



**CONGRES DE L'UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS
COLMAR – 19 Octobre 2012**

**Discours de Christophe REGNARD
Président de l'Union Syndicale des Magistrats
Vice-président de l'Union Internationale des Magistrats**

Madame la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
Monsieur le Ministre de l'Intérieur,
Monsieur le Président de la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale,
Mesdames et messieurs les parlementaires français et européens,
Mesdames et messieurs les hauts conseillers, membres du Conseil Supérieur de la
Magistrature,
Monsieur le Préfet, Monsieur le Maire,
Madame la Première Présidente, Monsieur le Procureur Général,
Messieurs les présidents des conférences des présidents, des procureurs généraux et des
procureurs,
Mesdames et messieurs les représentants du barreau,
Mesdames et messieurs les représentants des syndicats et associations du monde de la Justice
et de la Police,
Mes chers collègues,
Mesdames messieurs,

Madame la Ministre de la Justice,

Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue au 38^{ème} congrès de l'Union Syndicale des
Magistrats et de vous remercier de nous honorer de votre présence comme l'ont fait avant
vous tous les Gardes des Sceaux, à l'exception d'une seule, de bien triste mémoire !

Nous avons eu l'occasion de nous rencontrer à plusieurs reprises. Vous connaissez l'USM,
son histoire, son poids dans la magistrature et surtout ses valeurs, intangibles depuis 1974 :
réformisme, pragmatisme, apolitisme, intransigeance sur le respect des standards européens
d'une Justice indépendante et impartiale, sans oublier les combats, que d'aucun se plaisent à
qualifier de corporatistes (mais dont nous sommes fiers !), pour améliorer les conditions de
travail et de rémunérations de nos collègues.

Vous nous avez dit lors de notre toute première rencontre que vous étiez attachée au respect du dialogue social et des corps intermédiaires que sont les syndicats. Vous avez ajouté que, plus qu'une méthode, c'était pour vous le gage de l'acceptation et donc du succès des réformes que vous entendiez mettre en œuvre.

Je ne devrai donc pas avoir à vous adresser le conseil que j'avais donné à vos prédécesseurs et qu'ils s'étaient d'ailleurs empressés de ne pas suivre, probablement incités en cela par l'ancien Président de la République : celui de ne pas vous défier de nous. Nous ne sommes pas, et ne serons pas, des opposants par principe. Nous ne sommes pas, et ne serons pas davantage, des soutiens inconditionnels.

Contrairement à d'autres dans la magistrature, nous n'avons pas appelé à voter pour l'actuel Président de la République ou contre le précédent. Notre conception de l'indépendance, aussi nécessaire à nos yeux dans notre activité syndicale que dans nos activités juridictionnelles, s'y opposait à l'évidence.

Nous avons pris acte du changement qui s'est produit en mai au plus haut sommet de l'Etat. Depuis, nous avons constaté un retour à la « normale » en matière judiciaire. Tout est loin d'être parfait et je ne doute pas que nous aurons l'occasion dans les mois ou les années à venir d'exprimer des désaccords. Mais la sérénité qui sied à la Justice semble, espérons le durablement, revenue. Nous nous en réjouissons !

Madame la Ministre, vous aurez prochainement à porter de grandes réformes, en matière statutaire, en matière d'organisation judiciaire, en matière de droit pénal et de procédure pénale ... et dans tant d'autres matières que vos prédécesseurs ont laissées en jachère ou jalonnées de bombes à retardement !

Ces réformes ne pourront pas se faire sans nous ! Et encore moins contre nous !

Parce que pendant la campagne électorale, le Président de la République a annoncé qu'il entendait « *garantir l'indépendance de la Justice et de tous les magistrats* », parce qu'une réforme de la constitution sera nécessaire, parce que nous entendons peser sur ce débat essentiel ... nous avons une nouvelle fois placé notre congrès sous le signe de l'indépendance.

L'indépendance c'est maintenant ? L'allusion au slogan de campagne du Président de la République n'aura échappé à personne.

Le point d'interrogation non plus ... Il se veut tout à la fois le symbole de l'espoir d'un vrai changement qui mettrait, sur le plan statutaire, la magistrature et la Justice française au niveau des grandes démocraties européennes.

Mais il est aussi la manifestation d'une inquiétude. Le gouvernement osera-t-il la grande réforme que nous appelons de nos vœux, celle qui consacrerait enfin l'avènement en France d'un Pouvoir judiciaire ? Ou restera-t-il, comme on peut le craindre, au milieu du gué en engageant une réforme présentable à l'opinion publique, mais en retrait par rapport à ce que nous pensons indispensable au regard des standards européens ?

Telles sont les questions que nous voulons vous poser, Madame la Ministre. J'y reviendrais naturellement plus longuement dans quelques minutes.

Monsieur le Ministre de l'Intérieur,

On pourrait nous dire qu'il y a un paradoxe, pour des magistrats, à choisir comme thème de congrès l'indépendance et, dans le même temps, convier le Ministre de l'Intérieur.

Et pourtant, votre présence aujourd'hui parmi nous est tout un symbole. Je vous remercie sincèrement d'avoir accepté notre invitation.

