

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les premiers présidents, Mesdames et Messieurs les procureurs généraux, Mesdames et Messieurs les magistrats, Mesdames et Messieurs

Je suis très heureux d'être présent aujourd'hui à votre congrès. Depuis mon arrivée à la chancellerie, j'ai rencontré beaucoup de magistrats, en particulier lors de mes déplacements en juridiction.

Je connais bien le monde judiciaire. Mais à chaque fois, j'ai été impressionné par le dévouement, l'engagement et la compétence professionnelle des magistrats. La semaine dernière encore, en déplacement aux Antilles-Guyane, j'ai pu dialoguer avec les magistrats dont les capacités d'adaptation et d'anticipation permettent de gérer des situations parfois complexes. Un mot suffit à les résumer : professionnalisme. C'est le même professionnalisme qui s'est manifesté lors des procès d'Angers et de Bonneville. Il ne m'appartient bien sûr pas de porter une appréciation sur le fond des décisions qui ont été rendues. Elles l'ont été en toute indépendance.

Mais j'ai souhaité la semaine dernière réunir les magistrats et les fonctionnaires de justice qui ont participé à ces procès hors normes. Il faut, en réalité, pour que tout le monde s'aperçoive que la Justice fonctionne bien, des événements exceptionnels. Alors le pays tout entier est rythmé par l'actualité judiciaire.

A cette occasion, les Françaises et les Français réalisent que notre institution judiciaire est de qualité.

Dans ces deux procès, les instructions ont été parfaitement conduites et elles ont permis des audiences sereines et utiles au cours desquelles la fermeté et le sens de l'humanité des Présidents d'audience ont marqué tous les observateurs de même que la compétence et la dignité des magistrats du ministère public. J'ajoute, et ce n'est pas le moindre mérite des acteurs de ces procès que l'institution judiciaire a su expliquer, informer, communiquer.

J'en profite pour saluer les efforts réalisés par toutes les juridictions pour développer leur politique de communication et rapprocher les citoyens de l'institution judiciaire.

De la même manière les efforts considérables effectués à Angers et à Bonneville pour accueillir les nombreuses victimes dans les meilleures conditions ont démontré les capacités d'adaptation de l'institution judiciaire.

Mais surtout, la rencontre que j'ai souhaité avec les magistrats d'Angers et de Bonneville était pour moi l'occasion de rendre hommage à tous ceux qui ont la délicate mission de rendre la Justice. Les magistrats font un métier difficile, ils sont soumis aux critiques les plus diverses, souvent les plus injustes et pourtant ce métier ils le font bien.

Ensemble nous entendons, pourtant, les critiques.

Je sais qu'elles peuvent souvent vous apparaître infondées et que votre premier mouvement peut être un mouvement de rejet. Je crois qu'il faut se défendre contre ce type de réaction. Tout mouvement de rejet sera perçu comme un mouvement de repli sur soi, or vous savez que c'est l'un des principaux reproches que l'on peut faire à notre institution.

Il faut au contraire s'ouvrir au débat, l'accepter et même le rechercher. Aujourd'hui ce débat est lancé, il faut que les magistrats y tiennent toute leur place. Rien ne pourra se faire sans vous. Faisons en sorte d'avancer ensemble.

Dans ce domaine, j'ai en effet deux convictions. Je crois d'abord que les juges doivent pouvoir exercer leur métier en toute indépendance avec sérénité. Sinon la Justice ne peut être rendue dans des conditions garantissant le respect des libertés et la protection de la société. Mais je crois aussi à la nécessaire responsabilisation des acteurs publics. Les magistrats eux-mêmes ne peuvent l'ignorer.

Pourquoi ? Tout simplement parce que le rôle du juge n'est plus le même. La demande de droit et la demande de justice sont beaucoup plus fortes qu'il y a 20 ans. Faut-il le regretter ? Bien sûr que non, car ces nouvelles exigences traduisent une vraie reconnaissance du rôle du juge. Le juge est un régulateur de la vie sociale. De plus en plus, il intervient dans la vie quotidienne des citoyens et des institutions. Or les Français souhaitent que ce nouveau rôle social soit mieux encadré.

