

Madame la Ministre,

Monsieur le Ministre et Maire de Pau

Madame la Présidente de la Commission des lois de l'assemblée nationale,
Monsieur le Sénateur,

Monsieur le Premier Président,
Monsieur le Procureur Général,

Mesdames et messieurs les représentants des conférences des Premiers
présidents, Procureurs généraux, Présidents et Procureurs

Monsieur le Directeur de l'Ecole Nationale de la Magistrature

Monsieur le Président de l'Union Internationale des Magistrats
Monsieur le Président de l'Association Européenne des Magistrats,

Monsieur le Directeur des Services Judiciaires,

Madame et messieurs les membres du Conseil supérieur de la Magistrature

Mesdames et messieurs les représentants des organisations syndicales de
personnels de greffe

Madame la présidente du Conseil National des Barreaux

Monsieur le Bâtonnier,
Mesdames et messieurs les représentants de la conférence des Bâtonniers, de
l'ordre des avocats de Pau et des avocats

Mesdames et messieurs les représentants des organisations syndicales et
associations de l'administration pénitentiaire, des magistrats des juridictions
administratives et financières, de la police et des experts,

Très chers collègues,

Madame la Ministre,

Je suis ravie de vous accueillir une nouvelle fois à notre congrès annuel, dans cette très belle ville de Pau., après votre visite à la cour d'appel, qui fut, on le sait peu, temporairement le siège de la Cour de Cassation (de décembre 1870 à mars 1871).

Après une année riche, voire éprouvante, le thème de notre congrès est «Justice : quel chantier ! ». Je sais que vous avez relevé le sens du singulier au mot « chantier ».

Vous le savez, ce discours a une signification particulière pour moi. Il sera le dernier que je prononcerai puisque je quitterai la présidence de l'USM demain, après 10 années au sein du bureau national, à différentes fonctions.

La préparation de ce discours a été l'occasion de m'interroger sur la Justice pendant cette décennie. La conclusion de cette réflexion, est que malheureusement la Justice n'a pas vécu les 10 glorieuses.

Il y a 10 ans, le combat syndical était âpre, face à un pouvoir politique ouvertement méprisant qui n'hésitait pas à remettre en cause l'autorité judiciaire pour l'affaiblir. Les choses se sont apaisées, au moins en apparence, même si la Justice n'est pas épargnée par les dérives de l'ère numérique avec son cortège de commentateurs parfois malveillants.

Sur d'autres plans, à de rares exceptions près, où que se porte notre attention pendant cette décennie, comme pendant cette année, une seule expression vient à l'esprit : quel chantier !

Quel chantier que la réforme constitutionnelle.

La réforme constitutionnelle sans cesse reportée ou avortée est l'un des exemples emblématiques de cette décennie, démontrant à quel point l'indépendance de la Justice intéresse peu les pouvoirs exécutif et législatif... Ou plutôt si : l'indépendance de la Justice intéresse ; lorsqu'il s'agit de la restreindre ou de la refuser.

En 2008, la révision constitutionnelle a marqué une régression. Le Conseil Supérieur de la Magistrature est maintenant majoritairement composé de non magistrats, de surcroît directement nommés par les pouvoirs exécutif et législatif. En outre, sa parole est muselée puisque la formation plénière (qui n'a de plénière que le nom) ne peut se prononcer que si elle est saisie par le Président de la République ou le Ministre de la Justice.

Deux fois depuis 2008...

On ne peut plus rarement, donc.

Depuis 2008, aucune réforme constitutionnelle visant, si ce n'est à consacrer, du moins à accroître l'indépendance de la Justice, n'a pu aboutir.

Pourtant, il y en eut des promesses. Des espoirs. Des concertations (plus ou moins réelles). Des débats. Des revirements. Et, in fine, des espoirs déçus. L'enjeu est majeur. Et ceux qui font la loi ne s'y trompent pas, bien sûr.

Car, au delà même de la composition du CSM, ce sont ses pouvoirs qu'il est indispensable de faire évoluer. Particulièrement pour les magistrats du parquet, ceux qui décident d'engager des poursuites... ou pas.

Nombreux sont les organes internationaux invitant la France à revoir la composition du CSM d'une part, l'étendue de ses pouvoirs d'autre part. L'une ou l'autre. Souvent l'une et l'autre.

Le Conseil Consultatif des juges européens et le Conseil Consultatif des Procureurs européens nous le suggèrent depuis 2009.

