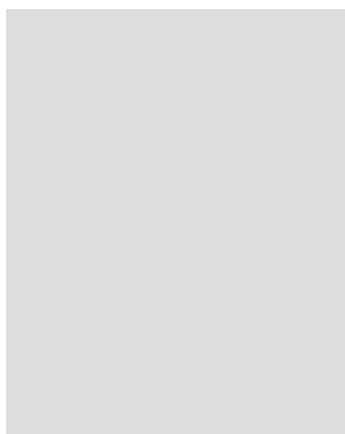


Rapport moral de Jacky COULON Secrétaire général de l'USM



Ainsi la crise sanitaire aura eu raison de notre congrès programmé à Aix en Provence les 9 et 10 octobre 2020.

Quelle tristesse de ne pouvoir se retrouver comme chaque année pour échanger, débattre, décider des orientations de notre syndicat.

Un grand merci à Florent BOITARD qui, avec toute son équipe, y avait travaillé sans relâche pendant des mois et dont je partage la déception.

Chaque année le secrétaire général de l'USM vous inflige son rapport moral. C'est une obligation qui résulte de nos statuts. C'est aussi une obligation naturelle qui veut que ceux que vous avez élus vous rendent des comptes.

Cette année, exceptionnelle à bien des égards, ce rapport ne sera qu'écrit.

Le rapport moral est donc l'occasion de vous exposer l'activité de l'USM au cours de l'année écoulée.

Nous nous étions quittés en novembre 2019 sur des engagements et des espoirs. Des engagements du bureau qui avait promis de continuer à se rendre dans les juridictions à votre contact ; de décembre à février nous avons ainsi pu vous rendre visite à Limoges, Orléans, Cayenne, Agen, Pau, Le Mans et Grenoble mais notre élan a été freiné par le confinement ! Ces visites sont l'occasion de vous rencontrer dans vos juridictions, vous informer des projets en cours et de notre action mais surtout aussi de répondre à vos questions et interpellations pour nourrir la réflexion du bureau national.

Des espoirs aussi, la ministre nous ayant annoncé une sensible revalorisation des indemnités d'astreinte des parquets (le texte que nous n'avons cessé de réclamer a été publié juste quelques jours avant son départ) ; elle nous avait aussi promis que désormais l'intendance précéderait les réformes.

Céline PARISOT n'avait pas manqué de lui faire part de nos inquiétudes et de nos attentes. La suite des événements a montré que nos craintes étaient justifiées et le thème de notre congrès en témoigne : justice sous ordonnances : et après ?

I - JUSTICE SOUS ORDONNANCES

Depuis novembre 2019, notre pays et donc sa justice ont connu une succession de crises qui ont fini par le paralyser ; d'abord nous avons été confrontés au projet de

réforme des retraites à l'origine de nombreuses grèves notamment dans les transports en décembre puis chez les avocats de janvier à mars.

Sur les réformes des retraites, nous avons demandé que la réforme ne pénalise pas les magistrats ; ainsi si nous avons approuvé l'intégration des accessoires du traitement (les primes et indemnités) dans le calcul des pensions de retraite, nous avons demandé la mise en place d'un dispositif transitoire pour que le revenu net de chaque magistrat ne subisse pas de baisse du fait de cette réforme. Cette réforme a été adoptée par l'Assemblée nationale, saisie en application de l'article 49-3 de la Constitution début mars 2020 mais son parcours parlementaire a été interrompu par les événements que nous connaissons tous.

De nombreux avocats se sont opposés à ce projet de réforme comportant un volet applicable aux professions libérales ; cette opposition a pris la forme d'un mouvement d'entrave au bon fonctionnement des juridictions, en refusant leur assistance lorsque celle-ci est obligatoire et en multipliant les demandes de renvoi. Conformément à la tradition selon laquelle l'USM ne fait pas obstacle à l'action des organisations professionnelles d'avocats défendant leurs intérêts, le bureau national a invité les juridictions à faire droit à ces demandes de renvoi ; pour autant, l'USM a fait valoir que les magistrats ne pouvaient être les otages de revendications des avocats qu'ils ne pouvaient pas satisfaire.

