

**Débat FNUJA Justice 2012  
Conseil National des Barreaux – 26 mars 2012**

**Intervention de Christophe REGNARD  
Président de l'Union Syndicale des Magistrats  
Vice Président de l'Union Internationale des Magistrats**

**Thème : « L'institution judiciaire »**

Robert BADINTER expliquait en 2009 au Sénat que « *la magistrature française connaît un mal-être profond, qui n'est pas nouveau, mais qui s'est beaucoup aggravé depuis deux ou trois ans. Cette situation a des causes diverses : le sentiment d'assurer une mission très difficile avec des moyens parfois insuffisants, l'absence de reconnaissance de la part des pouvoirs publics, qui se traduit notamment par les attaques ou les critiques (...), enfin le sentiment que le public ne comprend pas ce que fait la justice française* ».

On ne pouvait mieux décrire ce que pensent les magistrats. Au sein des juridictions, beaucoup de fonctionnaires et d'auxiliaires de Justice, avocats et experts notamment, sont assurément dans le même état d'esprit.

L'institution judiciaire est malade. Cela ne date pas d'aujourd'hui. Si les moyens pour la guérir (ou l'achever !) divergent, au moins le constat est désormais largement partagé.

Les problèmes sont multiples. Tous les évoquer en 5 minutes est une gageure. Synthétiquement, on pourrait dire que l'institution judiciaire manque d'indépendance, de reconnaissance, de moyens et d'organisation.

**Manque d'indépendance**

Certaines affaires récentes ont montré combien l'indépendance de la Justice n'était pas assurée dans notre pays, combien les interventions dans les affaires individuelles continuaient à survenir, au-delà de ce que la Loi permet. Et surtout combien ce sentiment, même s'il est parfois dénué de fondements, s'imprime dans les esprits que la Justice, dans les mains des puissants, n'est en réalité ni juste, ni équitable, qu'elle favorise, pour des raisons autres que l'application stricte de la Loi, certains et qu'elle se montre particulièrement sévère avec d'autres.

« *L'indépendance des Juges* (j'ajouterai des procureurs, parce que je crois en l'unité du corps) ne constitue pas une prérogative ou un privilège accordé dans leur intérêt personnel, mais dans celui de l'Etat de droit et de toute personne demandant et attendant une Justice impartiale. L'indépendance des Juges devrait être considérée comme une garantie de la liberté, du respect des droits de l'homme et de l'application impartiale du droit » peut-on lire dans la recommandation 2010(12) du Conseil de l'Europe sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilité.

On n'entend jamais dire que la Justice devrait être dépendante des deux autres pouvoirs. Au pays de Montesquieu et de la séparation des pouvoirs, c'est heureux.

On entend parfois qu'indépendance et responsabilité sont les deux faces d'une même pièce, ce que je ne crois pas et qui mériterait de longs débats.

Mais on a peu de réponses sur le fait de savoir comment nos responsables politiques entendent assurer réellement cette indispensable indépendance.

Il est à cet égard deux questions qui sont au cœur de cette problématique : la composition et les pouvoirs du Conseil Supérieur de la Magistrature, le statut des magistrats du parquet.

Depuis 20ans, tous les gouvernements, toutes les majorités s'y sont intéressés. Pour autant le problème demeure et la suspicion persiste.

Les standards internationaux posés par l'ONU (*Principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature, approuvés en novembre 1985*), par le Conseil de l'Europe (*Recommandation CM/Rec(2010)12 sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités adoptée par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010*), par le Conseil Consultatif des Juges Européens (*Magna Carta adoptée le 17 novembre 2010*), par l'Union Internationale des Magistrats (*Statut universel du juge adopté à Taiwan le 17 novembre 1999*) devraient nous servir de guide.

En ce qui concerne le Conseil Supérieur de la Magistrature, tous prônent un organe composé majoritairement de magistrats auxquels seraient adjoints des personnalités de la société civile dont les nominations seraient validées par une majorité la plus large possible du parlement ; un Conseil aux pouvoirs étendus, seul en charge de la gestion de la carrière de tous les magistrats, disposant du pouvoir disciplinaire et doté de moyens d'investigations, enfin ayant compétence en matière de budget et d'organisation judiciaire.

Quant au statut du parquet, la CEDH à deux reprises a condamné le système français et l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en 2009 a appelé à ce que les procureurs français compte tenu de leur rôle et de leurs pouvoirs dans le système pénal français soient davantage indépendants.

Les timides et lentes avancées suivies de phases de régression depuis 1946 dans ces domaines attestent que le système français n'a pas encore trouvé son point d'équilibre pourtant nécessaire.

Les principes que d'autres pays connaissent s'appliqueront-ils un jour en France ?

## **Manque de reconnaissance**

L'institution judiciaire manque de reconnaissance. Elle est en réalité peu connue, peu aimée de nos concitoyens, qui souvent n'en perçoivent que les « ratés » à l'occasion de faits divers dramatiques.