Le statut universel du juge de l'Union Internationale des Magistrats le pose clairement comme une garantie de l'indépendance.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe elle-même, depuis 2009, (je cite) « invite la France à envisager de rétablir une majorité de juges et de procureurs au sein du CSM ».

La Cour Européenne des Droits de l'Homme, nous y incite aussi dans ses décisions sur le parquet français depuis 2008 d'une part, et sur le CSM portugais en 2016 d'autre part.

Notre Conseil Constitutionnel lui-même, dans son étonnante et sybilline décision QPC n°2017-680 rendue le 8 décembre 2017 à l'initiative de l'USM, nous y invite.

Le Conseil considère en effet que l'autorité du garde des Sceaux sur les magistrats du parquet assure une conciliation équilibrée entre le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire et les prérogatives que le Gouvernement tient de l'article 20 de la Constitution, ni ne méconnaît la séparation des pouvoirs.

En résumé, pour le Conseil Constitutionnel, les magistrats du parquet sont indépendants, mais pas totalement. Cela est permis par la Constitution et c'est bien pratique.

Notre constitution ne répond donc pas aux exigences démocratiques internationalement reconnues et la réforme s'impose, en urgence

Pourtant, malgré toutes ces cordiales invitations, la France s'entête à refuser une évolution constitutionnelle de la composition et des pouvoirs du CSM.

Ni la réforme initiée en 2013, pour restaurer la majorité de magistrats au CSM et réformer le statut du parquet, ni celle, pourtant bien moins ambitieuse, exhumée en 2016 n'ont pu aboutir ; les considérations politiciennes l'ont emporté.

Et ce sont ces mêmes considérations d'arrière boutique politique qui semblent avoir, une fois de plus, sonné le glas de la réforme constitutionnelle engagée en ce quinquennat, où la Justice fait figure de 5ème roue du carrosse.

« 5ème roue du carrosse », parce qu'il est fait bien peu de cas de la Justice et du statut du parquet lorsqu'est évoqué le projet de réforme constitutionnelle dont on retient surtout la diminution du nombre de parlementaires.

« 5ème roue du carrosse » parce que ce projet de réforme montre une inquiétante absence d'ambition pour la Justice. La question du respect des standards européens en matière de composition du CSM plaidant pour le retour à une majorité de magistrats est écartée d'un revers de main.

Quant à l'évolution du statut du parquet, elle est limitée au strict minimum : un avis conforme au lieu d'un avis simple, pour les nomination (qui restent entre les mains du gouvernement) et un pouvoir disciplinaire transféré au CSM.

Et on entend dire que même cette évolution insuffisante, qui n'était plus censée faire débat depuis des années, ne serait peut être pas adoptable.

Mais le pouvoir veut-il vraiment considérer les procureurs comme des magistrats plutôt que comme des directeurs d'administration centrale, voire déconcentrée ?

On peut sérieusement en douter depuis le nouvel appel à candidature pour le poste de procureur de Paris diffusé mardi. Alors que le poste pourrait être pourvu depuis plusieurs mois, ce nouvel et surprenant appel à candidature confirme que le choix d'un procureur est éminemment politique.

Les précédents candidats, aux compétences pourtant reconnues de tous, ne satisfont pas le pouvoir ? Ils n'ont pas eu l'heur de plaire au Premier Ministre qui, grande première, les aurait reçus ? Un autre candidat plus en faveur ne s'est peut être pas déclaré à temps ?

Qu'à cela ne tienne, un nouvel appel à candidature est diffusé, qui permettra au lauréat choisi de candidater selon les nouvelles règles.

De grâce, ne nous dites pas que ce nouvel appel à candidature est lié aux nouvelles compétences du procureur de Paris, du fait de la création du Procureur anti-terroriste. Celui-ci est encore un projet, et les compétences du procureur de Paris restent les mêmes qu'il y a 3 mois.

Cet épisode est un grave retour en arrière vers les pratiques les plus contestables du pouvoir politique, dont nous avons perdu l'habitude.

La réponse est donc clairement NON: le pouvoir exécutif ne veut pas considérer les procureurs de la République comme des magistrats, dont les décisions doivent être insoupçonnables.

Vous voulez continuer d'avoir la main sur les nominations des procureurs, comme sur celles des directeurs d'administration chargés d'exécuter les instructions ministérielles.

Est-ce là le vrai visage de ce quinquennat ? Un interventionnisme forcené dans les affaires de justice ?

