre 2003, et 600 avant la fin de l'année 2004. A ce jour, le CSM a été saisi de 165 nouvelles candidatures émanant en grand nombre de cadres ou d'anciens cadres juridiques d'entreprise, d'associations ou encore d'organisations syndicales.

## PAS DE RÉFORMES SANS MOYENS

Une nouvelle fois, les magistrats professionnels doivent se débrouiller pour appliquer une réforme sans que les moyens matériels et humains nécessaires à sa mise en oeuvre aient été prévus.

Dès le départ, il était évident pour les pouvoirs publics que la juridiction de proximité serait installée dans les tribunaux d'instance et qu'elle fonctionnerait avec les moyens préexistants de leur greffe.

## QUELQUES EXEMPLES CONCRETS

- Le tribunal d'instance de Charenton-le-Pont (94) devra accueillir 4 à 8 juges de proximité travaillant avec un greffe de 10 fonctionnaires dans 40 m<sup>2</sup>.
- A Lisieux, le président du tribunal cherche toujours où il pourra installer les 5 juges de proximité prévus. - A Versailles, il est prévu de recevoir 20 juges de proximité, un seul seulement se verra attribuer un bureau...qu'il partagera avec un juge d'instance travaillant à 80 %.

Il faudra d'urgence louer des locaux pour agrandir les tribunaux d'instance.

Combien cela entraînera-t-il de coûts supplémentaires alors que le budget de fonctionnement d'un grand nombre de juridictions ne permet pas d'offrir aux magistrats les codes à jour nécessaires à leur travail quotidien ?

Enfin, aucune arrivée de greffiers ou de fonctionnaires de catégorie C n'est actuellement constatée dans les juridictions.

Tout ça pour ça : le ministère de la justice évalue à 5 % le contentieux civil et à 10% le contentieux pénal des tribunaux d'instance que pourront traiter les juges de proximité.

## A TITRE D'EXEMPLE :

- Au tribunal d'instance de Nantes, le contentieux qui pourra être jugé par des juges

de proximité représentera 20 audiences civiles par an, avec environ 20 affaires enrôlées par audience et 36 audiences pénales. Comme il est prévu à terme 36 juges de proximité, le calcul est vite fait : pour chacun d'entre eux, une audience pénale par an et une audience civile...tous les deux ans !

- Au tribunal d'instance de Lyon, il est prévu de confier une audience civile d'environ 12 dossiers par mois à un juge de proximité.
- Au tribunal d'instance de Beauvais, les statistiques du premier trimestre 2003 montrent que le champ de compétence des juges de proximité couvrira moins de 3 % du contentieux civil traité.
- Au tribunal d'instance de Reims, le juge de proximité présidera, par mois, 2 audiences de police et une audience civile comportant moins de 10 dossiers.

## QUAND LE JUGE D'INSTANCE DEVIENT JUGE DE PROXIMITÉ

En attendant que ces juges arrivent, ce sont les juges d'instance qui assument les fonctions de juges de proximité.

Un courrier émanant du chef de la mission des juges de proximité l'a rappelé aux premiers présidents le 2 septembre 2003 : "J'ai l'honneur de vous rappeler qu'en application de l'article 30 du décret ....la réforme relative aux juridictions de proximité entrera en vigueur dès le 15 septembre prochain. Ainsi toutes les affaires enrôlées à compter de cette date devront être jugées par les juges d'instance statuant en qualité de juges de proximité dès lors que ces affaires relèveront de la compétence de la juridiction de proximité..."

Ce n'est pas bien grave. C'est simplement l'échec avoué de la mise en place du juge de proximité. La circulaire de mise en oeuvre de la réforme comportant notamment les modèles d'imprimés à utiliser est datée du vendredi 12 septembre 2003 alors que la juridiction de proximité voyait le jour le lundi 15.

Le logiciel destiné à l'élaboration des décisions du juge de proximité n'est toujours pas arrivé dans les juridictions, deux mois bientôt après l'entrée en vigueur de la réforme.

Il a donc fallu, sans instructions précises, au début du mois de septembre, réorganiser voire désorganiser en catastrophe les services des greffes, trier les dossiers, envisager des modèles de convocations, prévenir les huissiers, les avocats....pour que les juges d'instance puissent juger les mêmes dossiers que la veille mais en qualité de juges de proximité !

Comme le dit une juge d'instance à Dijon "s'il fallait comptabiliser le temps et l'argent qu'a déjà coûté à ce jour la juridiction de proximité qui n'existe toujours pas faute de juges de proximité, on pourrait passer en vedette dans l'émission Combien ça coûte ? !"

A l'heure actuelle, les justiciables sont donc convoqués selon deux formes différentes, à des horaires différents, mais devant le même juge. Ce qui introduit l'aléa dans la gestion du temps des magistrats et des avocats et l'incompréhension totale des justiciables.

C'est ce qui vient de se passer à Metz : "Je sors désespérée d'une audience de police/juge de proximité (5ème classe) où je me suis déclarée incompétente pour plusieurs dossiers faute de citation du prévenu devant la bonne juridiction...sans parler des dossiers où les prévenus sont présents. Il faut leur expliquer qu'ils peuvent accepter de comparaître

volontairement devant le juge de proximité qui a par ailleurs la même tête que le président du tribunal de Police”.

Et nous ne parlerons pas ici des lacunes juridiques, comme celle consistant à avoir oublié de prendre en compte les tribunaux de police autonome (Paris, Lyon, Marseille), ce qui pose le problème de savoir si les juges de proximité pourront ou non, dans ces villes, connaître des audiences pénales.

Que de temps et d'énergie perdus pour les magistrats et les justiciables !

## **Une prétendue priorité, la délinquance des mineurs**

### L'INSUFFISANCE DES MOYENS ET L'ÉLABORATION DE LA DÉCISION

Qui sait que la quasi-totalité des audiences, prises en assistance éducative sur le territoire national le sont sans greffier ?

Qui sait en tout cas, que toute décision prise par le juge en l'absence de son greffier est juridiquement nulle et que dès lors la quasi-totalité des jugements rendus en assistance éducative sur le territoire national le sont, avec la bénédiction implicite et de la hiérarchie judiciaire et du ministère de la justice ?