Vous êtes le premier Ministre de l'Intérieur qui nous fait l'honneur de participer à nos travaux. Il faut dire que vous êtes aussi le premier que nous invitons. Bizarrement, il ne nous était pas venu à l'esprit d'inviter vos prédécesseurs !

Certains dans la magistrature s'interrogeront sans doute, d'autres, prompts à vous critiquer ces derniers temps, le déploreront peut être. Nous, nous nous en réjouissons. Nous voulons y voir l'amorce d'un changement.

Depuis 20 ans, la presse se délecte des rivalités entre le locataire de la place Beauvau et celui de la place Vendôme. Depuis 20 ans, force est de constater que les arbitrages rendus l'ont rarement été en faveur du Ministère de la Justice ! Mais depuis 10 ans, les tensions se sont aggravées entre les deux institutions, entre magistrats et policiers (ou plutôt entre magistrats et certains syndicats de policiers).

Que ceux-ci aient cru bon après la condamnation de policiers « ripoux » à Bobigny de parler de « *déclaration de guerre à la police par les juges* » ou « *d'appel à la haine venant des magistrats qui, une fois de plus, ont choisi d'affirmer que l'ennemi à combattre par tous les moyens (y compris les plus vils...) est bel et bien le « flic » et non pas le criminel* » (sic) dépasse l'entendement.

Que d'autres, à l'occasion de l'affaire du casino d'Uriage aient dénoncé le « *sabotage organisé sciemment par les juges du travail de la police* » et, parce que nous dénoncions vivement ces propos honteux, fait part de leur sentiment de « *vivre sous l'inquisition* » ne peut que susciter colère et écœurement.

Que les mêmes aient cru bon de qualifier de « *récupération démagogique* » le communiqué dans lequel nous apportions notre soutien à la Police après l'agression d'un CRS à Noisiel en mars 2011 en dit long sur l'état d'esprit qui a régné ces dernières années.

J'aurai pu citer bien d'autres exemples de ces dérapages inacceptables, jamais condamnés publiquement, ni poursuivis, alors qu'ils sont clairement aux confins des poursuites pénales.

Je pourrai aussi revenir sur les manifestations devant les palais de Justice, toutes sirènes hurlantes, de policiers en tenue. Dans quel autre pays démocratique assisterait-on à la mise en cause d'une décision de Justice et des magistrats qui l'ont rendue par des policiers sans aucune réaction du pouvoir en place ?

C'est simple nulle part ! Nos collègues européens étaient effarés quand nous leur avons fait part de cette situation invraisemblable. Ils l'ont encore plus été quand nous leur avons dit que ministre de l'intérieur et même Président de la République avaient manifesté leur sympathie pour ces mouvements « spontanés » ...

Nous acceptons la critique et le commentaire, mais nous n'acceptons pas la stigmatisation permanente, le discrédit jeté sur nos décisions et la chasse au juge !

Voyez-vous, j'ai été magistrat du parquet, et je n'ai pas toujours été d'accord avec les décisions des Juges d'Instruction et des tribunaux correctionnels que j'avais saisis ... J'ai été Juge d'Instruction et je n'ai pas toujours compris les décisions des Juges des Libertés et de la Détention à qui j'avais demandé le placement ou le maintien en détention d'un mis en examen et qui ne m'ont pas suivi ... J'ai été juge des enfants et j'ai parfois été surpris de l'infirmité de mes décisions par la Cour d'appel ...

Tous les magistrats de France, qu'ils soient civilistes ou pénalistes, ont connu, un jour ou l'autre, ce sentiment, mais aucun n'est jamais allé manifester publiquement en robe sur les marches d'un tribunal ou d'une cour d'appel, à grand coup de klaxon au volant de sa voiture de fonction !

Il faut dire que ce serait difficile vu que des voitures de fonction, nous n'en avons pas !!!

Nous avons simplement respecté le droit et l'esprit de la Loi, le principe du double regard, celui de l'appel. Bref nous avons accepté ce qui fonde la démocratie, la séparation des pouvoirs !

A l'USM, nous avons toujours considéré que l'opposition artificiellement construite entre policiers et magistrats avait des conséquences néfastes. Elle renvoie aux Français une image détestable de ceux qui sont chargés d'assurer leur sécurité et conduit en réalité à affaiblir l'Etat.

Je vous ai entendu, Monsieur le Ministre, en juin, à l'occasion des congrès du SCPN et de l'UNSa Police tenir exactement ce discours, annonçant au besoin des poursuites disciplinaires contre tous ceux qui continueraient avec les pratiques condamnables du passé. Mes collègues, à qui j'ai rapporté vos propos, ont été soulagés. C'est à ce moment là que l'idée nous est venue de vous inviter aujourd'hui !

Les actes ont suivi les mots, puisqu'aucune polémique n'a eu lieu après le dramatique assassinat de deux gendarmes à Collobrières. Le rappel immédiat par vos services et ceux du Ministère de la Justice de l'absence de dysfonctionnement a calmé les ardeurs de ceux qui auraient aimé pérenniser les attaques anti-juges du passé !

Les mots ont aussi suivi les actes puisqu'il y a un mois jour pour jour, aux cadres de la sécurité intérieure, vous avez affirmé : *« La police et la gendarmerie doivent nécessairement travailler en parfaite intelligence avec la justice (...) je n'admets pas que l'institution judiciaire soit systématiquement critiquée comme elle le fut dans un passé récent. Son indépendance doit être affirmée. Ce principe est au cœur de notre démocratie »*.