Je ne vous remercie pas, madame la Ministre. Cette semaine, c'est l'image de toute la Justice qui pâtit de ces consternantes manœuvres.

Car quelles que soient les qualités du futur procureur de Paris, son autorité et son indépendance seront d'emblée contestées et ses décisions dans les affaires sensibles seront suspectes.

Il est urgent et indispensable de mettre fin à ces suspicions, en améliorant le statut des magistrats du parquet. L'USM refuse que la Justice paraisse inféodée au pouvoir exécutif.

Des considérations politiques sonnent une fois de plus le glas de nos minces espoirs, disais-je.

Au cours de l'été, une « affaire », quel que soit son nom (appelons la Benalla, au hasard), a entraîné le report de la réforme. On sait ce que signifie « un report », en la matière.

Les belles déclarations pour l'indépendance de la Justice et la séparation des pouvoirs, aussi réitérées soient-elles, ne suffisent pas. Il est temps que les pouvoirs parlementaire et exécutif engagent enfin cette réforme sans se contenter de déclarations d'intention stériles.

L'USM, elle, ne reportera pas ses attentes.

Il est un autre chantier dans lequel parlementaires et membres de l'exécutif doivent enfin prendre leurs responsabilités, au delà des déclarations d'intention : le budget alloué à la Justice.

Certes, cette décennie a vu une réelle augmentation du budget global alloué à notre Ministère (en ce qu'il comprend à la fois l'administration pénitentiaire, la protection judiciaire de la Jeunesse et les services judiciaires).

6,5 milliards en 2008, 8,54 milliards aujourd'hui. Selon les chiffres clés de la Justice que l'on peut trouver sur internet.

Je précise la source de ces chiffres car elle démontre à quel point le manque de clarté est patent en la matière... alors que cette semaine, vous vous êtes félicitée d'un budget en augmentation, à hauteur de 7,29 milliards d'euros. Rien n'est clair.

Si l'on s'en tient aux chiffres clés, on retiendra que le budget Justice a augmenté de 2 milliards en 10 ans.

Mais, sur la même période, cette évolution n'a profité aux juridictions qu'à hauteur de 600 millions. C'est ainsi qu'elles demeurent sous dotées, personne ne peut le nier.

Pendant toutes ces années, (et aujourd'hui encore, d'ailleurs) on nous a doctement expliqué que notre ministère était préservé, à l'abri des indispensables restrictions budgétaires nécessaires par ailleurs. Soit.

Qu'il fallait juste être patient, que des réformes allaient permettre à la Justice d'entrer enfin dans le XXIème siècle, d'être réformée, plus efficace, plus moderne. Soit.

Mais la réalité, c'est qu'ainsi que l'a déclaré l'un de vos prédécesseurs, la Justice est asphyxiée, en état d'urgence absolue, en voie de clochardisation, au bord du gouffre. Elle est même au fond du gouffre, d'ailleurs.

Car pendant cette même période, la demande de justice n'a cessé de croître, les réformes se sont succédé, ajoutant des missions aux magistrats.

Cette situation entraîne 2 deux séries de conséquences.

L'application erratique, voire chaotique, des lois votées par le parlement, d'abord.

L'USM ne cesse de le marteler : l'adoption d'une loi doit absolument être accompagnée des moyens indispensables à sa mise en œuvre.

A défaut, régulièrement, la loi est inappliquée, comme nombre de loi en matière de peines. La loi pénitentiaire de 2009 par exemple.

Parfois la loi doit même être abandonnée.

Tel fut le cas, emblématique, de la collégialité de l'instruction.

Mais le plus souvent la loi entre en vigueur à marche forcée, au détriment de l'organisation des juridictions et partant, des justiciables.

Un exemple ? La loi sur les soins sans consentement. Elle est entrée en vigueur moins d'1 mois après son adoption en 2011, sans que les juridictions aient pu s'y préparer. Votre prédécesseur, à l'époque, nous avait ensuite dit « Je ne pensais pas que ce serait possible, mais en fait si... ».

Les juridictions ont mis en œuvre la loi au prix d'une désorganisation complète, dont elles ont longtemps souffert, et de l'abandon d'autres contentieux dans lesquels l'atteinte aux libertés était moins prégnant.

La très prochaine entrée en vigueur d'une autre réforme s'annonce catastrophique pour les juridictions. Les pôles sociaux.