C'est pourquoi je souhaite que nous abordions cette question de la responsabilité des magistrats ensemble, et de manière constructive. Je n'imagine pas de réforme qui ne respecte pas l'indépendance des magistrats. Cette exigence, je me charge de l'expliquer aux Français qui comprendront que la sérénité de la Justice est à ce prix.

Si nous menons ce débat ensemble, en confiance et sans arrière-pensées, alors nous trouverons une solution équilibrée. De toute manière, je ne le ferai pas sans vous. J'attends maintenant vos propositions précises sur ce sujet. Et à ce titre, vos représentants seront prochainement entendus par le groupe de travail que j'ai mis en place à la demande du Président de la République.

On ne peut comprendre l'évolution du rôle du juge si l'on n'a pas conscience d'une autre exigence des Français : le besoin d'une justice de qualité.

Dans mon esprit l'amélioration de la qualité de la Justice ne passe pas nécessairement par des réformes législatives ou réglementaires.

Dès mon arrivée à la Chancellerie, j'ai annoncé une pause législative. Bien sûr ce ministère reste le ministère de la loi. Il n'est pas question qu'il arrête son activité normative. Elle est indispensable et attendue par tous. Mais je crois que la période des grandes réformes d'ensemble est, au moins pour un temps, terminée. En revanche, nous allons continuer à adapter, moderniser et mettre en cohérence nos textes.

La réforme du droit de succession avait été engagée par mon prédécesseur. Elle est attendue et consensuelle.

Je la défendrai donc prochainement devant le parlement. N'oublions pas que notre législation date de 1804 !

La seconde évolution portera sur la procédure civile. La procédure civile est un instrument essentiel de l'efficacité de la justice au quotidien. Je veux la moderniser pour que les citoyens voient concrètement s'améliorer leurs relations avec l'institution judiciaire. Le projet actuel de décret vise à rendre la mise en état et l'audience, plus dynamiques, notamment par la prise en compte des nouvelles technologies et par les contrats de procédure.

Mais surtout, le projet apporte une solution équilibrée à l'épineuse question de l'exécution provisoire des décisions de première instance. Dans un Etat de droit, il convient à la fois de préserver l'effectivité de l'appel et d'éviter que cette voie de recours ne soit utilisée à des fins dilatoires. C'est pourquoi le texte donne à la cour d'appel la possibilité de lier l'examen du recours à l'exécution du jugement attaqué lorsque celle-ci a été ordonnée en première instance, et de radier l'affaire lorsque la décision n'a pas été exécutée. Bien entendu, des garanties sont prévues.

Ainsi, l'affaire ne sera pas radiée si le demandeur est dans l'impossibilité d'exécuter la décision ou si cette exécution entraînerait des conséquences manifestement excessives.

La troisième évolution concerne la lutte contre le terrorisme.

L'objectif de ce projet de loi est de rassembler des données en amont sur les infractions terroristes en préparation et d'améliorer le traitement judiciaire de ces dossiers. Ainsi, j'ai souhaité que l'application des peines de tous les condamnés pour des faits de nature terroriste soit centralisée à Paris. J'ai également proposé que l'appartenance à une association visant à élaborer des attentats ayant pour but de provoquer la mort soit punie de peines criminelles.

La quatrième évolution consiste à mieux prendre en compte la dangerosité des récidivistes.

C'est l'objet de la proposition de loi sur la récidive dont la deuxième lecture a eu lieu hier à l'Assemblée Nationale.

Elle vise avant tout à clarifier notre droit. J'ai ainsi proposé que les infractions commises à l'étranger soient prises en compte dans l'appréciation de la récidive. La mise en place progressive du casier judiciaire européen devrait faciliter l'application de ce nouveau dispositif.

Le juge pourra relever d'office la récidive même si elle n'avait pas été relevée par le parquet.

Mais, mon objectif principal est d'assurer une meilleure protection contre la récidive des criminels les plus dangereux et notamment les criminels sexuels.