C'est ce discours auquel je rends hommage, tant il tranche avec une période, souhaitons le, révolue, que nous espérons entendre à nouveau aujourd'hui. Parce que c'est sur ces bases que pourront être menées les réformes globales qui s'imposent pour lutter efficacement contre la délinquance et la récidive. Rien ne se fera dans la défiance et l'antagonisme !

Reste que la voie pour y parvenir est étroite. Parce que les oppositions sont (et seront) nombreuses. Une partie des magistrats (la plus à gauche) y sera réticente. Une partie des

policiers (la plus à droite) y est hostile. Il suffit de lire le communiqué de Synergie Officier hier soir déformant des propos que j'ai tenu à la presse pour s'en convaincre.

D'autres voix, qui tentent de faire croire qu'elles défendent les victimes, mais véhiculent un discours populiste et extrémiste, les rejoindront. Comment ne pas condamner les derniers amalgames pathétiques diffusés sur internet, par ceux qu'il faudrait plutôt appeler ICJ, « l'institut contre la Justice » !

Nous, nous croyons à ce nécessaire dialogue républicain entre d'un côté le ministère de l'ordre et de l'autre le ministère de la Loi.

Aux côtés de l'UNSa Police, du SCPN et du SNOP-SCSI, nous avons manifesté à Nantes et Paris quand le précédent Président de la République a cru bon, en 2011, de nous accuser collectivement d'être les responsables de la mort de Laetitia PERRAIS. Je salue leur courage, car je sais combien les pressions ont été fortes pour que ce rapprochement entre magistrats, policiers, avocats, experts, personnels des greffes, de l'administration pénitentiaire et de la PJJ, ne se fasse pas.

Je veux rendre un hommage particulier au SNOP-SCSI, à ses dirigeants présents dans cette salle, Jean-Marc BAILLEUL et Chantal PONS-MEZOUAKI. Depuis plusieurs années, de conférences en rapports communs, nous travaillons en bonne intelligence pour défendre des valeurs et des principes. Nous avons démontré que nous pouvions nous parler, que nos problématiques étaient similaires et que nous pouvions proposer ensemble des solutions pragmatiques.

Nous avons aujourd'hui besoin d'un changement profond des esprits. Comme nous l'a écrit un commandant d'une compagnie de CRS, après le communiqué que nous avons publié suite à l'agression de Noisiel dont j'ai déjà parlé : *« la Police et la Gendarmerie sont les bras d'un corps dont la magistrature est à la tête. Il est effectivement urgent de rétablir la confiance entre nous, puisque nous sommes les derniers remparts de la défense du bien commun »*.

Avec le SNOP-SCSI, nous demandons depuis deux ans l'organisation d'une table ronde réunissant, au niveau national, l'ensemble des professionnels du monde de la Justice et de la sécurité pour débattre des sujets de crispations. Nous n'avons hélas jamais été exaucés ! Le serons-nous demain ?

Ces derniers mois nous semblent porteurs d'espoir. Les grilles de la place Beauvau nous sont désormais ouvertes !

Nous nous sommes réjouis de l'invitation récente des syndicats de magistrats, à l'occasion de la présentation du rapport « Guyomar », parce qu'elle montre une volonté de détente, même si je sais qu'elle a suscité quelques grincements de dents !

Nous avons pris acte de la création des zones de sécurité prioritaire. Nous n'en contestons pas la pertinence. Répondre au plus près du terrain aux problématiques de tel ou tel quartier sensible en réunissant Police ou gendarmerie nationale / Justice / Education nationale / élus / représentants associatifs locaux nous semble nécessaire.

Pour les magistrats, débattre avec les partenaires des stratégies mises en place par la police, par la Justice, par l'éducation nationale pour gérer la situation de tel délinquant ou de telle

bande, n'est pas perdre son âme. Faire savoir que la situation est traitée ou en voie de l'être permet souvent de lever les suspicions et d'anticiper les critiques !

Mais nous nous inquiétons de l'absence de moyens pour mener à bien ces nouvelles tâches et de la tendance à creuser des trous dans les effectifs des juridictions de la région pour combler ceux de la cité phocéenne.

Nous voulons croire que ces ZSP ne viendront pas seulement s'ajouter aux ZUS, ZRU, ZFU, PNRU, CUCS, CCPD, CDPD, CLS, CLSPD, CISP... créés au fil des ans par strates successives, dans une dynamique essentiellement communicationnelle, qui ont le fâcheux inconvénient de faire perdre du temps à tous sans jamais ou presque conduire à des résultats concrets.

Il est enfin deux limites qu'il faudra se garder de franchir : la première est celle de la codécision. Le choix de la réponse, si elle doit être pénale, ne peut être partagé. Il appartient à l'autorité judiciaire, au Procureur de la République et à lui seul. La seconde est celle du respect du contradictoire : les éléments factuels, individuels qui pourraient être recueillis sur tel ou tel délinquant à l'occasion des échanges doivent apparaître en procédure, pour permettre au débat de s'engager dans le respect des droits de chacun.