Depuis des mois, l'USM dénonce l'impréparation de la réforme et l'impossibilité pour les juridictions concernées de s'y adapter, tant elles sont laissées dans l'incertitude).

Depuis des mois, vos services rétorquent que tout ira bien. La méthode Coué en œuvre.

Oui, cette réforme (que nous soutenons par ailleurs) va entrer en vigueur.

Mais dans quelles conditions ? Les nouveaux services devront être renforcés de magistrats antérieurement affectés à d'autres missions. Les retards s'accumuleront. Les locaux ne seront pas toujours adaptés à l'accueil d'un public en situation de handicap. Cette impréparation pourtant évitable, ce sont les juridictions et les justiciables qui en paieront le prix.

Entendons nous bien. Mon propos n'est pas là de revendiquer l'abandon de telles réformes, par ailleurs positives. Il est bien de demander la prise en compte de la réalité des juridictions afin que les nouvelles lois n'en soient pas déconnectées et puissent être appliquées.

Il en va, là encore, de l'image même de la Justice. Car légitimement, nos concitoyens attendent qu'une loi adoptée soit ensuite appliquée.

Seconde série de conséquences du manque de moyens des services judiciaires : le fonctionnement des juridictions.

Budget de fonctionnement insuffisant, crédits de frais de justice insuffisants, experts insuffisants...

Personnels insuffisants.

La France compte toujours 2 fois moins de juges, 2 fois moins de greffiers, 4 fois moins de procureurs que nos voisins européens en moyenne.

La France de 2018 a toujours moins de magistrats que la France de 2008, et à peu près autant que celle de 1818...

Alors les magistrats ont beau être de plus en plus efficaces, les parquetiers ont beau être les magistrats européens qui traitent chacun le plus de dossiers, ils ont beau parfois travailler 12 jours consécutifs sans repos hebdomadaire ni récupération (et l'on feint ensuite de s'étonner du défaut d'attractivité du parquet), les magistrats et personnels de greffe ont beau être particulièrement impliqués (y compris au détriment de leur santé), les procédures ont beau être soit-disant simplifiées, les dépenses strictement limitées et les procédures rationalisées, il n'en demeure pas moins que les services judiciaires sont toujours asphyxiés.

Parce qu'il n'y a ni assez de magistrats pour prendre les décisions ni assez de personnels de greffe pour les mettre en forme et les notifier. Et encore moins de moyens matériels pour leur faciliter la tâche.

Comment peut-on toujours en être là ? Tout simplement parce que le budget du Ministère de la Justice, pourtant ministère régalien, est sous doté depuis des décennies et que le retard n'a jamais été comblé...malgré l'impérieuse nécessité reconnue mandature après mandature par les parlements et gouvernements successifs.

L'une des solutions consisterait à développer l'équipe autour du magistrat professionnel afin de lui permettre de concentrer sa mission sur l'acte de juger. Greffiers, juristes assistants, assistants spécialisés et assistants de justice sont trop peu nombreux.

De même, l'USM n'est pas opposée au principe même du recours à des magistrats non professionnels. Sous plusieurs conditions, toutefois.

D'abord, qu'ils soient recrutés sur des critères stricts de compétences et suffisamment formés, dans des conditions statutaires garantissant leur indépendance. C'est une évidence qu'il est bon de rappeler tant elle ne va manifestement pas de soi pour tous.

Ensuite que ces recrutements de magistrats non professionnels ne soient pas effectués au détriment de ceux des magistrats professionnels, qui doivent être maintenus à un niveau élevé.

Enfin, que ces recrutements de magistrats non professionnels soient réels et durables.

Cette année, c'est la manière dont notre ministère gère les magistrats à titre temporaire, les MTT, qui suscite la colère des juridictions, au fonctionnement desquelles ils sont, par la force des choses, devenus indispensables.

Au milieu de l'été, vous avez annoncé aux juridictions qu'elles devraient limiter leur recours à ces MTT puisque leur nombre de vacations annuelles était budgétairement limité.

Concrètement, les juridictions ont du brutalement cesser de recourir à ces magistrats, dont la charge de travail se répercute directement sur les magistrats professionnels déjà surchargés.

Des audiences doivent donc être déprogrammées, faute de magistrats (j'allais dire faute de combattants). Et les MTT dont on supprime au milieu de l'année les missions sont découragés, à juste titre, de la désinvolture avec laquelle ils sont traités.