Qui sait que les substituts du procureur chargés des mineurs, dont le rôle est fondamental puisqu'ils saisissent le juge des enfants au vu des signalements qui leurs sont transmis par les services sociaux, croulent sous les procédures, ce qui peut les amener à saisir le Juge 6 mois après que le danger dans lequel se trouve un jeune leur ait été signalé ?

Qui sait que ces mêmes substituts, qui ont, à peine de nullité, l'obligation légale, une fois que le dossier est ouvert, de prendre des réquisitions avant toute décision du juge, renoncent même à se les faire communiquer faute de temps et de place dans leur bureau ?

Un exemple concret peut être signalé :

A Caen, il existe 4 cabinets de juge des enfants. Chaque juge (pour ce qui concerne l'assistance éducative seule) traite en moyenne

520 dossiers soit environ 800 mineurs. Comment demander dès lors au seul substitut chargé des mineurs (qui est par ailleurs de

permanence, d'audience et a de nombreuses autres attributions) de remplir à lui seul les obligations que lui impose la loi dans plus de 2000 dossiers ?

A l'heure où le traitement de la maltraitance est devenue une priorité nationale, on ne peut que se demander pendant encore combien de temps et dans l'indifférence générale, les magistrats de la jeunesse vont devoir violer la loi pour pouvoir l'appliquer !

### L'INSUFFISANCE DES MOYENS ET L'EXÉCUTION DE LA DÉCISION

Il n'est pas rare que le juge fasse le choix d'une mesure éducative en milieu ouvert alors qu'un placement s'impose, tout simplement parce qu'il vaut parfois mieux que l'éducateur intervienne dans la famille plutôt que de laisser un placement inexécuté pendant plusieurs

mois. Pendant cette période, il est à souhaiter qu' aucun drame ne se produise lorsque l'éducateur, qui évidemment ne vit pas avec la famille, aura refermé la porte du domicile de cette dernière.

## DES TEXTES DE PLUS EN PLUS COMPLEXES

Par exemple les dispositions relatives au contrôle judiciaire des mineurs (issues de la loi Perben) sont prévues par l'article 14-2 de l'ordonnance de 1945 modifiée.

Ledit article comporte environ 15 alinéas divisés en 6 parties, pour une longueur totale d'environ une page et demi.

Certaines phrases du texte, objets de différences d'interprétation entre magistrats n'ont été explicitées que par une circulaire de la chancellerie arrivée en juridiction des semaines après l'entrée en vigueur de la loi.

## DES TEXTES DE PLUS EN PLUS INCOHÉRENTS

L'USM a vigoureusement dénoncé le fait que certaines dispositions pénales relatives à l'enfance délinquante sont désormais plus défavorables aux mineurs qu'aux majeurs.

Par exemple :

- le juge des enfants peut désormais, seul, révoquer une peine de sursis avec mise à l'épreuve non exécutée alors que s'agissant des majeurs le juge ne peut que saisir le tribunal à cette fin,
- le juge des enfants peut désormais, seul, dans certaines circonstances, placer en détention provisoire un mineur délinquant, alors que s'agissant des majeurs, le juge d'instruction ne peut que saisir le juge des libertés et de la détention à cette fin. Encore faut-il que l'arsenal juridique mis en oeuvre pour lutter contre la délinquance juvénile trouve à s'appliquer à l'épreuve de la réalité.

## DES MESURES INAPPLIQUÉES

L'exemple le plus prégnant de ce risque est illustré par la création des C.E.F (Centres Educatifs fermés). Issus d'une promesse électorale présidentielle, les Centres Educatifs Fermés apparaissent comme étant fondés sur un décalage total entre la réalité de leur fonctionnement et la perception qu'en a l'opinion publique. La réalité est qu'il a fallu donner un contenu à une annonce présidentielle dont on ignorait en quoi elle consistait.

Dans l'esprit de la plupart de nos concitoyens les CEF, parce que cela leur a été présenté comme tel, sont des succédanés des anciennes maisons de redressements ou de correction alors qu'il ne s'agit nullement de cela. Ces centres, susceptibles d'accueillir des mineurs délinquants de 13 à 18 ans ne sont fermés

que par la menace d'une incarcération du mineur en cas de fugue ou de non respect de ses règles de fonctionnement, la décision d'incarcération, facultative, n'appartenant en tout état de cause qu'au juge des enfants.

A ce jour et malgré les annonces gouvernementales, leurs capacités d'accueil restent dérisoires et les conditions de leurs créations ont suscité bien des polémiques quant au choix

des lieux et au coût de leurs fonctionnements.

Plutôt que de créer avec peu de moyens une nouvelle catégorie d'établissement, n'aurait il pas mieux fallu renforcer ce qui existait déjà ?

On peut par exemple dénoncer :

- Le fonctionnement par sessions de 3 mois des Centres Educatifs Renforcés.
- La fermeture le week-end des foyers éducatifs de la PJJ, (comme si la délinquance juvénile pouvait être suspendue pour les besoins de la gestion des ressources humaines de la protection Judiciaire de la Jeunesse).
- L'absence d'éducateurs la nuit au sein desdits foyers, les mineurs étant gardés par des veilleurs de nuit,
- L'absence des éducateurs aux audiences relatives aux mineurs dont ils ont la charge.
- L'ignorance totale dans laquelle se trouvent les personnels éducatifs du ministère, et du sens et de la portée des mesures ordonnées par le juge des enfants, dont ils ont pourtant le monopole de la prise en charge, au pénal.

LES CENTRES FERMES - document de l'UNSA-PJJ

Les Centres Educatifs Fermés, une confusion sémantique originelle, un pilotage à vue par la Direction de la PJJ.

La création des "centres éducatifs fermés" développe un paradoxe que nous avons souligné à plusieurs reprises. D'un point de vue sémantique, l'appellation

"centre éducatif fermé" est erronée puisque les seuls verrous prévus par la loi sont judiciaires (contrôle judiciaire et sursis mise à l'épreuve).