Vous l'aurez compris, nous sommes ouverts au dialogue, au compromis. Nous voulons sortir des antagonismes du passé.

Il est néanmoins un débat qui pourrait être source d'opposition, mais qui est au cœur du thème de notre congrès. Je veux bien sûr parler du contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire. C'est une vieille question assurément difficile à trancher tant les réticences sont grandes du côté de la place Beauvau.

L'indépendance des juges, celle des procureurs dans la conduite de leurs enquêtes, que nous revendiquons, ne peut avoir de sens que si les services à qui ils confient les enquêtes sont eux-mêmes indépendants du pouvoir en place.

De longue date, nous demandons un meilleur contrôle fonctionnel de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire.

« Les liens entre autorité judiciaire et police doivent être revus. Aujourd'hui les moyens, les possibilités d'enquête sont entre les mains du ministère de l'Intérieur qui a sous sa direction les services de police et de gendarmerie (...) Il faut préserver l'impartialité des enquêteurs de police judiciaire en les plaçant sous l'autorité fonctionnelle unique des procureurs et des juges d'instruction lorsqu'ils mènent des enquêtes judiciaires ».

Tout est dit et bien dit ... par François HOLLANDE, Président de la République, dans un courrier qu'il nous a adressé le 14 avril dernier. Une promesse que nous espérons bien voir se réaliser.

Nous ne sommes néanmoins pas naïfs et nous savons bien que cela prendra du temps.

Avec le SNOP-SCSI et 11 autres organisations, nous avons, dans notre rapport commun « 2012, penser autrement la Justice et la Sécurité » indiqué, qu'il convenait « d'engager une réflexion, avec l'ensemble des acteurs concernés, sur l'éventuel rattachement de certains

services spécialisés de police judiciaire aux services judiciaires ». La question se pose, le débat peut et doit être lancé et des réponses apportées, de façon pragmatique, dans le respect des positions, notamment statutaires, de chacun.

Notre but est d'améliorer l'efficacité de nos missions réciproques. Pas de remettre en cause bien entendu, les déroulements de carrière et les avancées statutaires obtenues par nos amis policiers.

Nous espérons que vous accepterez Monsieur le Ministre de l'Intérieur, naturellement en lien avec votre homologue de la Justice, d'engager rapidement cette nécessaire réflexion. L'indépendance et le changement se mesureront aussi à cela !

Madame la Ministre de la Justice,

Vous l'avez compris, nous attendons un changement de regard entre Intérieur et Justice, nous attendons aussi beaucoup de vous.

Après des années très difficiles, qui ont vu les réformes s'amonceler, sans grande cohérence entre elles, dans une optique communicationnelle bien huilée et avec une seule constante, l'absence de moyens pour les appliquer, nous considérons que la Justice est aujourd'hui plus qu'hier en ruine !

Elle l'est au sens propre, il suffit de visiter certains palais de Justice, certaines prisons, certains foyers pour s'en convaincre ... Elle l'est au sens figuré aussi. L'image de la Justice et des magistrats a été salie par tous les apprentis sorciers qui ont fait de la démagogie et du populisme leur fond de commerce.

Reconstruire cette image, faire comprendre aux français que les magistrats ne sont pas les dangereux laxistes irresponsables qu'on leur a décrit, prendra des années.

Expliquer à nos compatriotes que l'indépendance n'est pas un avantage qu'on nous concède, mais une garantie pour eux que leur affaire sera jugée en application de la Loi et non pour des considérations extérieures, sera également compliqué.

Afficher que la Justice n'a pas de prix, mais qu'elle a un coût est essentiel, même et peut-être surtout en période de crise.

Vous avez, depuis votre arrivée, commencé à corriger cette image. Les magistrats vous en savent gré. Après les maux de ces dernières années, il vous faudra trouver les mots. Il vous faudra aussi passer aux actes.

*

L'indépendance des magistrats passe par l'indépendance de l'enquête. Je viens d'évoquer la question de la Police Judiciaire. Il me faut aussi parler de l'instruction.

Depuis 2009 et les annonces de Nicolas SARKOZY à la Cour de Cassation, nous nous sommes beaucoup battus, aux cotés d'associations de victimes à qui je rends hommage, pour défendre la fonction de juge d'instruction, que beaucoup, y compris au sein de la magistrature voulaient voir disparaître au profit d'un super juge de l'enquête aux pouvoirs mal définis.

Ce combat, nous l'avons gagné, notamment médiatiquement auprès de l'opinion publique, désormais acquise, malgré le drame d'Outreau, à la nécessité d'un juge d'instruction indépendant.

Il faut dire que nous avons été bien aidés par un Procureur de la région parisienne, dont je tairais le nom, opportunément nommé récemment à la Cour d'Appel de Paris, qui par son comportement caricatural a démontré combien nos inquiétudes quant à la mainmise potentielle du pouvoir exécutif sur la gestion des affaires étaient fondées. Je l'ai déjà dit l'an passé par boutade, ce désormais ex-procureur mérite une statue pour avoir si bien, certes à son corps défendant, contribué à sauver la fonction de Juge d'Instruction et démontré l'urgence d'une réforme du statut du parquet !