Madame la Ministre, vous m'avez indiqué avoir apprécié le livre que nous vous avons offert lors de nos échanges sur les fonctions de juge d'instance : l'ouvrage d'Emmanuel Carrère « D'autres vies que la mienne ».

Il en est un autre, que je souhaite vous offrir, pour appuyer mon propos sur l'indigence budgétaire dans laquelle est maintenue la Justice depuis des décennies. Olivia Dufour « Justice – une faillite française ? ».

J'espère que vous en tirerez la conclusion qu'il est grand temps de mettre fin à la situation largement obérée dont vous avez héritée en arrivant dans ce ministère.

Et qu'il vous aidera à convaincre le gouvernement comme le parlement de l'urgence de cette évolution.

Je forme sincèrement le vœu que dans 10 ans le manque de moyens ne sera plus un des sujets principaux de nos successeurs et qu'ils pourront ensemble se féliciter d'une Justice moderne et efficace.

C'est un autre des sujets récurrents de cette décennie : les grandes réformes, censées permettre une meilleure efficacité.

Depuis 10 ans, plus d'une cinquantaine de lois ont modifié le droit pénal, la procédure ou le droit des peines. Souvent intitulées lois de simplification, de modernisation et autre adaptation...

Et vous n'avez pas fait exception à cette tentation de tout réformer, comme si les dysfonctionnements de notre Justice ne pouvaient être liés qu'à sa désorganisation et non à sa pénurie de moyens.

Tout juste commençons nous à mettre en œuvre la Justice du XXIème siècle, issue d'une longue réflexion, que vous avez lancé vos Chantiers de la Justice, en octobre dernier.

Je ne reviendrai pas sur le manque de concertation des débuts de ces chantiers.

Les conclusions des groupes de travail étaient particulièrement prévisibles, au vu des annonces de réformes qui leur avaient précédé et de la brièveté des consultations.

Il fallait aller vite, très vite, car la loi était censée être votée par le Parlement au printemps.

Le printemps est venu mais de loi nous n'avons point vu.

Je n'insisterai pas plus sur le fait que vous avez réussi à réunir, pour la première fois depuis 2011, magistrats de tous bords, personnels de greffe et avocats dans et devant les juridictions et même dans la rue, pour manifester leur volonté de concertation et leur inquiétude sur des projets portant atteinte à la lisibilité et l'accessibilité de la Justice.

Après le rapport de force, la concertation existe, maintenant. Le bouleversement du calendrier parlementaire, repoussant l'examen du texte à cet automne permet aussi cette concertation. Nous avons donc pu vous rencontrer plusieurs fois, ainsi que vos services, pour évoquer le fond du projet de loi de programmation.

C'est un projet dense, très dense.

En matière de procédure pénale, nous soutenons globalement votre projet qui répond à nos attentes, en ce qu'il vise à une simplification, pour une meilleure efficacité.

Vous avez accepté d'entendre certaines de nos observations techniques, notamment pour que le premier placement en détention provisoire ne puisse être fait en visio-conférence ; nous en contestons toujours d'autres. La comparution à délai rapproché, par exemple.

Plus globalement, la philosophie même de votre projet nous inquiète.

L'objectif d'une meilleure lisibilité, d'une plus grande cohérence et d'une plus forte efficacité n'est pas atteint.

Au contraire, au lieu de donner aux juridictions les moyens d'exercer leurs missions, le projet de loi de programmation est une institutionnalisation de la gestion de la pénurie, au détriment des justiciables dont on veut, pour ce faire, limiter les possibilités de recourir à la justice.

Comment expliquer, sinon, l'extension de la tentative de conciliation obligatoire et de la représentation obligatoire ? En contraignant le justiciable à faire une démarche de conciliation préalable à la saisine du juge, en l'obligeant à engager des frais de procédure, vous l'incitez trop fortement à renoncer à son action. Surtout dans le cadre de litiges du quotidien, qui empoisonnent la vie de nos concitoyens et qu'il faut donc traiter, pour la paix sociale.

Comment expliquer, sinon, la création d'une juridiction nationale des injonctions de payer ? Nous ne sommes pas opposés à la spécialisation au niveau national de certains contentieux, complexes.

Mais pourquoi traiter ainsi, de surcroît de manière dématérialisée, un tel contentieux de masse et du quotidien, et pour lequel les juges ont développé une technicité reconnue et importante ?

Comment expliquer autrement que par la gestion de la pénurie l'extension des audiences à juge unique, au civil comme au pénal, et particulièrement en cause d'appel ?