J'ai reçu, il y a quelques semaines, à la Chancellerie, les victimes de Patrick TREMEAU. Elles m'ont dit qu'elles savaient que celui-ci recommencerait dès sa mise en liberté. Les autorités judiciaires et administratives qui l'ont suivi pendant sa détention avaient dit la même chose. Et pourtant, rien n'a été fait pour l'encadrer lors de sa sortie parce que rien ne pouvait être fait. Allons-nous continuer à assister, impuissants à la chronique d'une récidive annoncée ?

Je ne peux me résoudre à laisser les condamnés les plus dangereux sortir sans accompagnement, d'où l'idée de créer un nouveau cadre juridique : la surveillance judiciaire. Ce cadre nouveau qui permettra des mesures diverses : placement sous bracelet électronique mobile, injonction thérapeutique, diverses mesures de contrôle, permettra d'utiliser la période de réductions de peine qui est actuellement une période perdue, une période inutile, pour mieux lutter contre la récidive.

La dernière réforme dont je souhaitais vous parler ne nécessite pas d'évolution législative et réglementaire. Il s'agit d'une réforme d'organisation : mieux assurer l'exécution et l'application des peines. Il en va de la crédibilité de l'institution judiciaire. Cela dit, je crois que nous avons là une opportunité d'améliorer l'image de la Justice. Je sais que je peux compter sur votre organisation syndicale pour m'y aider. Je connais vos précédents travaux.

Toute amélioration dans ce domaine exige une rationalisation des procédures judiciaires, mais aussi des moyens renforcés. A ce titre 1/3 des emplois créés en 2005, ont été localisés dans les services d'exécution et d'application des peines. Les emplois de JAP et de magistrats du parquet chargés de l'exécution des peines seront à nouveau une priorité de localisation en 2006.

Nous disposons d'instruments adaptés pour réduire fortement les délais : les bureaux d'exécution des peines. Un certain nombre de Procureurs de la République ont pris l'excellente initiative de développer ces structures. En effet, autant qu'une affaire de moyens, c'est une affaire d'état d'esprit.

Les magistrats doivent avoir les moyens de rendre une justice de qualité.

Avec la loi d'orientation et de programmation pour la justice, un effort très important a été fait pour renforcer en moyens humains l'institution judiciaire. Cette année encore, la Justice a été une priorité budgétaire du gouvernement.

Pour les seuls emplois de magistrats, 430 postes budgétaires supplémentaires ont été créés de 2003 à 2005. L'importance des localisations d'emplois nouveaux dans les juridictions témoigne de cet effort : 397 en 2004, 286 en dernier lieu par la circulaire du 30 avril 2005.

Ces créations d'emplois ont permis de répondre aux besoins des juridictions. Je voudrais citer en particulier :

La budgétisation et l'augmentation du nombre d'emplois de JAP (+76% de 2002 à 2005).

Le renforcement des parquets ne comportant qu'un seul substitut. Lorsque l'activité le justifie, ils bénéficient désormais de deux substituts.

L'augmentation du nombre des juges des enfants (+20% de 2002 à 2005).

Le renforcement des juridictions se poursuivra encore au cours des 3 années à venir, avec l'arrivée effective en juridiction, chaque année, d'environ 280 nouveaux magistrats.

Le projet de loi de finances pour 2006 est un bon budget pour la Justice, même si, à l'évidence, on peut toujours espérer un meilleur budget.

On peut dire que le budget de la Justice bénéficie d'une place honorable en Europe. La grille d'évaluation du CEPEJ avait laissé à l'appréciation des pays l'expression budget annuel alloué à l'ensemble des tribunaux. Ainsi la France n'avait pas comptabilisé la Justice administrative, alors qu'elle était le plus souvent intégrée chez ses voisins. Ce correctif effectué, le budget de la Justice s'élève à 38,3 euros par habitant au lieu de 28,3, soit un niveau proche de la Norvège et des Pays-Bas, c'est-à-dire une place dans le premier quart du classement.