Ce combat, essentiel pour la démocratie, semble aujourd'hui derrière nous. François HOLLANDE, pendant la campagne électorale, nous a assuré par écrit de « *son attachement au maintien du Juge d'instruction indépendant, compétent pour gérer les affaires les plus complexes* ».

Vous avez vous-même en annonçant la création dans la prochaine loi de finances, de quelques postes de juges d'instruction, après la saignée des effectifs ces dernières années, donné un signal encourageant de votre volonté de renforcer la fonction. Il nous restera à débattre des conditions de mise en œuvre effective de la collégialité renvoyée à 2014. Je ne doute pas que nous pourrions vous convaincre de faire preuve de souplesse en privilégiant une co-saisine renforcée plutôt qu'une collégialité généralisée aussi inutile que coûteuse.

*

L'indépendance des magistrats, c'est aussi la liberté dans l'orientation des procédures, dans le choix de la peine, dans les modalités d'exécution des peines.

En 5 ans, nous avons à de nombreuses occasions déploré la limitation insidieuse des marges d'appréciation des magistrats, qu'ils soient du siège ou du parquet.

Les circulaires n'ont pas manqué pour forcer les magistrats du parquet à user, voire abuser, des procédures rapides et privilégier les enquêtes préliminaires, davantage sous contrôle, au détriment des ouvertures d'informations judiciaires.

La loi sur les peines planchers de 2007 et les circulaires qui l'ont accompagnée sont allées plus loin. Encadrer comme jamais les décisions des juges n'a pas suffi, les injonctions d'appel systématique en cas de non-application de la peine plancher, la convocation place Vendôme de procureurs généraux, parce que le taux d'application des peines planchers dans leur ressort était insuffisant, étaient autant de marques de défiance à l'égard des magistrats et de pression sur les décisions rendues.

Parallèlement, le législateur n'a eu de cesse de renverser le principe qui veut que le juge ait à justifier les décisions défavorables aux personnes qu'il condamne. Petit à petit, loi après loi, le mandat de dépôt est trop souvent devenu la règle, le magistrat devant motiver la liberté ... Dans le contexte de pénurie de moyens et de stigmatisation des juges dès qu'une personne mise en liberté récidivait, on a manifestement mis en haut lieu sur le fait que les magistrats iraient au plus rapide et au moins dangereux !

Poursuites systématiques, peines quasi-automatiques, appels imposés, détention facilitée, mais ensuite ... libérations recommandées ... Voilà ce qui a sans doute le plus excédé les magistrats au cours des 5 dernières années, cette schizophrénie à laquelle on nous a contraints. Publiquement, le pouvoir n'a eu de cesse d'afficher un message de fermeté. Subrepticement, par la loi ou par des circulaires, il nous a incités à libérer au maximum avant la fin de peine, voire à ne pas incarcérer du tout !

Était-il cohérent dans la loi pénitentiaire, deux ans après l'adoption de la Loi sur les peines planchers, de permettre l'aménagement des peines d'emprisonnement inférieures à deux ans ? Était-il pertinent d'imposer la libération automatique sous bracelet électronique quelques mois avant la fin de peine, quand bien même l'intéressé n'aurait aucun projet ? Est-il acceptable de prévoir que l'absence de veto du juge d'application des peines à certaines des mesures qui lui sont proposées vaut acceptation ?

Quelle autre logique que celle de vider les prisons que, par sa politique inconsidérée, on a contribué à remplir ?

Nous ne vous demandons qu'une seule chose, Madame la Ministre, c'est de rendre aux juges, de restituer aux procureurs la plénitude de leurs missions, en un mot de leur faire confiance !

Vous avez dans votre circulaire de politique pénale, souhaité en ces matières changer de logique. Nous n'y avons rien lu de vraiment révolutionnaire, mais nous avons noté un retour à davantage de cohérence.

Reste qu'une circulaire de politique pénale n'a que la valeur juridique que chacun connaît et qu'elle ne dispensera pas d'une loi.

Les commentateurs ont beaucoup glosé sur les commissions et groupes de réflexion qui ont été créés depuis mai dernier dans de nombreux ministères sur des sujets sensibles. À l'USM, nous nous réjouissons que les lois du précédent quinquennat, même si nous les avons contestées, ne soient pas abrogées, par pur esprit partisan.

La loi sur les peines planchers est néfaste, nous l'avons toujours dit. La loi sur la rétention de sûreté est choquante sur le plan des principes, inutile, et d'ailleurs non appliquée. Celle sur les citoyens assesseurs coûteuse et de nature à retarder le cours de la Justice. Celle enfin sur les tribunaux correctionnels pour mineurs heurte les standards internationaux et se révèle elle aussi inefficace.

Nous ne regretterons pas leur disparition. Mais nous préférons mille fois que ces éventuelles abrogations soient la conséquence d'une réflexion, d'un examen de leur efficacité ou de leur inefficacité. C'est à cette condition que nous pouvons espérer, en cas d'alternance politique dans 5 ou 10 ans, que les mauvaises idées d'hier ne redeviennent pas les solutions de demain !

Rompant avec la pratique « *un fait divers dramatique, une loi* », vous avez opté pour une réflexion d'ensemble sur la prévention de la récidive dans le cadre d'une conférence dite de consensus et vous êtes donnée plusieurs mois pour que l'ensemble des pistes soient exploitées, les professionnels associés et une loi adoptée.