Le gouvernement, souhaitant démontrer qu'il avait entendu le besoin de sécurité exprimé par l'opinion publique, a employé un terme totalement inapproprié aux structures qu'il met en place. Il en résulte ce qui devait inéluctablement arriver : des mineurs ont fugué du "C.E.F" de Sainte-Eulalie, comportement provoquant immédiatement une mise en cause de la capacité de ces établissements à contenir ces adolescents. Pourtant, tous les pédagogues savent que la fugue est intrinsèque au risque éducatif ; elle était très fréquente dans les anciennes institutions de "l'Education Surveillée" il y a trente ans. Il faut souligner que les mineurs fuguèrent régulièrement du centre fermé de Juvisy, pourtant doté de grilles électriques.

Compte tenu de la confusion sémantique originelle nous constatons aujourd'hui de nouveaux glissements repérables dans les déclarations des uns ou des autres : le "centre éducatif fermé" se mue en "centre fermé" ; la fugue devient une évasion ...

Il y a là un véritable risque de surenchère qui pourrait conduire à la fermeture effective de ces établissements, ce que ne prévoit pas le législateur.

Par ailleurs, nous avons toujours dit clairement que la prise en charge des mineurs, y compris les plus difficiles, devait être effectuée dans le respect de la personne humaine, en

adéquation avec la déontologie professionnelle nécessaire à l'accomplissement de toute mission éducative. Or, l'affaire du "C.E.F" de Lusigny, avec la mise en examen de son directeur a révélé, de notre point de vue, des insuffisances dans le pilotage et l'évaluation du fonctionnement de ces centres par la direction de la PJJ. L'absence de certifications professionnelles des personnels employés à Lusigny (aucun titulaire du diplôme d'état d'éducateur spécialisé) est révélatrice de la précipitation et du manque de rigueur dans la mise en oeuvre de ce programme. A ce sujet, nous souhaitons rappeler que le directeur de la PJJ avait été alerté par des professionnels expérimentés sur les risques de dérapages sérieux liés à l'absence de garanties quant à la qualification des travailleurs sociaux et des projets pédagogiques.

Ces structures ont reçu des moyens financiers et humains considérables :

- un budget annuel de l'ordre 1,7 M€,
- un prix de journée moyen de 663€ (de 600 à 900€ selon les CEF).

Pour une capacité de 8 à 10 mineurs, ces institutions disposent de 27 équivalents temps plein dont 23 intervenants éducatifs. Il semblerait que la direction de la PJJ ait sous-évalué le coût des CEF, ce qui l'obligerait à revoir à la baisse son programme. A ce jour, quatre centres sont ouverts, un à Valence, un à Lusigny, un à Saint-Denis le Thiboult et un à Sainte Eulalie. Deux autres doivent ouvrir dans le secteur public, à Mont de Marsan et à Beauvais.

Au regard de ces éléments, le manque de rigueur dans la gestion et la conduite de ces projets est particulièrement choquant et peut, à terme, hypothéquer l'avenir de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, principal maître d'oeuvre dans cette affaire.

Régis LEMIERRE Laurent HERVE

Secrétaire adjoint du SPJJ-UNSA Secrétaire adjoint du SPJJ-UNSA

On est bien loin des objectifs éducatifs et des priorités gouvernementales pourtant affichées. Une politique courageuse en matière de mineurs doit en outre se pencher sur un certain nombre de dysfonctionnements institutionnels de structures dépendant du ministère de la justice lui-même, dénoncés en vain depuis des années par la Cour des Comptes. En conclusion on ne peut que souligner qu'il en va de la justice des mineurs comme du reste de la justice. Il est temps que cesse l'adoption de réformes gesticulatoires, rédigées à la hâte, pour se donner l'illusion de satisfaire aux attentes légitimes de nos concitoyens, sans se soucier de

leur effectivité et de leur mise en oeuvre.

On arrive à la situation paradoxale suivante, s'agissant des mineurs délinquants : il est en réalité plus facile de les placer en détention provisoire, les maisons d'arrêts ayant l'obligation de les accueillir, qu'en foyer éducatifs, perpétuellement saturés en effectifs.

## **Le manque cruel de fonctionnaires dans les juridictions**

Ainsi, des décisions sont rendues par des magistrats mais ne sont dactylographiées que

plusieurs mois après, des copies de pièces sont demandées mais réalisées uniquement lorsque cela est possible, des audiences se tiennent sans greffier alors que la loi prévoit sa présence à peine de nullité ...

Quel sens alors pour l'accusé qui est venu à l'audience, a entendu qu'il était condamné à une peine laquelle reste pendant plusieurs mois non matérialisée par un jugement écrit donc non exécutée ?

Quel sens pour la victime que le tribunal a reconnu comme telle, qui s'est vue octroyer des dommages et intérêts mais qui ne peut les réclamer faute de jugement écrit ? C'est une machine qui tourne à vide : des décisions sont rendues, des litiges sont tranchés en vain sans que personne ne se pose la question de savoir si la machine judiciaire peut suivre.

A force d'audiences toujours plus chargées et souvent tardives, dans des conditions qui sont parfois indignes d'une démocratie (auteurs et victimes ayant à peine le temps de s'exprimer) les tribunaux tentent de faire face à l'augmentation des flux et à la demande de justice toujours croissante.

Jamais toutefois l'institution ne s'est posée la question de son efficacité ou plutôt de son effectivité : en fait, quelle justice rendons nous ?

Le déficit de fonctionnaires dans les juridictions n'est pas exceptionnel, ni même conjoncturel, il est généralisé et devient quelquefois structurel.

Cet état de fait génère de graves dysfonctionnements.

#### UN DEFICIT GENERALISE...

Malgré l'augmentation en valeur absolue du nombre de fonctionnaires, les constats dans les juridictions sont toujours aussi alarmants. En effet, il existe un fossé entre l'effectif budgétaire d'une juridiction et son effectif réel. Ainsi, si l'on ajoute les phénomènes tels que :

- temps partiels non compensés ;
- cessations progressives d'activité (au développement exponentiel compte tenu de la pyramide des âges, entraînant des réductions importantes de temps de travail effectif sans possibilité immédiate de compensation de temps partiel) ;
- congé parental ou de longue maladie ne libérant pas immédiatement le poste ;
- départ en formation pour un greffier ayant passé un concours interne sans aucune mesure compensatrice ;
- perspective de non renouvellement des agents de justice (emplois - jeunes) ;
- congés de maladies chroniques statistiquement évaluables d'une année sur l'autre ;
- et enfin l'ARTT...

le décrochage est évident entre la théorie de l'effectif budgétaire et la réalité du fonctionnement. Ce décrochage ne se limite pas à quelques postes mais peut affecter

jusqu'à plus du quart des effectifs d'une juridiction. Quelques témoignages de magistrats illustrent ces propos :

“Le tribunal de grande instance de BEZIERS a un effectif réel de fonctionnaires de catégorie B de 26% inférieur à l'effectif théorique (11 fonctionnaires au lieu de 15) “

“Le tribunal de grande instance de PERPIGNAN compte un peu plus de 15% de postes non pourvus en fonctionnaires”

“Le tribunal de grande instance de LYON souffre d'un déficit de 12% de fonctionnaires en équivalent temps plein par rapport à l'effectif théorique.”