Le principe de collégialité est un gage de qualité de la décision, par les débats qu'il implique. Il est absolument anormal que nos concitoyens ne puissent plus, uniquement par manque de magistrats, disposer de cette garantie au moins en appel.

Dans le cadre de cette concertation tardive (mais réelle), vous avez su écouter les remarques lors de vos rencontres en juridictions, et je l'espère lors de nos échanges. Enfin, certaines remarques.

Je me dois d'évoquer le juge d'instance.

Parachevant la réforme de la carte judiciaire de 2008, vous supprimez le tribunal d'instance, juridiction qui fonctionne pourtant le mieux, en le fusionnant avec le tribunal de grande instance. Vous savez notre hostilité à cette mesure.

Alors que la question n'avait jamais été abordée auparavant, c'est avec stupéfaction que nous avons découvert, en mars, dans votre projet, que cette suppression s'accompagnait de celle de la fonction spécialisée du juge d'instance.

Vous nous avez expliqué que la suppression du Juge d'instance était pour vous la conséquence directe et inéluctable, de la suppression de la juridiction d'instance.

Nous avons, à de multiples reprises, écrit sur ce sujet, nous vous avons longuement rencontrée afin de vous convaincre qu'un tel raisonnement était tout autant erroné qu'incompréhensible, au regard de l'importance de sa spécialisation. (Je ne redévelopperai pas ici les arguments – nombreux – en

faveur du juge d'instance).

La mobilisation des acteurs concernés au premier rang desquels l'USM et l'association nationale des juges d'instance a été importante, y compris lors des mouvements en juridictions que je viens d'évoquer.

La semaine dernière, vous avez annoncé que la fonction statutaire du juge d'instance serait maintenue. Nous nous en félicitons et je vous remercie.

Certes, son assiette de compétence et son nom seront modifiés. Mais je ne doute pas qu'une concertation saura s'engager sur ces points dès les prochains jours afin que ce juge spécialisé traite d'un ensemble cohérent de contentieux, au bénéfice des justiciables, et que sa nouvelle dénomination soit adaptée à ses missions.

La spécialisation de magistrats indépendants est un gage de qualité de la Justice. Je regrette qu'il faille le rappeler si régulièrement et si fortement. Je me félicite qu'ait été créé le juge des libertés et de la détention en 2016 et qu'après le juge d'instruction au début des années 2010, le juge d'instance soit aujourd'hui préservé.

J'espère que votre projet de loi ne préfigure pas un prochain combat pour sauver le juge d'application des peines, que vous allez supprimer dans certaines juridictions, dont vous limitez très fortement l'intervention et dont on sent bien que le rôle ne convient pas au gouvernement.

Il y a sans doute des dispositions à revoir en matière d'application des peines.

Mais la judiciarisation de l'application des peines est un acquis historique essentiel. L'intervention d'un juge spécialisé pour préparer la fin de détention, mettre en œuvre, contrôler et le cas échéant sanctionner, des projets d'aménagement est un facteur important de lutte contre la récidive (les nombreuses études sont formelles, quoi qu'on en dise).

Il est bien d'autres dispositions du projet de loi de programmation qui méritent d'être amendées et je tiens à vous assurer de la combativité de l'USM pour vous en convaincre dans les prochaines semaines.

Il est un autre domaine, je dois en convenir, où vous avez su évoluer mais où une marge de progression subsiste. Un autre chantier récurrent de la Justice

Celui de la carte judiciaire. Pour lequel l'expression « quel chantier ! » prend toute sa mesure pendant cette décennie.

En 2007, 21 tribunaux de grande instance, 178 tribunaux d'instance, 55 tribunaux de commerce et 62 conseils de prud'homme ont été supprimés.

Sans concertation, ni critères clairs.

Cette réforme est un véritable serpent de mer depuis plus de 10 ans, dont l'ombre plane sur tous les projets de réforme de la justice.

D'abord parce qu'elle a laissé pendant plusieurs années des juridictions en grandes difficultés puisque les fusions avec les juridictions voisines s'était surtout accompagnée d'une restriction des personnels.

Parce que cette réforme a également éloigné des justiciables de leur juridiction, les contraignant ainsi à abandonner leur projet d'action en justice. Des études l'ont montré en matière d'instance, par exemple.

Ensuite parce que certaines juridictions ont dû être rouvertes, là encore sans critères clairs (montrant à quel point la réforme avait été réfléchie).