En particulier nous avons dénoncé la pratique de certains avocats consistant à noyer

Rapport moral de Jacky COULON, Secrétaire général de l'USM

les juridictions sous de nombreuses demandes itératives, notamment des demandes de mise en liberté massives pour provoquer l'embolie des juridictions. Le mouvement des avocats s'est ensuite peu à peu orienté vers de nouvelles demandes sur les moyens des juridictions pour une justice de meilleure qualité ; c'est ainsi que le 11 mars 2020 nous participions à une réunion avec des représentants du Syndicat de la magistrature, des syndicats de fonctionnaires de justice, et des organisations professionnelles d'avocats pour étudier les modalités d'une action commune.

Ces événements sont intervenus alors que, en janvier 2020, était entrée en vigueur la redoutée fusion TI-TGI ; le bureau national de l'USM a décidé d'exercer un suivi de cette réforme, confié à Christine KHAZNADAR, chargée de mission, comme nous l'avons fait pour les pôles sociaux. La DSJ elle-même s'est montrée très intéressée par les résultats que nous avons pu lui faire ainsi remonter.

En février 2020, nous avons été entendus par le Sénat sur le projet de loi relatif au parquet européen et à la justice spécialisée.

Ce projet qui tend à adapter la législation française à la création du procureur européen à la suite de l'ordonnance n° 2019-963 du 18 septembre 2019 prévoit également l'extension du champ de compétence du PNAT et du PNF ; le statut du procureur européen caractérisé par son indépendance à l'égard du pouvoir exécutif est incompatible avec le statut des magistrats du ministère public (dont nous réclamons qu'il soit modifié en ce sens) ; le projet de loi a choisi une autre voie :

Les procureurs européens seront en position de détachement, et ne relèveront donc pas du statut des magistrats du ministère public, tel qu'il est défini par l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Ce projet de loi a été adopté le 3 mars 2020 par le Sénat et transmis à l'Assemblée nationale qui n'a pas eu le temps de l'examiner avant le déclenchement de la crise sanitaire. Cette crise a entraîné la fermeture des juridictions.

Dès le 15 mars, le bureau national de l'USM, comme les juridictions, a adopté un PCA. Chacun de ses membres, confiné à domicile (en régions, comme on dit pour ne pas dire en province), a dû se résoudre au télétravail avec des réunions par visioconférence plusieurs fois par semaine ; c'est dans ces conditions que nous avons eu quelques heures pour examiner le projet de loi déclarant l'état d'urgence sanitaire et habilitant à gouverner par ordonnances, qui a abouti à la « loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ».

L'USM ne s'est pas opposée à la création d'un état d'urgence sanitaire à la condition que les dérogations à l'état de droit soient limitées dans le temps et au strict nécessaire. Il nous est, en effet, apparu que les règles habituelles de fonctionnement des juridictions (contacts avec les justiciables et tous les intervenants au sein d'une juridiction, publicité des audiences, etc) ne pouvaient s'appliquer sans faire courir de risques sanitaires aux uns et aux autres.

Nous avons immédiatement demandé la réunion, en visio ou audio- conférence des institutions de dialogue social au premier chef desquelles les CHSCTD.

La ministre nous a dit partager notre point de vue privilégiant la santé.

Les projets d'ordonnances nous ont ensuite été soumis avant leur adoption au conseil des ministres du 25 mars ; nous avons d'emblée souligné la grande complexité de nombreuses dispositions des ordonnances et notamment de l'article 16 de l'ordonnance 2020-303 du 25 mars 2020 qui a donné lieu, plus tard, à de nombreuses interprétations divergentes.