Vous l'aurez compris, nous ne contestons pas le principe, mais nous ne comprenons pas la méthode !

Le choix a été fait d'écarter du comité d'organisation les organisations professionnelles représentatives au profit de personnalités choisies intuitu personae. La qualité de ces personnes n'est pas en cause, encore que pour ce qui est des magistrats la surreprésentation initiale de personnalités, de notoriété publique, proches du syndicat minoritaire, nous a posé question.

N'y voyez vous pas une incohérence avec la volonté affichée par vous-même et conforme aux promesses du Président de la République de respecter les corps intermédiaires ?

Vous me répondez que l'USM sera entendue, qu'elle pourra faire valoir ses arguments. Certes, mais le consensus qui pourrait se faire au sein de cette conférence se fera sans nous ... et laissera in fine la place à un possible « dissensus » ! Nous l'avons dit en amont à votre cabinet, nous l'avons fait savoir par communiqué, nous regrettons cette situation, même si nous contribuerons à cette réflexion, parce qu'il en va de l'intérêt de la Justice.

Sur le fond, nous n'avons jamais cru en l'efficacité des politiques menées ces dernières années essentiellement fondées sur la croyance en l'effet dissuasif de la peine. Un concept qui n'a en réalité de sens que pour les honnêtes gens !

Comment a-t-on pu oublier que c'est Place de Grève pendant que l'on clouait au pilori des voleurs ou décapitait des assassins que nombre d'infractions se commettaient parce que les spectateurs s'intéressaient plus au travail du bourreau qu'à leur bourse ! Comment a-t-on pu ignorer qu'aux Etats Unis, malgré la peine de mort, l'incarcération à vie à la 2^{ème} récidive et l'un des taux de détention les plus élevés du monde démocratique, la criminalité et la délinquance sont à des niveaux inégalés !

Les chiffres nous donnent d'ailleurs raison puisque la délinquance la plus grave a continué à augmenter au même rythme qu'auparavant, malgré l'avalanche de nouvelles infractions et l'aggravation des peines encourues et prononcées.

Mais nous ne croyons pas davantage à la solution magique que pourrait constituer la peine de probation, si fréquemment citée ces dernières semaines dans la presse. D'abord parce que la probation existe déjà ... depuis plus de 50 ans. Le SME, le TIG, l'ajournement avec mise à l'épreuve, la libération conditionnelle en sont autant d'exemples. Ensuite parce que, sans des moyens énormes qu'il sera impossible de dégager à court terme, la généralisation de ce type de mesure conduira à entraver encore un peu plus le travail des conseillers d'insertion et de probation.

Nous préférons à la démagogie passée et aux utopies d'aujourd'hui une réflexion globale.

Ne croyez vous pas, comme nous, que ce qui est susceptible de dissuader un délinquant de passer à l'acte, c'est plus que la peine encourue ou le mode d'exécution de celle-ci, la certitude d'être pris, celle d'être jugé dans des délais raisonnables, celle de voir sa peine appliquée ?

Si réforme il doit y avoir, elle ne peut être que globale, que l'un seulement des maillons de cette chaîne, le maillon policier, le maillon judiciaire ou le maillon pénitentiaire soit affaibli et c'est toute la politique pénale qui est mise à mal.

Actuellement, la police est entravée dans son travail. Garantir les droits des justiciables est une nécessité, permettre à l'autorité judiciaire de s'assurer que ceux-ci ont été respectés une évidence, mais ne pourrait-on pas toiletter notre code de procédure pénale pour lui donner plus de fluidité et supprimer des contraintes inutiles qui ralentissent les investigations et font peser un risque permanent de nullités ?

Actuellement, la Justice pénale est lente, bien trop lente. Nous ne sommes pas des adeptes de la comparution immédiate généralisée, mais quel sens y a-t-il à juger une personne 12 à 18 mois après les faits ? Était-il bien raisonnable dans ce contexte d'avoir adopté la loi sur les citoyens assesseurs, coûteuse à mettre en œuvre, qui allonge les débats et ralentit en réalité tous le processus judiciaire ? Peut-on continuer à généraliser les procédures sans audiences, la fameuse troisième voie ? Quelle justice rendons-nous ainsi ? Quelle visibilité ? Quelle solennité ? Quelle place pour les victimes ?

Nous espérons que ces errances cesseront bientôt. Nous sommes disposés à en débattre avec vous.

Police entravée, justice pénale lente, application des peines à l'agonie. L'affaire de Pornic l'a bien montré. Les personnels ne sont pas en cause. Ils font un travail remarquable avec des moyens insuffisants.

En 2001, dans notre livre blanc sur l'inexécution des peines, nous dénoncions le fait que près de 100 000 peines n'étaient pas exécutées dans l'année de leur prononcé. 10 ans plus tard, votre prédécesseur a fini par admettre que la situation n'avait pas évolué !

Quel immense gâchis ! Que de temps perdu ! Combien de personnes que nous aurions pu (du !) aider à « *revenir parmi nous* » comme vous l'avez dit, Madame la Garde des Sceaux lors de l'Assemblée générale extraordinaire du CNB ? Combien de nouvelles victimes ?