S'agissant des emplois, ce qui compte, ce sont moins les créations de postes budgétaires, ce qui a toujours un caractère abstrait, que l'arrivée effective des fonctionnaires dans les juridictions. En 2006 je peux d'ores et déjà vous confirmer que vont arriver 850 fonctionnaires dont 650 étaient déjà programmés.

En réalité un ministère comme celui de la justice fonctionne avec un nombre trop important de vacances de postes. J'ai demandé aux services de la chancellerie de gérer de façon beaucoup plus fine ces vacances. A cet égard, je vous donne rendez-vous courant 2006. Vous verrez que les greffes seront beaucoup mieux dotés qu'aujourd'hui.

Par ailleurs, afin de présenter un budget plus transparent, la LOLF a mis un terme aux crédits évaluatifs.

Cette réforme implique l'obligation de maîtriser les frais de justice. Il n'était pas possible de laisser cette ligne budgétaire continuer à dériver de plus de 20 % par an. J'ai entendu vos réactions qui pour l'essentiel tiennent à votre volonté de voir garantir la liberté de prescription des magistrats. Cette volonté est également la mienne. La liberté de prescription est consubstantielle à l'indépendance de la justice. J'ai, pour ma part, la certitude qu'il est possible de maîtriser les frais de justice sans porter atteinte à cette indépendance.

Notre action implique deux types d'engagements :

l'un de l'administration centrale qui a entamé de manière vigoureuse des négociations avec les opérateurs téléphoniques et les laboratoires et qui plus largement se dote des moyens de diminuer le coût unitaire des actes.

J'ai ainsi demandé aux chefs de cours, il y a deux semaines, de rechercher des solutions moins coûteuses notamment dans les expertises.

370 millions d'euros ont d'ores et déjà été prévus pour les frais de justice dans le projet de loi de finances auxquels s'ajoutent dès maintenant 50 millions d'euros supplémentaires qui constitueront notre nécessaire réserve.

Enfin pour assurer le succès de la déconcentration de la gestion induite par la LOLF, un dialogue social rénové doit être mis en place au niveau local.

C'est pourquoi, j'ai décidé de créer une commission nationale qui sera mise en place dans les prochains jours, composée de magistrats et de fonctionnaires des juridictions.

Cette commission devra me proposer toutes mesures législatives, réglementaires et d'organisation susceptibles de provoquer les changements indispensables pour la mise en place d'un véritable dialogue social.

Un premier rapport d'étape devra m'être remis courant janvier 2006.

Nous avons tous en mémoire l'intolérable agression d'une fonctionnaire de justice en septembre dernier. Dès que j'ai été informé de ces faits, je me suis rendu à Rouen ce qui m'a permis de manifester mon soutien et mon indignation aux magistrats et fonctionnaires du tribunal.

Je me tiens informé de l'état de santé de Madame GUILLIN jour après jour. Mon cabinet est d'ailleurs en contact permanent avec ses proches pour faciliter leurs démarches et leurs déplacements à Paris.

Son état de santé est globalement satisfaisant, au vu de la gravité de son traumatisme. Une dernière greffe a été réalisée mercredi. Elle est en phase de sortie du coma artificiel dans lequel elle est plongée depuis le jour de l'agression.

Cette affaire m'a définitivement convaincu, s'il en était besoin, qu'il est nécessaire d'améliorer très sensiblement la sécurité des juridictions.

Une part non négligeable des budgets de fonctionnement des juridictions y est déjà consacrée. J'ai immédiatement affecté du ministère du budget le déblocage d'une somme de 2 millions et demi d'euros.

J'ai également affecté 2,1 millions d'euros supplémentaires pour l'année prochaine. Le budget sécurité passera ainsi de 7,2 millions d'euros à 11,8 millions d'euros.

J'ai demandé aux chefs de cours de me proposer les solutions techniques les plus adaptées permettant de mieux garantir la sécurité des personnels. Je leur ai recommandé que ces propositions de travaux soient élaborées dans la concertation la plus large, notamment avec les organisations syndicales.

La rénovation des bâtiments ne suffira cependant pas. Il nous faut également recourir à des personnels de sécurité. C'est pourquoi j'ai demandé au ministre de l'Intérieur d'avoir recours aux policiers retraités de la réserve civile et au ministre de la défense aux gendarmes retraités. J'ai également lancé le dossier de la création d'une réserve pénitentiaire.