Il ne s'agit pas de nier les dysfonctionnements quand ils existent, ni de demander l'impunité pour les magistrats, mais l'instrumentalisation de certains faits divers à des fins politiques (que nous avons connue quelle que soit la majorité en place), les critiques de plus en plus fréquentes des décisions judiciaires, une propension à opposer les différents services de l'Etat entre eux, conduisent à une défiance de nos compatriotes, qui nuit à la Justice et plus largement à l'Etat qu'elle contribue à affaiblir.

Respecter les décisions de Justice, faire confiance aux institutions et notamment à l'exercice des droits de recours, favoriser ceux-ci, comme cela a notamment été fait ces dernières années avec l'ouverture des recours devant la CEDH ou le développement des Questions Prioritaires de Constitutionnalité est probablement la seule voie raisonnable possible.

Là encore, les principes édictés au niveau européen (Recommandation 2010(12)) sont clairs *« S'ils commentent les décisions des juges, les pouvoirs exécutif et législatif devraient éviter toute critique qui porterait atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire ou entamerait la confiance du public dans ce pouvoir. Ils devraient aussi s'abstenir de toute action susceptible de susciter le doute sur leur volonté de se conformer aux décisions des juges, autre que l'expression de leur intention d'exercer une voie de recours »*.

## **Manque de moyens**

Parler de moyens supplémentaires en période de crise est évidemment complexe. Et pourtant, au-delà des réformes structurelles et organisationnelles, assurément nécessaires, il sera difficile de faire l'économie d'une réflexion sur les moyens de la Justice.

En la matière, chacun depuis des années présente les chiffres qui sont les plus favorables à sa démonstration.

Hausse de 45 % du budget de la Justice depuis 10 ans (de 20 % ces 5 dernières années) disent certains (ce qui est factuellement exact). Augmentation depuis 2002 du nombre des affaires civiles nouvelles de 66%, du nombre de délits jugés de 55%, alors que les effectifs de magistrats n'ont progressé que de 18 % et ceux des fonctionnaires de greffe de 3% rétorquent d'autres.

Sans être exagérément pessimistes, tous ceux qui fréquentent les tribunaux savent que la faillite est proche et que, sans l'abnégation des personnels du Ministère de la Justice et des auxiliaires de Justice, notamment des avocats, la machine judiciaire aurait cessé de fonctionner depuis bien longtemps.

La CEPEJ ne s'y est pas trompée lorsqu'elle a écrit dans son rapport 2010 qu'en France s'est produit *« un effet de ciseaux sur le budget de la Justice judiciaire, entre une évolution négative ou stagnante des crédits et une évolution croissante des besoins, qu'il s'agisse des personnels, des crédits de fonctionnements ou des frais de justice »*.

Pour autant, les principes européens (toujours la même recommandation du Conseil de l'Europe) imposent à chaque Etat d' « *allouer aux tribunaux les ressources, les installations et les équipements adéquats pour leur permettre de fonctionner dans le respect des exigences énoncées à l'article 6 de la Convention et pour permettre aux juges de travailler efficacement* ».

### **Manque d'organisation**

Au-delà des moyens, l'institution judiciaire souffre d'un déficit en termes d'organisation.

L'informatisation et l'utilisation des nouvelles technologies restent insuffisantes, même si des progrès existent.

La nouvelle carte judiciaire réformée en 2008, dans les conditions que personne n'a oublié, a rapidement montré ses limites, que la chancellerie a d'ailleurs reconnu à demi-mot dans les documents budgétaires pour 2012 en notant que dans les TGI qui « *absorbent l'activité et les personnels des tribunaux fermés, les bénéfices attendus en termes d'efficience seront précédés d'une période de latence où les résultats seront nécessairement impactés par les réorganisations nécessaires* » et qu'entre 2009 et 2010 la capacité de traitement des affaires a en réalité diminué de 3500.

Une réforme plus construite, alliant justice de proximité et pôles spécialisés, que certains appellent de leurs vœux est sans doute nécessaire, peut être urgente. Mais elle nécessitera des moyens, notamment en termes immobiliers, que nous n'avons peut-être pas.

\*

L'institution judiciaire mérite des réformes. Celles-ci ne pourront se faire que dans la concertation la plus large, sans brusquerie, ni précipitation, ce qui a assurément manqué ces dernières années.

Alors que la Justice est assez peu au cœur de cette campagne électorale, beaucoup attendent les propositions que vous pourrez faire pour promouvoir une institution judiciaire forte et respectée digne d'un grand pays comme le nôtre.

Pour conclure, je vais me permettre de vous suggérer une réforme qui me semble essentielle parce qu'en elle-même elle contient tout le reste. Elle est de nature constitutionnelle. Au-delà de la sémantique, elle serait le symbole fort de la place que les français veulent réserver à la leur Justice : la substitution des mots « *pouvoir judiciaire* » à ceux d' « *autorité judiciaire* » qui figurent actuellement dans la Constitution.

Je vous remercie

Christophe REGNARD