Ce gâchis, Madame la Ministre de la Justice, Monsieur le Ministre de l'Intérieur, vous en héritez. Il vous appartient d'y remédier, pour ne pas en être, aux côtés de vos prédécesseurs qui ont beaucoup dit mais finalement peu fait, les comptables dans quelques années !

Votre feuille de route est claire : renforcer la police, accélérer le cours de la Justice, nous permettre d'exécuter les décisions que nous rendons ... Bref nous donner les moyens de travailler, tout cela en période de crise budgétaire ... Je vous souhaite bon courage !

L'indépendance, c'est aussi lever les contraintes qui pèsent sur les juridictions

C'est leur donner les moyens de fonctionner. A cet égard, votre budget, Madame la Ministre, qui réduit dans des proportions significatives les dotations de fonctionnement et fait peser le risque d'une disparition de la sécurité à l'entrée des palais, à laquelle nous sommes farouchement attachés, nous inquiète.

C'est supprimer, avant que le recours contentieux que nous avons introduit devant le Conseil d'Etat ne prospère, la réforme des BOP 166, mise en place en catastrophe par votre prédécesseur, qui conduit à mettre certains chefs de Cours sous tutelle d'autres et éloigne le circuit de la dépense de l'affectation des fonds et donc de la connaissance des particularités locales.

C'est éviter de mettre les chefs de juridiction dans l'obligation permanente de faire des choix de contentieux, d'établir des priorités de traitement des affaires, que comme à Pornic, on pourrait nous reprocher en cas de survenance d'un drame !

Vous rappelez souvent, Madame la Ministre, que la Justice est avant tout civile et que près de 70 % des dossiers que nous traitons au quotidien ne sont pas des dossiers pénaux, même si ce sont ces derniers qui sont sans cesse au cœur de l'actualité et des polémiques.

Vous avez parfaitement raison. Nos collègues civilistes ont souvent l'impression d'être sacrifiés. Pour faire face à l'augmentation continue des charges en matière pénale, alors même que les moyens n'augmentent pas, il y a une tendance généralisée à favoriser la réponse pénale au détriment des affaires civiles, à créer de nouvelles audiences correctionnelles en supprimant des audiences civiles, à affecter prioritairement les fonctionnaires dans les services pénaux et à les mutualiser dans les services civils.

Cette situation ne peut plus durer. Il y a deux moyens d'y remédier. La première est d'augmenter le nombre de magistrats et de fonctionnaires. Faut-il rappeler que selon le dernier rapport de la CEPEJ, la France n'a que 11 juges, 3 procureurs et 32 fonctionnaires de greffe pour 100 000 habitants quand la moyenne européenne est respectivement à 23, 11 et 71 !

Vous avez annoncé des recrutements. En période de crise, alors que tous les ministères voient leurs effectifs baisser, nous en prenons acte, mais chacun sait que ces recrutements seront une goutte d'eau dans l'océan des besoins.

C'est donc au périmètre d'intervention des magistrats qu'il faut d'urgence réfléchir. A force de vouloir tout faire, on fait tout mal.

Vous avez confié récemment une mission à l'institut des hautes études judiciaires. Nous aurions préféré un groupe de travail associant les organisations représentatives. Vous avez fait un autre choix. Nous examinerons avec attention les résultats de cette étude.

Lever les contraintes, c'est enfin rétablir le dialogue social et associer les magistrats à la gestion de leurs juridictions.

Il est un constat ancien que le dialogue social est quasi-inexistant dans notre Ministère. Il l'est au niveau national, il l'est tout autant au niveau local. Rien ou presque ne fait l'objet de concertation. Les commissions restreintes et assemblées générales sont trop souvent des instances désertées qui servent de chambre d'enregistrement à des décisions prises ailleurs.

Nous considérons que les juridictions doivent être gérées et qu'elles doivent l'être par des magistrats, et non par des administrateurs civils quelles que soient leur compétence. L'indépendance juridictionnelle passe par l'indépendance organisationnelle. L'exemple de

l'hôpital, de cette prise de pouvoir de l'administratif sur le médical, devrait inciter ceux qui prônent la « révolution judiciaire » à la prudence.

C'est aussi pourquoi nous sommes fermement opposés à l'idée que nous jugeons saugrenue de transformer les juridictions en établissements publics gérés par des conseils d'administration dans lesquels siègeraient des justiciables et de faire élire les chefs de juridiction par les magistrats !

Nous ne souhaitons par pour autant le statu quo. Actuellement quand bien même magistrats et fonctionnaires s'opposeraient à l'unanimité aux projets qui leur sont présentés, ceux ci peuvent être adoptés. Envisager un avis conforme de la commission ou de l'AG compétente, à la majorité simple ou à une majorité qualifiée à définir pour éviter d'éventuels blocages, permettrait de donner aux magistrats et fonctionnaires un vrai droit de regard sur l'organisation de leur travail et renforcerait le nécessaire dialogue social dans les juridictions.

*

L'indépendance, c'est enfin et assurément surtout le statut.

Avec plus d'espoirs que l'an passé d'être entendu, je terminerai sur les indispensables, « *incontournables* » a dit le Président de la République pendant la campagne, réformes constitutionnelles et organiques.