“A BOBIGNY, l'effectif moyen présent permanent représente 77% de l'effectif budgétaire.”

“A PAU, en juillet dernier, 7 greffiers et fonctionnaires étaient absents depuis plus d'un an.”

“Au tribunal d'instance d'ANGERS, l'effectif théorique est de 22 agents à temps plein au 31 décembre 2001, l'effectif réel est actuellement de 12 équivalent temps plein.”

“A MONT DE MARSAN, 2 postes d'agents des services techniques sont actuellement vacants et les 2 agents de justice ont quitté leurs fonctions en juillet dernier.”

“Sur la cour d'appel de MONTPELLIER, les temps partiels ne sont pas compensés, certains postes sont vacants depuis plusieurs années.”

“Au tribunal d'instance D'ANNECY l'effectif de fonctionnaires est le même depuis une trentaine d'années.”

“Au tribunal de grande instance de VANNES, pas de chef de greffe de septembre 2002 à mi-octobre 2003.”

“Au tribunal de grande instance de TARBES, fin 2002, début 2003, 7 fonctionnaires de catégorie C sont partis sans être remplacés.”

Malgré l'augmentation du nombre de fonctionnaires pour l'ensemble du ministère de la justice, le ratio magistrats / fonctionnaires a baissé en dix ans et s'élève à 2,62 fonctionnaires pour un magistrat. (rapport de l'Assemblée Nationale sur la loi de finances pour 2004). Il y a actuellement environ 9000 greffiers en chef et greffiers pour 7000 magistrats, on est encore très loin de la promesse faite par Marylise LEBRANCHU de 2 greffiers par magistrat. En Allemagne, le personnel non magistrat dépasse la France de plus du triple. (“ Les budgets de la justice en Europe” problèmes économiques n°2749 du 20 février 2002)

### ... QUI GÈNÈRE DE GRAVES DYSFONCTIONNEMENTS

“Au tribunal de grande instance de PERPIGNAN, la situation ne permet pas de faire face à la demande de délivrance de copies de pièces pénales, 1.500.000 copies relatives à des dossiers criminels sont en attente. L'audience coule”.

“Au tribunal pour enfants de BORDEAUX, 4 mois de retard de dactylographie. Il en résulte un retard de paiement pour les services de placement ou d'assistance éducative et un

manque de suivi des familles.”

Témoignage d’un magistrat de NANTES :

“Au bureau d’ordre, le nombre de PV croît sans cesse (48.000 au 30/09/2001 contre 58.000 au 30/02/2002). La frappe et la relecture des jugements correctionnels prend de 8 mois à 1 an. Les pièces d’exécution (sauf dossiers signalés comme très urgents) sont délivrées avec plus d’1 an de retard.”

Au TGI d’AVRANCHES, le poste d’agent de service technique est vacant depuis 1999 et le président du tribunal doit s’occuper du bricolage courant et le greffier en chef sortir les poubelles ! Le juge de l’application des peines du TGI d’AVRANCHES ne dispose pas de greffier.

Un juge de l’application des peines du TGI de CHALONS SUR SAONE :

“A chaque session d’assises, il n’y a plus de greffier au service d’exécution ce qui provoque un sérieux allongement de la mise à exécution des peines qui passe de 4 mois en temps normal à 9 mois.” Le JAP dactylographie toutes ses décisions, tous ses courriers, toutes ses demandes d’enquête, tous ses rapports,... Le JAP fait lui-même certaines convocations et photocopies, enregistre les procédures et répond assez régulièrement au téléphone. ”

Un magistrat de BOBIGNY :

“L’unanimité des magistrats du Parquet constate la diminution régulière des effectifs de leurs services, un turn-over considérable de l’ensemble des fonctionnaires.”

Un juge des enfants de CHAMBERY :

“Nous étions épaulés par des agents de justice qui ne sont pas remplacés quand ils partent. C’est un déficit énorme à l’heure où les consultations de dossiers, permises depuis le 1er septembre 2002, demandent que les documents soient photocopiés et qu’une personne reste dans la pièce pour éviter les copies sauvages ou des destructions”

Un juge des enfants de BORDEAUX :

“ En ce qui concerne l’obligation de pouvoir laisser la libre communication du dossier d’assistance éducative aux familles, je n’applique plus ce texte pour le motif suivant : seule ma greffière peut en assurer la surveillance, ce qui se passe dans son bureau, la personne entend toutes les communications téléphoniques... un jour, ma greffière s’est trouvée confrontée sans le savoir à un futur accusé de cour d’assises très manipulateur et pervers...”

Cette formule, outre ces problèmes, empêche le greffier de se consacrer à ses nombreuses autres tâches. Aujourd’hui, je refuse toute communication de dossier. ” Aujourd’hui, la situation est telle que le magistrat finit par être habitué à bricoler des bouts de ficelles, et pour faire tourner un service, à effectuer des tâches qui ne lui sont pas dévolues l’empêchant de se consacrer pleinement à ses missions propres.

## **Désordre dans les bureaux d’ordre des parquets**

Les retards de traitement des plaintes et procès verbaux arrivant dans les parquets

deviennent préoccupants. Les capacités d'enregistrement informatique des bureaux d'ordre sont faibles. Les matériels informatiques utilisés sont déficients, ces services sont sous-encadrés. Les retards de traitements peuvent conduire à des catastrophes institutionnelles du type de celles de l'affaire des disparus de l'Yonne. Les bureaux d'ordre des procureurs de la république sont chargés de traiter les 5 380 094 plaintes et procès verbaux qui arrivent chaque année dans les parquets. Parfois une seule personne est chargée de l'enregistrement de plus de 10 000 plaintes et son remplacement n'est pas assuré en cas de maladie ou de prise de congés.