Sur la situation sanitaire en juridiction, l'USM s'est opposée fin mars 2020 à une extension de l'activité juridictionnelle tant que les magistrats et fonctionnaires ne disposaient ni de masques ni de gel hydroalcoolique.

Très vite, est apparu le retard de notre ministère sur le plan informatique à l'oc-

Rapport moral de Jacky COULON, Secrétaire général de l'USM

casation de la tentative de généralisation du télétravail ; tous ont déploré les limites du VPN justice et il a fallu passer de 2500 connexions simultanées en mars à plus de 40 000 mi-avril ; la chancellerie a fait livrer en urgence 3000 ultraportables en juridiction ; malheureusement ce chiffre était insuffisant pour permettre un recours généralisé au télétravail notamment pour les fonctionnaires. De même certains applicatifs métiers n'ont pu, pour des raisons de sécurité informatique nous a-t-on dit, être exploités ; l'évolution de la transition numérique doit, à l'évidence s'accélérer et des projets comme portalis doivent progresser le plus rapidement possible.

L'USM a veillé à ce que la sortie du confinement n'entraîne pas de risques sanitaires pour le personnel et le public tout en permettant une reprise de l'activité compatible avec les effectifs disponibles.

Dès avant la fin du confinement, nous avons demandé que l'accès aux palais de justice soit conditionné au port d'un masque de protection ; cette demande nous a été refusée au motif qu'elle ne correspondait pas à la politique interministérielle pour l'accès aux services publics ; il a donc fallu la reprise de l'épidémie du Covid 19 pour que le port du masque soit rendu obligatoire en juillet 2020 dans les juridictions.

Nous devons à la vérité de dire que certaines de nos autres demandes (comme une reprise progressive de l'activité en lien avec une évaluation objective des moyens disponibles dans chaque juridiction) ont été prises en compte par la DSJ dans son plan de sortie de crise... au point que la ministre nous dira, en juin, que l'USM était responsable d'une reprise seulement partielle de l'activité juridictionnelle dès la sortie du confinement !

La position que nous avons alors prise était partagée par d'autres organisations professionnelles.

Il en est ainsi de l'UNSA justice avec laquelle nous avons coopéré activement pendant le confinement puis la reprise ; nous avons aussi poursuivi et renforcé nos relations avec nos partenaires, comme le Syndicat

des cadres de sécurité intérieure et de l'USMA ; en février 2020, Céline PARISOT a rencontré le président de l'USMA, Olivier DI CANDIA pour un entretien croisé dont il vous a été rendu compte dans le NPJ du mois de juin 2020. Nous avons pu constater que souvent nos préoccupations sont communes, en matière de recrutement et formation ou d'évaluation de la charge de travail.

En matière d'évaluation de la charge de travail, (qualifiée par la DSJ d'« élaboration de référentiels d'allocation de moyens ») nous vous avons annoncé au congrès de 2019 que nous avons obtenu la reprise des travaux initiés en 2011 et laissée en jachère pendant plusieurs années ; plusieurs réunions se sont tenues jusqu'en février 2020 d'abord pour mettre en place une méthodologie qui fasse consensus, établir un calendrier et commencer les travaux fonction par fonction. Hélas les réunions prévues de mars à juin ont été annulées et les travaux n'ont repris qu'en juillet.

Si l'action internationale du bureau a évidemment elle aussi été affectée par cette crise, les congrès de l'AEM et de l'UIM 2020 repoussés à 2021, nous avons poursuivi nos relations avec nos partenaires étrangers ; Céline PARISOT a continué à animer un groupe de travail de l'AEM « Ways to Brussels » notamment en se rendant en Irlande. Ce groupe de travail a pour vocation d'exercer une veille juridique sur les textes européens concernant la justice pour informer les collègues et le cas échéant attirer l'attention des institutions européennes sur des difficultés.