Egalement parce que cette réforme de la carte judiciaire n'était pas complète. Les cours d'appel ont été épargnées.

Enfin parce que le prétendu nécessaire alignement de la carte judiciaire sur la carte administrative est régulièrement mis en avant (particulièrement par les tenants du tribunal de première instance départemental).

La difficulté majeure en la matière est que jamais n'a été posée, sans a priori, la question essentielle de la taille efficiente des juridictions, corrélée avec des données géographiques, économiques et démographiques locales.

La taille efficiente a bien été évoquée par certains, qui en ont conclu, de manière automatique que le département était le ressort idoine pour toute juridiction, qu'il s'agisse de la Lozère ou de la Seine et Marne. (montrant bien ainsi que la question de la taille efficiente n'était pas réellement pensée.

Le rapport « adaptation du réseau des juridictions » n'a pas manqué de nous inquiéter.

6 modèles de juridictions y étaient proposés : cours d'appel régionales ou territoriales, tribunaux judiciaires départementaux ou non, tribunaux de proximité traitant ou non du contentieux pénal. Autant dire, une carte ne brillant pas par sa lisibilité ou sa cohérence.

Vous le savez, pour l'USM, les 3 niveaux actuels de juridictions doivent être maintenus, avec pour chacun des compétences identiques réparties selon des critères clairs et prédéfinis.

Et la modulation de la notion de taille efficiente selon les données locales, doit pouvoir conduire, si nécessaire, à la suppression de certaines juridictions trop petites, comme à la création de nouvelles structures.

Vous n'avez pas fait ce choix, puisque le postulat de base de votre projet était qu'aucun « lieu de justice » ne serait fermé.

Vous avez cependant su tirer conséquence des nombreuses manifestations que j'évoquais tout à l'heure en vous affranchissant des propositions des chefs de file de ce chantier.

Pour autant, votre projet de réforme de la carte judiciaire demeure inquiétant.

En premier lieu car il porte en germe la possibilité de vider totalement de leur substance certains tribunaux de grande instance (et donc, à plus ou moins long terme, de les supprimer, sans que cela soit clairement exprimé).

En effet, certains tribunaux pourront être spécialement désignés par décret pour juger, pour l'ensemble du département, de certaines matières civiles et de certains délits ou contraventions.

Vous avez indiqué que seuls des contentieux très techniques et en volume limité seraient concernés. Dont acte. L'USM sera particulièrement vigilante concernant la répartition de ces contentieux.

En tout état de cause, n'en doutons pas, ce texte permettra la création, dans quelques années, du tribunal de première instance départemental.

En deuxième lieu votre projet inquiète car il introduit une hiérarchie entre chefs de juridictions d'un même département.

Si vous avez abandonné l'idée de créer des sous-chefs de juridiction au siège, vous l'avez maintenue pour les procureurs s'agissant de leurs relations avec les autorités administratives du département. Certes, une coordination est nécessaire mais pas selon de telles modalités. Les Procureurs ont montré dans de nombreux départements leur capacité à représenter l'institution judiciaire de façon cohérente tout en déterminant une politique pénale localement adaptée.

Enfin, votre projet est inquiétant parce que certaines cours d'appel seront déclassées.

Ainsi, certains chefs de cours n'assureront plus leurs fonctions d'animation et de coordination sur le ressort de leur cour. Il s'agit là de la suppression de juridictions autonomes, dans une logique purement gestionnaire.

De plus, une nouvelle répartition des contentieux entre cours d'une même région est envisagée. Par exemple, une cour d'appel ne disposerait pas d'une chambre sociale mais compterait une chambre commerciale, laquelle n'existerait alors pas au sein de la cour d'appel voisine. Un justiciable dunkerquois devrait par exemple aller en appel à Amiens pour contester son licenciement.

Cela contrevient aux objectifs de proximité, lisibilité et cohérence que vous affichez.

Vous prenez toutefois des précautions en cette matière, puisque ces dispositions seront en réalité expérimentées pendant 3 ans dans deux régions.

J'espère que vous saurez écouter sans a priori et sans céder à la tentation d'une concertation de façade lorsque vos projets se concrétiseront par décret.

Je sais que d'aucuns plaident en effet pour le développement des juges volants, ou roulants, au sein d'une région ou d'un département et qui viendraient rendre justice dans des sites judiciaires éloignés vidés de leur substance. Cela permettrait, selon eux, de maintenir des audiences au plus près des justiciables (et surtout, ne nous leurrions pas de maintenir des tout petits barreaux).