Cette situation conduit à ce que des plaintes soient traitées avec parfois plus de 6 mois de retard. De plus, aucune information en temps réel sur les enregistrements et le traitement des plaintes n'est fournie aux responsables du ministère. On peut qualifier de chaotique et de peu transparente la situation des bureaux d'ordre.

Bureau d'ordre DE BOBIGNY :

6 mois de retard

Bureau d'ordre de BORDEAUX :

“Le retard des 15000 PV non enregistrés tend à se résorber, nous ne serions plus qu'à 6000 à ce jour”.

Les citations par OPJ sont convoquées en mai 2004 pour les juge unique et juin 2004 pour les collégiales.

Bureau d'ordre de FORT DE FRANCE :

“Au bureau d'ordre 4 mois de retard. On enregistre actuellement les procédures du mois d'août 2003 (18.000 à ce jour). Nous devrions atteindre les 30.000 procédures cette année”.

Bureau d'ordre de GRASSE :

4 317 procédures en attente d'enregistrement au 30 octobre 2003. “A titre d'exemple hier à l'audience correctionnelle collégiale nous avons dû renvoyer une

affaire d'abus de biens sociaux au 25 septembre 2004 “.

Bureau d'ordre de Perpignan :

6 mois de retard pour la copie des dossiers.

Bureau d'ordre de Reims :

4 mois de retard pour l'enregistrement du courrier pénal.

Bureau d'ordre de Nantes :

Plus de 3 mois de retard pour l'enregistrement du courrier pénal.

Bureau d'ordre de Nancy :

2516 procédures en attente au parquet.

Bureau d'ordre de Pontoise :

Durée d'enregistrement et nombre de procédure en attente inconnu !

Pourcentage d'augmentation des plaintes et pv enregistrés en un an : inconnu !

Bureau d'ordre de Saint Etienne :

3 à 4 mois de délais pour l'enregistrement du courrier pénal, 3000 procédures en attente.

## **Immobilier, Tribunaux en péril**

En octobre 2002, l'USM a lancé une large enquête, au sujet de l'état des bâtiments judiciaires et les problèmes rencontrés en cette matière dans le quotidien des magistrats et fonctionnaires.

Il était, en effet, nécessaire de faire le point sur ce sujet, car des échos de plus en plus fortsse faisaient entendre, traduisant un mécontentement profond et croissant des magistrats au sujet de leurs conditions de travail, notamment quant aux bâtiments qui les accueillent.

La création, en juin 2002, d'un secrétariat d'Etat aux programmes immobiliers de la Justice, dont la finalité première était à l'évidence très fortement tournée vers des projets de constructions en matière pénitentiaire, est apparue comme une occasion d'aborder cette question de manière plus globale.

Les réponses couvrent à peu près tout le territoire, allant des 3.000 m2 de surface manquants au TGI de Lille , jusqu'à l'absence de bâtiment propre au ministère de la Justice à la section détachée de NUKU-HIVA aux Iles Marquises.

Les problèmes immobiliers concernent presque toujours les thèmes suivants :

- locaux trop exigus pour l'accueil des usagers, pour l'installation des magistrats et fonctionnaires pour organiser des réunions, pour permettre aux détenus d'avoir un accès confidentiel à leurs avocats...
- éclatement des bâtiments sur plusieurs sites ;
- locaux très anciens et mal adaptés (bureaux des magistrats trop éloignés des greffes, ce qui fait parcourir de nombreux kilomètres chaque jour, impossibilité de passer des câbles pour des réseaux internes et de moduler les bureaux) ;
- les normes de sécurité ne sont pas respectées (accès handicapés, issues de secours inexistantes, installations électriques vétustes, plafonds qui s'écroulent...) ;
- installation des juridictions dans des locaux non prévus à cet effet à l'origine (anciennes gendarmeries, ou casernes, écoles, prisons, mairies...)et dans lesquels les adaptations n'ont jamais vraiment été réalisées ;
- absence de sécurité même minimum : pas de barreaux aux fenêtres, cabinet

d'instruction non protégé, pas de geôles, pas de portique de détection métallique, pas ou peu de présence policière dans les locaux... ;

- problèmes de l'archivage (rarement pensé en tant que tel dans les questions d'immobilier : on entasse les dossiers là où on peut) ;
- existence de projets multiples, se succédant au fil des années et souvent au fil des chefs de juridiction, sans que rien n'aboutisse jamais (d'où un sentiment de lassitude) ;
- si certaines constructions nouvelles apparaissent comme une réussite ou n'amènent pas de grosses critiques (TGI Fort de France, TGI Nantes, TGI Lyon), d'autres sont des échecs flagrants et coûteux (TGI Bordeaux).

La Cour des comptes trouve dans ce domaine matière à critiques multiples. L'USM constate que l'immobilier dans les juridictions est un sujet qui a été trop longtemps mis de côté. En conséquence les problèmes sont anciens, multiples, et sources de difficultés et de tensions importantes qui ne peuvent que croître si la Chancellerie ni répond pas rapidement (un exemple récent et paroxystique étant le cas du TGI de Toulouse, avec une grève dure du barreau local déclenchée à cause de la dispersion des sites à travers la ville). D'ores et déjà, les questions suivantes apparaissent comme des priorités incontournables pour l'USM :

- un plan de relance sans délai des grands projets de rénovation ou de construction des juridictions les plus sinistrées pour lesquelles des études sont très avancées ou des travaux ont commencé mais sont actuellement au point mort ou ont pris un retard très important. Ce qui suppose un rapide état des lieux de ces projets et travaux en cours dans toutes les juridictions ;
- une augmentation des surfaces de travail (un bureau par magistrat, des bureaux suffisants pour les fonctionnaires, des pièces de confidentialité pour l'accueil devant le JAF et pour les relations avocats/clients, salles d'audience en nombre suffisant et aux surfaces adaptées, etc...)
- des aménagements de sécurité (geôles, portiques d'entrée dans les grandes juridictions, couloirs sécurisés fermés et inaccessibles au grand public pour le parquet et l'instruction notamment, etc...)