J'ai aussi accompagné Nathalie LECLERC GARRET à Varsovie dès les premiers jours de janvier pour participer à la « marche des 2000 robes », manifestation internationale de juristes contre les atteintes à l'état de droit en Pologne et la mise en cause de la responsabilité de nos collègues polonais à raison de leurs décisions juridictionnelles ; nous avons reçu à cette occasion un dossier complet que nous avons remis en mains propres à Madame BELLOUBET en janvier 2020 puis à Madame DAVO, conseillère justice du président de la République, avant que le Chef

de l'État ne rencontre la présidente de la Commission Européenne. Le 8 avril 2020, la cour de justice de l'Union Européenne a ordonné, conformément à la demande de la Commission, la suspension immédiate des dispositions nationales polonaises relatives aux compétences de la chambre disciplinaire de la Cour Suprême au regard des affaires disciplinaires concernant les juges.

Ce contentieux a été l'occasion pour le bureau de rappeler qu'aucun régime de la responsabilité des magistrats ne pouvait se fonder sur leurs décisions juridictionnelles qui ne peuvent être critiquées que par l'exercice des voies de recours.

Il ne s'agit pas là d'un privilège pour le juge mais de la garantie d'une justice impartiale et indépendante.

En février 2020, l'USM a été entendue par la commission de l'Assemblée nationale sur les « obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire » ; nous avons répété que le soupçon de dépendance ne serait pas levé tant que le statut du parquet ne serait pas réformé et que les magistrats du ministère public resteraient « placés sous l'autorité du garde des Sceaux », pour reprendre les termes de l'ordonnance statutaire. Nous avons également rappelé que l'indépendance était aussi une question de moyens.

Cette commission a rendu son rapport reprenant plusieurs de nos propositions ; ainsi est-il préconisé, outre la réforme du statut du parquet, une extension des pouvoirs du CSM, que nous appelons de nos vœux.

Nous avons été reçus par le CSM en janvier 2020 pour présenter nos principales revendications et avons été associés, par la suite, à la réflexion actuellement menée sur le déficit d'attractivité des postes de chefs de juridiction.

Nous avons notamment fait valoir la nécessaire amélioration de leurs conditions de travail et la difficulté de l'exercice des fonctions de chefs de juridiction, et spécialement les chefs de petites juridictions lorsque ceux-ci ne bénéficient pas d'une

Rapport moral de Jacky COULON, Secrétaire général de l'USM

assistance pour les tâches de gestion (voir l'article dans le NPJ du mois de septembre 2020).

II - ET APRÈS ?

On sait que le président de la République est favorable à un renforcement de la responsabilité des magistrats. L'USM a déjà fait savoir au garde des Sceaux que si elle n'était pas opposée à une réflexion sur le régime de la responsabilité des magistrats, pour l'améliorer, il est impératif d'éviter que la mise en cause de la responsabilité du juge ne soit un moyen de le déstabiliser.

Nous sommes favorables à une amélioration du régime actuel en prévoyant l'alignement du régime de responsabilité des magistrats du parquet sur celui de leurs collègues du siège.

Nous sommes également favorables à une réforme de l'enquête dite administrative menée par l'IGJ en méconnaissance des droits de la défense.

Nous sommes encore favorables au renforcement des pouvoirs du CSM, notamment en lui rattachant un service d'inspection qui lui serait dédié.

Céline PARISOT, Cécile MAMELIN et Marie-Noëlle COURTIAU-DUTERRIER l'ont dit au nouveau garde des Sceaux lors de leur première et à ce jour seule rencontre au mois de juillet.

Il est évidemment faux de prétendre que les magistrats sont à l'abri de poursuites disciplinaires, le bureau national peut en témoigner puisqu'au cours de l'année 2020 il a assisté trois collègues devant le CSM ; le dernier rapport de l'IGJ paru en août 2020 indique par ailleurs que ce service a mené en 2019 cinq enquêtes administratives, toutes visant des magistrats. Rappelons que l'IGJ a compétence sur l'ensemble du ministère dans lequel le nombre de magistrats correspond à environ 10% du nombre total d'ETPT (plus de 86 600).