L'USM est résolument hostile à de tels projets.

L'efficacité de la Justice et les dépenses publiques interdisent que le temps de travail des magistrats soit amputé d'heures précieuses, qui doivent être consacrées à rendre la justice et non à des déplacements coûteux et chronophages.

Votre projet doit être mené en considération, avant tout, de l'intérêt du justiciable mais également des dépenses publiques (j'irais même jusqu'à ajouter « et de ceux qui servent l'institution judiciaire »).

N'en doutons pas, la carte judiciaire n'a pas fini d'être un chantier pour les prochaines années...

J'en ai maintenant terminé avec les chantiers ; avec ce véritable chantier qu'est la Justice depuis des années.

Toutefois, je ne peux clore ce discours sans avoir quelques mots pour les partenaires de l'USM et mes collègues. Vous ne m'en voudrez pas de prendre quelques instants supplémentaires.

Pour saluer l'ensemble des personnes avec lesquelles j'ai eu l'honneur et le plaisir de travailler, échanger, débattre ; qu'ils représentent les services judiciaires (au sein de l'Unsa notamment) les autres ordres de juridictions (administratives et financières), les barreaux ou la police et la gendarmerie, particulièrement le SCSJ dont je salue la présence, et avec lequel nous travaillons depuis plusieurs années pour faire reculer les préjugés sur les relations police-justice.

Sans oublier les autres, interprètes, psychiatres que je prie de me pardonner de ne pouvoir tous citer...

Quelques instants supplémentaires également ...

Pour remercier tous les collègues que j'ai pu rencontrer au cours de mes déplacements, pendant toutes ces années et qui m'ont beaucoup appris.

Ceux avec lesquels j'ai travaillé pendant toutes ces années dans les différents bureaux et avec lesquels j'ai tant partagé. *Je n'en dirai pas plus.*

Ceux qui s'engagent localement pour faire vivre au quotidien l'USM, défendre et assister tous nos collègues.

Pour saluer ceux qui souffrent de leur travail et que l'USM, en pointe en ce domaine, essaye d'accompagner du mieux qu'elle peut. Nous donnons tout et parfois trop pour ce métier qui nous porte. Beaucoup reste à faire.

Instants supplémentaires pour remercier l'USM, cette institution qui dépasse nos individualités.

Instants aussi pour penser à la chance que nous, magistrats français, avons de pouvoir nous engager à l'USM, contrairement à nos collègues étrangers que leurs convictions mettent en danger.

J'ai une pensée pour des collègues étrangers en difficultés. Polonais, Guatémaltèques. Et, particulièrement nos collègues et amis turcs.

Je pense à Murat Arslan, président de Yarsav, seule association indépendante de magistrats turcs et lauréat du Prix Vaclav Havel. Il est incarcéré depuis novembre 2016 en attente de son procès qui devrait intervenir d'ici la fin de l'année.

Et Mehmet Tank, vice-président avec moi d'une commission d'étude de l'union Internationale des Magistrats, qui a été condamné cette année à 8 ans et 4 mois de prison, à l'issue d'une heure de procès.

Ils sont emprisonnés pour avoir lutté pour l'indépendance de la Justice de leur pays. Comme nombre de leurs collègues, nombre d'avocats et de journalistes.

Je les admire et je ne veux pas qu'ils soient oubliés.

Le combat pour l'indépendance de la Justice est un enjeu de démocratie essentiel pour les concitoyens, même s'ils ne le réalisent pas toujours.

C'est pourquoi, même s'il est plus facile à mener en France qu'ailleurs, il ne doit pas être minimisé.

Je sais que l'USM poursuivra ce combat. En France comme aux côtés des autres magistrats qui le mènent ailleurs.

Je lui souhaite bonne chance.

Je sais que les équipes qui le mèneront ne manqueront pas de courage.

Qu'elles poursuivront ce combat pour une justice accessible, efficace et humaine et surtout indépendante.

L'équipe qui sera élue demain et dans les prochains jours sera votre interlocuteur attentif et vigilant, soucieuse de cette Justice qui nous est chère.

J'espère qu'elle vous accueillera l'année prochaine pour constater l'adoption de réformes positives et budgétisées à la hauteur des enjeux !

Et pourquoi pas une réforme pour l'indépendance ?

Rêvons un peu.

Je vous remercie.