#### LES EXEMPLES LES PLUS CRIANTS :

- TGI D'ANNECY : le tribunal attend toujours sa réparation après une explosion à la suite d'un attentat.
- TGI DE THONON LES BAINS : la reconstruction du tribunal doit avoir lieu dans les locaux de l'Hôtel Dieu acheté par la Chancellerie et programmée depuis 1998 après la chute du plafond de la salle d'audience qui a eu lieu en soirée (heureusement pas pendant une audience).
- TGI DE BORDEAUX :

L'ancien palais de justice va subir de lourdes restructurations après de longues années d'attente. Il est prévu une enveloppe de 6,5 millions d'euros pour l'ensemble des travaux envisagé alors qu'elle devait être de 3,8 millions d'euros initialement. Les travaux doivent

consister en :

- création d'une deuxième salle de cour d'assises pour l'appel prévu par la loi du 15 juin 2000 - mise aux normes du bâtiment en matière de sûreté à la demande des magistrats et fonctionnaires.
- mise aux normes en matière de sécurité incendie.
- réfection totale du système de chauffage comprenant le rafraîchissement de l'air.

De nombreux dysfonctionnements sont à signaler au nouveau palais de justice de Bordeaux :

traitement des archives stockées dans un local loué sur les quais, groupe électrogène n'ayant jamais fonctionné depuis son installation et dont la remise en état approcherait les 61 000 euros, démontage des façades en verre donnant sur l'ENM, celles-ci ayant la fâcheuse habitude d'exploser à tout moment.

- Tribunal d'instance de Bordeaux :

Le tribunal attend depuis 5 ans son transfert dans les locaux libérés par le TGI de Bordeaux. Il est depuis éclaté en 4 sites sans lien les uns avec les autres.

Le premier site se distingue par sa vétusté et ses problèmes de sécurité, plusieurs fois pointés par le ministère. Il manque des bureaux pour les magistrats (2 bureaux pour 10 magistrats qui sont obligés de travailler chez eux) et pour les fonctionnaires qui partagent leurs bureaux avec les archives. Il faut également parler des problèmes de stockage des dossiers qui s'entreposent dans les couloirs et de l'amiante détectée dans les bureaux en attendant d'être traitée.

A titre anecdotique, on citera le système électrique complètement obsolète, qui disjoncte lorsque les 2 radiateurs de la bibliothèque sont allumés. Il est évident que ces locaux ne permettent pas l'accueil décent des justiciables.

Le site "point carré" : ces locaux sont loués à un prix prohibitif et sont partagés avec d'autres locataires. Ces locaux sont dépourvus de tous moyens de sécurité pour les magistrats et fonctionnaires y travaillant, plusieurs agressions ont déjà eu lieu. Ces locaux sont tout à fait inadaptés pour le service public de la justice.

- Tribunal de grande instance de LAON :

Le palais de justice est installé dans l'ancien palais épiscopal dont la construction date de 1151 ! Suite à des défauts d'entretien depuis plusieurs décennies le bâtiment est menacé dans sa structure. En attendant les travaux qui devraient avoir lieu en 2005, les magistrats et fonctionnaires travaillent dans des locaux exigus et non fonctionnels et craignent un accident grave à tout instant. Des tôles ont été installées pour recouvrir les ardoises qui tombent.

- Tribunal d'instance de DOULLENS :

Sa fermeture pure et simple est envisagée en raison de la dangerosité du bâtiment avec le

souci du relogement du tribunal dans les locaux de l'ancienne sous-préfecture.

- Cour d'appel de VERSAILLES :

Malgré l'augmentation des crédits, certaines demandes n'ont pu être satisfaites comme l'aménagement du dépôt de Nanterre, la réfection de la toiture de la cour, la création de bureaux dans plusieurs juridictions... Plusieurs opérations de relogement de TI programmées depuis 1992 n'ont pas pu aboutir :

TI St Germain en Laye, TI Vanves, TI Anthony.

- Tribunal de grande instance de BERGERAC :

L'accessibilité du TGI par les personnes handicapées n'est toujours pas possible et la commission de sécurité après sa visite a abouti à un avis négatif. Il n'y a qu'une seule issue de secours pour tout le bâtiment et les travaux pour combler les fissures apparues vont être reportés car ils sont plus délicats que prévus.

- Tribunal de grande instance d'ARGENTAN :

Le tribunal manque cruellement de place pour accueillir convenablement des magistrats qui sont confinés dans une arrière salle, aucun moyen d'accueillir des détenus ni de locaux pour leur permettre un entretien confidentiel avec les avocats. Les services du JAP partagent leurs bureaux avec l'ordre des avocats. Les greffiers et fonctionnaires sont 2 à 3 par bureaux et les archives sont au grenier.

- Tribunal de grande instance de TOULON :

Le tribunal manque de locaux et les magistrats sont 3 par bureau. En matière de besoin immobilier, le tribunal n'a pas de sas de sécurité à l'entrée, l'accès au parking qui contourne le palais et longe la maison d'arrêt est ouvert de 12h à 14h ce qui entraîne un parloir sauvage sous les fenêtres du tribunal.

La température grimpe facilement à 40° dans certains bureaux, pas de climatisation et impossibilité d'ouvrir les fenêtres à cause du parloir sauvage

- Tribunal d'instance de HYERES :

Il n'y a plus de TI, celui-ci étant délocalisé dans la mairie (fermé pour raisons de sécurité à la demande de l'inspection des greffes, la commission hygiène et sécurité ayant rendu un avis en ce sens). Les audiences se tiennent au bon vouloir de la mairie, qui laisse selon ses besoins la salle des délibérations municipales. Les magistrats et les justiciables errent dans les couloirs lorsqu'une audience est programmée.

- Tribunal de grande instance de BRESSUIRE :

Le dernier projet immobilier concernant ce tribunal a vu son éclatement en 4 sites distants de plusieurs kilomètres les uns des autres pour 7 magistrats et 20 fonctionnaires. Le principal souci est la mise aux normes du bâtiment principal déclaré non conforme en 1999 par la commission hygiène et sécurité.