L'USM soucieuse du respect des droits des collègues s'est interrogée sur la mis-

sion confiée par Mme BELLOUBET à l'IGJ sur le fonctionnement du PNF à l'occasion d'une affaire particulière et a demandé à la ministre la communication de la lettre de mission qu'elle a signée ; elle a quitté son poste avant d'avoir eu le temps de nous répondre.

A la publication du rapport de l'IGJ, nous avons constaté que ce service ne concluait pas à l'existence de manquements disciplinaires mais à des dysfonctionnements organisationnels d'une structure jeune et pourtant reconnue internationalement pour son efficacité.

Dès lors grande fut notre surprise lorsque trois jours après la remise de ce rapport, le nouveau garde des sceaux, qui avait retiré à sa nomination la plainte qu'il avait déposée contre les magistrats du PNF en sa qualité d'avocat quelques jours plus tôt a, par communiqué de presse, annoncé qu'il sollicitait une enquête administrative contre trois collègues ou ex-collègue dont il livrait les noms.

Le Garde des Sceaux a ensuite accompagné la nomination d'une avocate à la tête de l'ENM de propos injurieux pour cette institution.

L'USM et le SM ont appelé à un mouvement de protestation nationale qui s'est concrétisé par des manifestations et la tenue d'assemblées générales adoptant des motions dans de très nombreuses juridictions.

Le CSM, puis les conférences des chefs de cour d'appel et des présidents des TJ, la première présidente et le procureur général de la cour de cassation ont fait connaître leurs préoccupations.

La position d'ouverture à la réflexion que nous avons adoptée sur une éventuelle réforme de notre responsabilité était conforme à celle que nous tenons habituellement : par exemple, l'USM était disposée à participer à la réflexion sur les leçons à tirer, pour la justice de cette crise inédite. C'est dans cet esprit qu'elle a fourni sa contribution à la mission d'appui de l'Inspection Générale de la Justice sur les plans

de continuation de l'activité et à la commission d'enquête sénatoriale chargée d'une mission de contrôle sur les mesures liées à l'épidémie de Covid 19.

Les juridictions déjà sous équipées et le plus souvent sous dimensionnées doivent maintenant faire face aux conséquences de leur fonctionnement dégradé de janvier à juin.

L'USM a demandé le report de l'entrée en vigueur des réformes : réforme du divorce, réforme de l'injonction de payer, code de justice pénale des mineurs. Si sur ce point, le gouvernement nous a entendus, le report ainsi décidé n'est pas toujours suffisant, comme par exemple pour la réforme du droit des mineurs, compte tenu de la charge de tous les cabinets des juges des enfants.

Cependant, si la circulaire de localisation des emplois qui nous a été présentée en juin 2020 prévoit la création de quelques postes de juges des enfants pour préparer et faciliter l'entrée en vigueur de cette réforme, ces moyens seront insuffisants pour faire face à l'ampleur de la tâche à accomplir.

S'agissant de l'élaboration de la circulaire de localisation des emplois, nous devons souligner que la DSJ a accepté de prendre notre avis en amont ; nous avons ainsi pu vous demander de nous exposer les situations des juridictions qui méritaient d'être signalées sur le plan des effectifs ; cela nous a permis d'attirer l'attention de la chancellerie sur près de 40 juridictions pour nourrir la réflexion de l'Administration Centrale en complément des dialogues de gestion avec les chefs de cour.

Nos demandes n'ont été satisfaites que très partiellement, pour des raisons budgétaires.

L'analyse comparée de la circulaire de localisation des emplois 2020 et de la situation en juridictions montre que la DSJ préfère dans un certain nombre de cas, prévoir des surnombres plutôt que de créer des postes pour pouvoir, peut-être, mieux les supprimer discrètement plus tard. Reste à savoir si l'augmentation

des moyens promise par le nouveau garde des Sceaux compensera les insuffisances de la circulaire de localisation des emplois. Parmi les chantiers qui ont pris du retard à cause de la crise, je voudrais en citer deux qui me paraissent prioritaires : les extractions judiciaires et la nécessaire réforme de l'enquête administrative ; ce sera à nos successeurs de reprendre le flambeau.