Nous avons des retraités jeunes, parfaitement formés à la sécurité et qui, en très grand nombre, souhaitent travailler. Il serait absurde de ne pas en profiter.

Je ferai le point sur ce dossier au début de l'année prochaine avec les organisations syndicales. Mais je voudrai également dresser un bilan des autres dossiers en cours.

A l'occasion de votre Congrès l'an passé, vous aviez remis à mon prédécesseur des pétitions en faveur de l'élaboration d'un nouveau calendrier du mouvement annuel de magistrats, permettant à ceux-ci de connaître de manière suffisamment anticipée leur changement d'affectation. Un engagement avait alors été pris.

Cet engagement a été tenu en 2005, puisque la transparence annuelle a été diffusée dès le mois de février et examinée par le CSM au mois de mai. Ce calendrier, qui je crois donne satisfaction à tous, sera reconduit en 2006.

La carrière des magistrats doit surtout être dynamique. L'Union Syndicale des Magistrats a émis le souhait que soit favorisée la mobilité externe des magistrats.

Je rejoins totalement votre préoccupation. L'ouverture du corps de la magistrature est une nécessité. Les magistrats en fonctions doivent pouvoir enrichir leur expérience professionnelle par l'exercice temporaire d'une activité hors du corps judiciaire.

Cette ouverture est d'ores et déjà une réalité : aujourd'hui, 220 magistrats sont détachés, dont 160 hors du « monde judiciaire ».

Pour permettre le développement de cette mobilité, il faudra l'accompagner par une gestion appropriée du retour de détachement. Cette période hors du corps judiciaire pourrait par exemple s'inscrire dans un parcours de formation qualifiant préalablement défini avec le magistrat concerné.

Ceci renvoie plus globalement à la nécessité d'une politique de gestion des ressources humaines plus dynamique, enjeu essentiel pour la Justice comme pour les autres administrations de l'Etat.

Votre organisation a également appelé l'attention de la Chancellerie sur la nécessité d'une évolution des règles statutaires en matière d'obligation de résidence des magistrats qui vous paraissent trop strictes.

Vous le savez, les dérogations à l'obligation de résidence sont, sur l'avis favorable des chefs de cour, largement accordées par la Chancellerie : ainsi en 2004, 438 dérogations ont été accordées pour seulement 9 refus.

Pour autant, je crois effectivement qu'il faut réexaminer cette question d'une manière pragmatique, en considération des réalités actuelles notamment en matière de transports et de communication. Il faut réfléchir au niveau pertinent pour fixer le champ de cette obligation. Pourquoi pas le ressort de la cour d'appel ?

Mais on touche ici à la matière statutaire, et il faudra donc sur ce point une modification de la loi organique.

Cette loi organique a de toute façon vocation à évoluer sur d'autres points. Je pense à la priorité d'affectation des magistrats placés.

Actuellement, les magistrats placés auprès d'un premier président ou d'un procureur général peuvent être nommés par priorité après deux ans d'exercice dans leurs fonctions et sur leur demande, au tribunal de grande instance du siège de la cour à laquelle ils sont rattachés ou au tribunal de grande instance le plus important du département où est située la cour.

Compte tenu du très fort accroissement du nombre de postes de magistrats placés (+50% en 4 ans), un élargissement du champ de leur priorité d'affectation à l'ensemble des tribunaux de grande instance de leur ressort permettra d'en garantir l'effectivité.

Mesdames et Messieurs, la magistrature est un noble métier. Vous l'exercez avec passion et dévouement. Vous remplissez des tâches difficiles, et je vous en suis reconnaissant.

On dit trop peu que les Français aiment et respectent les magistrats.

Mesdames et Messieurs, vous pouvez compter sur moi pour défendre la Justice, tout comme je souhaite pouvoir compter sur vous pour donner aux Français, avec confiance, le service public de la Justice qu'ils méritent.

Je vous remercie de votre attention.