- Tribunal de grande instance de PONTOISE :

Le TGI qui a été partiellement détruit par un incendie criminel le 31 décembre 2002 sera déménagé d'ici le mois d'avril dans des immeubles de bureaux de location selon le ministre de la justice. Les archives sont intactes mais tout le système informatique et électrique a fondu à cause de l'incendie. Le tribunal devrait emménager dans la cité judiciaire qui doit ouvrir ses portes en 2004.

- Tribunal de grande instance de PARIS :

Le Président de la République a annoncé le 10 janvier 2003 le déménagement du TGI de Paris et la constitution d'un établissement public pour permettre au tribunal de "bénéficier de locaux dignes de la très grande juridiction qu'il est." Cette affaire traîne depuis plus de 20 ans et les conditions d'accès des justiciables sont indignes d'une justice moderne.

- Tribunal de grande instance de CLERMONT-FERRAND :

Loupé initial : pas de climatisation dans un bâtiment tout en verre. Les travaux récents de climatisation partielle du bâtiment ont été très coûteux. Problème de la dalle extérieure qui se soulève.

- Tribunal de grande instance de CHALON SUR SAONE :

Manque de place. Pas de bureaux pour les postes de substitut et de VP JAP nouvellement créés, ni pour les fonctionnaires qui les assistent. Pas de geôles, pas de bureau pour les permanences d'orientation pénale, pas de local pour les entretiens avec les avocats. Salles en nombre insuffisant.

- Tribunal de grande instance de LISIEUX :

Depuis 2 ans qu'il a été volontairement incendié, il est toujours ouvert au public. La salle de réception s'est effondrée après une réception mais il n'y a pas eu de blessés.

- Tribunal de grande instance de LILLE :

Le TGI a besoin de 3000 m<sup>2</sup> supplémentaires pour reloger le TI. Le bâtiment est un immeuble de grande hauteur (qui reçoit le TGI et le TI) et la commission de sécurité a donné un avis défavorable pour recevoir du public. Il faut donc reloger le TI.

- Tribunal d'instance de BAGNIERES DE BIGORRE :

Le TI de Bagnères de Bigorre est plus que vétuste, la sécurité des personnes y est aléatoire (planchers, toitures en mauvaise état).

- Cour d'appel de FORT DE FRANCE :

La cour est abritée depuis des décennies dans des bâtiments en pré-fabriqués et cette situation s'engluie dans un provisoire qui n'en finit pas de durer. Les conditions de travail et d'accueil sont de moins en moins acceptables.

- LES ILES MARQUISES - SECTION DETACHEE DE NUKU-HIVA :

Le tribunal n'a pas ses propres locaux, il est hébergé par l'administrateur d'Etat, de sorte que tous les habitants pensent que ce dernier est le chef de la justice aux Marquises.

- Tribunal de grande instance de TOULOUSE :

Il y a un manque de place chronique. Depuis plus de 10 ans aucun projet cohérent n'a vu le jour. Il en résulte un éclatement des activités juridictionnelles sur de multiples sites dispersés à travers la ville, à plus d'une demi heure du bâtiment principal pour certains d'entre eux.

- Tribunal d'instance de NEUFCHATEAU :

Les plafonds qui tombent en ruine.

- Tribunal de grande instance de MOULINS

Une partie des bâtiments est interdite au public en raison de sa dangerosité.

## **Justice : une indépendance très contrôlée**

La constitution consacre l'indépendance de la magistrature dont le Président de la République est le garant.

Les magistrats sont très attachés à leur indépendance. Cet attachement ne résulte pas d'une volonté d'agir hors de tout contrôle mais d'un nécessaire équilibre des pouvoirs qui seul garantit un Etat de droit.

Le Président de la République rappelait lui-même en 1997 que la justice est parfois soupçonnée par les citoyens "d'être soumise à l'influence du gouvernement"\*. C'est la raison pour laquelle il avait entériné un projet de réforme constitutionnelle faisant évoluer le statut du parquet vers plus d'indépendance.

Le monde politique n'a pas voulu de cette réforme de fond.

Quelle régression depuis lors !

Les avis de la formation parquet du CSM ne sont plus suivis par le ministre de la justice qui passe outre. Des mutations autoritaires ont lieu au sein du parquet de Paris.

Le magistrat indépendant est devenu en quelques années le magistrat irresponsable à qui il convient de rappeler chaque jour ses devoirs déontologiques dans son travail, dans sa vie privée.

Cette dérive est particulièrement dangereuse pour la démocratie et constitue une régression très inquiétante du fonctionnement de nos institutions.

**ÉTAT DE DROIT ET INDEPENDANCE JUDICIAIRE VONT DE PAIR.**

Cette indépendance ne peut exister dans les faits sans une totale transparence dans les nominations de magistrats. Elle ne peut pas davantage exister sans de réels moyens budgétaires. Il convient de rappeler que le Royaume Uni et l'Allemagne ont un budget

judiciaire par habitant deux fois supérieur au nôtre. L'Italie et l'Espagne connaissent des conditions matérielles bien meilleures que les nôtres. Ne parlons pas des pays nordiques, des Etats-Unis ! Comme le montre tristement l'exemple de nombreux pays, la subordination statutaire va de pair avec la précarité matérielle. Si cette indépendance formelle apparaît comme garantie pour les magistrats du siège qui sont inamovibles et nommés sur proposition du CSM. Il n'en est pas de même statutairement des magistrats du parquet dont la subordination hiérarchique et le mode de nomination à la discrétion de l'exécutif n'assurent pas une image d'indépendance conforme aux standards des grandes démocraties modernes.

Il faut rappeler avec force que la plupart des "CSM" de nos voisins européens sont composés majoritairement de magistrats et qu'il leur apparaîtrait inimaginable que l'organe régulateur de la justice soit présidé par le chef de l'exécutif !

\*Lettre de mission du 21 janvier 1997 à la commission de réflexion sur la justice.

Pourtant, pour notre classe politique quasi-unanime, cette "indépendance judiciaire" à la française est encore de trop. Le risque est grand d'un "gouvernement des juges". Il s'agit là d'une notion surréaliste puisqu'il s'agit pour le juge non pas de "gouverner" mais d'appliquer la loi républicaine à tout un chacun qu'il soit simple citoyen, élu ou chef d'entreprise.