Car en effet, il sera procédé à l'élection d'un nouveau conseil national et du (ou de la) président(e) de l'USM.

Notre Assemblée générale a adopté le 9 octobre dernier une réforme du règlement intérieur de l'USM. Tirant les leçons de la crise sanitaire, le bureau national, et en particulier David MELISON, a travaillé sur un projet tendant, en cas de crise exceptionnelle empêchant la tenue de notre Congrès en la forme ordinaire, à permettre soit un vote par procuration assoupli (en cas de limitation de circulation partielle) soit un vote à distance ; cette proposition a été approuvée à l'unanimité par le Conseil national le 18 juin 2020 ; Cette Assemblée générale s'est aussi prononcée pour une réforme du règlement intérieur pour prévoir les modalités d'un scrutin à distance du 27 novembre au 3 décembre 2020 dont les résultats seront proclamés le 4 décembre.

A cette date, sera donc constitué un nouveau Conseil national chargé d'élire en son sein le bureau national. Plusieurs membres du bureau national sortant ne sollicitent pas d'être reconduits dans leurs fonctions.

C'est le cas de Nathalie LECLERC-GARRET, vice-présidente, qui nommée présidente de chambre à la cour d'appel de Paris rejoint la CHAP spécialisée en matière de terrorisme. J'avais appris à la connaître et à l'apprécier lorsque, TR de l'UR de Caen, je devais rendre des comptes à la TN. Elle est devenue une amie avec laquelle je partage beaucoup de points communs.

Nina MILESI qui a intégré le bureau national en 2018 pour exercer les fonctions de rédactrice en chef du NPJ souhaite se consacrer entièrement à ses nouvelles

fonctions de VP instruction à Marseille. Assurément, elle saura mettre en œuvre au bénéfice de ces fonctions, toutes les qualités qu'elle a montrées au bureau de l'USM et pas seulement dans ses fonctions pour le NPJ.

Florent BOITARD a souhaité mettre fin à ses fonctions de SGA, et retrouvera donc Nina à Marseille.

Céline MARTINI a démissionné, cette année, de ses fonctions de secrétaire nationale pour se consacrer à plein temps à un nouveau service au parquet de Nanterre et été remplacée par Emmanuel RODRIGUEZ. Qu'ils soient les uns et les autres remerciés pour tout ce qu'ils ont apporté à l'USM, à son bureau et à son actuel secrétaire général.

D'autres membres du bureau national, David MELISON, Cécile MAMELIN, Marie-Noëlle COURTIAU-DUTERRIER sollicitent vos suffrages pour poursuivre notre action, je les en félicite et les remercie de cet engagement.

En ce qui me concerne, j'ai décidé de mettre un terme à mon activité professionnelle

pour goûter aux plaisirs de la retraite et mon rapport moral d'aujourd'hui sera mon dernier acte professionnel.

Je voudrais ici rendre un hommage tout particulier à Céline PARISOT dont l'engagement sans faille pour les valeurs de l'USM est connu de tous. A n'en point douter l'USM aura bien besoin de toutes ses qualités pour mener de nouveaux combats. Je sais, pour avoir été à ses côtés depuis 2016 combien son activité nous est précieuse et qu'elle réussira en dépit des obstacles et de l'ampleur de la tâche.

Pour ce faire elle sera épaulée par un nouveau bureau national issu de l'élection du nouveau CN.

Le futur bureau national aura encore et toujours besoin de vous, de votre engagement pour les valeurs de l'USM pour lui permettre de peser face à ses interlocuteurs.

Surtout l'USM aura besoin de votre engagement, de vos débats pour continuer à défendre vos intérêts moraux et matériels et pour promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.