Cette conception va de soi dans la plupart des pays développés depuis bien longtemps. Les pays où l'on se défie du pouvoir judiciaire sont d'anciens pays totalitaires sur la voie difficile de la démocratie ou des pays du tiers-monde où la confusion des pouvoirs règne. En réalité, ces esprits chagrins masquent sous ce vocable leur crainte de voir le travail des magistrats s'approcher de trop près de certaines pratiques qui bénéficiaient autrefois d'une impunité aujourd'hui inacceptable pour les citoyens. Il n'est donc pas surprenant de constater que les tentatives de déstabilisation de magistrats se multiplient. Comme on ne peut les atteindre sur le terrain de l'honnêteté professionnelle on les attaque sur celui de la vie privée, de l'apparence, du profil psychologique voire de l'appartenance supposée à une religion. Mais cela va plus loin encore, puisqu'on tente maintenant de rechercher la responsabilité du juge comme juste contrepartie d'une indépendance qu'on lui ... dénie par ailleurs ! Comment ne pas voir dans cette course à la "déontologie" la volonté de mettre sous pression les magistrats, par ailleurs victimes de violences de toutes sortes dans l'exercice de leurs fonctions ?

Pourquoi une telle défiance institutionnelle à l'égard du corps judiciaire ?

**PRÉCARITÉ BUDGÉTAIRE ET STATUTAIRE SONT LIÉES :**

La magistrature française est une des plus mal loties de toutes les magistratures européennes. Sa situation statutaire et budgétaire ne cesse d'étonner et souvent de choquer nos homologues des pays voisins qui ont une conception toute autre du pouvoir judiciaire. De nombreuses juridictions fonctionnent dans des conditions inacceptables : absence de codes à jour, photocopieuses en panne, manque de papier, bureaux d'ordre abandonnés, postes vacants etc...

La présentation du budget n'a plus grande signification puisque les gouvernements ont aussitôt recours aux gels budgétaires, aux reports de crédits suivis d'annulation pures et simples. L'effet d'annonce budgétaire à usage politico-médiatique ruine la crédibilité de l'Etat. Alors que les pouvoirs publics ne cessent de se référer aux exigences européennes

pour justifier leurs réformes, à l'aune des standards européens l'état de la justice en France est plus qu'inquiétant. Cet état de fait déséquilibre les institutions et provoque la défiance des citoyens à l'égard de l'Etat et le phénomène d'un double extrémisme politique sans équivalent chez nos voisins.

Les conséquences en sont déjà visibles :

- Perte de crédibilité de la justice : la chaîne pénale est en partie rompue. Moins de 10% des infractions constatées font l'objet de condamnation. Le tiers des peines d'emprisonnement n'est pas exécuté. L'absence de coordination intergouvernementale conduit à une inflation législative qui affaiblit encore plus les capacités de traitement de la justice.
- Aggravation de la perte de confiance du citoyen dans la justice. Nos concitoyens, à qui l'on annonce que les budgets sont en augmentation constante et que les incriminations et les poursuites vont se multiplier, peuvent-ils comprendre que dans les faits la justice est hors d'état de traiter le surplus de procédures qui lui sont adressées ?
- Développement à grande échelle des fraudes, des économies parallèles et des zones de non droit, avec un coût économique et social très lourd pour la collectivité. Dans cet environnement très inquiétant, il sera tentant de faire porter aux magistrats la responsabilité d'éventuels ratés de l'action gouvernementale en matière de sécurité.

LA DÉONTOLOGIE ET LA RESPONSABILITÉ DES MAGISTRATS SONT UNE RÉALITÉ :

La justice subit depuis quelques mois un harcèlement en règle sur le thème de l'irresponsabilité supposée des magistrats.

Rien pourtant n'est plus faux.

Les magistrats n'ont pas à rougir de leur déontologie quotidienne et très rares sont les affaires les mettant en cause. Lorsqu'elles existent, il convient de poursuivre sans faiblesse, tant au disciplinaire qu'au pénal, les comportements déviants.

L'USM n'a cessé de dénoncer l'absence de réaction de certains chefs de cours à des comportements qui peuvent entacher l'image de l'institution dans son ensemble (alcoolisme, comportements privés...)

Il est indispensable de mettre en place des moyens permettant de déceler le plus en amont les profils problématiques.

Il faut souligner avec force que l'arsenal juridique permettant d'engager la responsabilité d'un magistrat existe depuis longtemps. Un magistrat n'est en aucun cas au-dessus des lois.

- En dehors de l'exercice de ses fonctions, un magistrat est, comme tout citoyen, soumis aux règles civiles et pénales. Il n'existe à son encontre aucun privilège, aucune immunité.
- Dans l'exercice de ses fonctions le magistrat, dès lors qu'il est suspecté d'avoir commis une faute disciplinaire, relève du pouvoir de sanction du CSM. Les

dommages éventuels résultant de cette faute lourde sont alors réparés par l'Etat comme pour tout agent public, y compris dans le domaine de la détention provisoire et des tutelles.

- Lorsque des charges de nature pénale pèsent sur un magistrat, il faut noter que le CSM a souvent prononcé des sanctions disciplinaires (révocation, mise à la retraite d'office) avant même toute condamnation pénale de l'intéressé. D'autres professions qualifieraient cette pratique d'attentatoire à la présomption d'innocence ! C'est dire si le CSM peut être d'une rigueur disciplinaire toute particulière aux yeux mêmes du Conseil d'Etat ! Faut-il rappeler que dans l'affaire des disparues de l'Yonne, c'est le Conseil d'Etat qui a annulé les sanctions disciplinaires prononcées par le CSM ?
- Mais le juge ne peut être mis en cause de manière permanente pour les actes de sa fonction qui déplairaient à tel ou tel justiciable. S'en serait fini de son indépendance et de son impartialité. Ses décisions peuvent toujours être critiquées par l'exercice des voies de recours (appel, cassation).

La responsabilité et l'indépendance du juge sont très étroitement liées. Vouloir un juge responsable est légitime. En faire le bouc émissaire des tensions politiques et sociales est inacceptable et dangereux pour notre Etat de droit.