A l'évidence, il faut modifier le statut des magistrats du parquet.

Depuis le 6 mai, vous avez affirmé que les avis du CSM seraient scrupuleusement respectés, revenant ainsi à des pratiques que nous avons connues avant 2002.

Dans une circulaire de cet été, vous avez, devançant de quelques jours une décision similaire adoptée par la formation du siège du CSM, imposé la transparence pour la nomination des procureurs généraux.

Vous avez enfin dans votre circulaire de politique pénale annoncé la fin des instructions individuelles dans les dossiers particuliers.

Nous nous félicitons de ces avancées, qui ne sauraient néanmoins occulter la nécessité de modifier les textes.

Les standards internationaux, qui doivent fonder la future réforme sont clairs. Je ne listerai pas comme je l'ai fait l'an passé l'ensemble des organisations internationales qui ont eu l'occasion de les fixer ou de les rappeler.

Je me contenterai de citer la position commune du CCJE et du CCPE en 2009 : « *L'indépendance du ministère public constitue un corollaire indispensable à l'indépendance du pouvoir judiciaire* » et le rapport de juin 2012 de Mme Gabriela KNAUL, rapporteur spécial de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats, que nous avons rencontré à plusieurs reprises, qui en écho lui répond : « *Il est fondamental que les magistrats du parquet puissent exercer leurs fonctions en toute indépendance, impartialité, objectivité et de manière transparente* ».

Tout est dit sur l'objectif. Tout reste à construire sur les moyens pour y parvenir.

A l'évidence, il faut réformer la composition et les pouvoirs du CSM.

La composition déséquilibrée issue de la réforme constitutionnelle de 2008 est incompatible avec les standards internationaux qui tous imposent que l'organe qui assure les carrières et la discipline des magistrats soit composé majoritairement de magistrats

Là encore, on ne compte plus les institutions qui ont condamné, implicitement ou explicitement la situation de la France : l'Association Européenne des Magistrats, dont l'USM est membre fondateur, mais aussi l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et l'ONU récemment.

Réduction drastique des compétences du CSM, notamment interdiction d'émettre des avis spontanés, obstacles mis à l'association du CSM à la gestion de son budget, guerre larvée entre le CSM et la DSJ, en ce qui concerne les nominations ... les exemples ne manquent pas au quotidien pour démontrer la nécessité d'une nouvelle réforme.

Depuis votre nomination, les pratiques ont quelque peu changé. La DSJ tient davantage compte des recommandations positives émises par le CSM pour certains collègues. Vous avez en outre accepté que les membres du CSM aient accès aux dossiers de l'ensemble des postulants sur un poste et non plus seulement aux seuls dossiers des observants.

Il faut aujourd'hui aller plus loin et présenter la grande réforme, celle qui assurerait enfin l'indépendance aux magistrats.

Dans ces deux domaines, nous, magistrats, adhérents de l'USM, nous savons ce que nous voulons et ce que nous ne voulons pas.

Nous voulons l'instauration d'un vrai pouvoir judiciaire symboliquement matérialisé par l'inscription de cette notion dans la Constitution.

Nous voulons un CSM majoritairement composé de magistrats conformément aux standards internationaux et qui reflète mieux la composition réelle du corps.

Nous voulons que la nomination des membres non magistrats du CSM fasse l'objet d'une validation par une majorité qualifiée du Parlement pour assurer leur neutralité politique.

Nous voulons que le CSM soit maître de son budget et consulté, en amont de la présentation des textes de lois, sur tous les sujets qui concernent directement le statut de la magistrature ou l'organisation judiciaire.

Nous voulons que le CSM se voie retirer le bâillon qu'on lui a imposé en 2008 et puisse à nouveau émettre des avis spontanés sur les sujets intéressant la Justice et la magistrature

Nous voulons une meilleure gestion des ressources humaines de la magistrature et pour ce faire un transfert des compétences de la DSJ vers le CSM.

Nous refusons la disparition de la commission d'avancement et prôtons au contraire le renforcement de ses compétences en lui confiant le recrutement des juges de proximité et les contestations d'attribution des primes modulables.

Nous voulons que le CSM, à qui les dernières réformes ont donné plus de pouvoirs en matière disciplinaire, soit doté d'organes d'enquêtes propres, par le rattachement de tout ou partie de l'IGSJ.

Nous voulons en outre que les magistrats bénéficient des garanties élémentaires, d'ailleurs imposées par la Convention Européenne des Droits de l'Homme, au cours des procédures disciplinaires, pré-disciplinaires et administratives.

Pour le dire en une seule phrase, nous voulons un VRAI CSM, comme il en existe dans toutes les grandes démocraties européennes !

Nous voulons enfin des procureurs indépendants du pouvoir.

Nous demandons donc l'alignement total de leur statut sur celui plus protecteur des magistrats du siège, en matière de nomination comme en matière disciplinaire.

Plus que l'avis conforme, nous voulons le transfert au CSM du pouvoir de proposition de nomination des Procureurs, Procureurs généraux et membres du parquet général de la Cour de Cassation, qui appartient actuellement au Garde des Sceaux.

Nous voulons naturellement que soit inscrite dans la Loi l'interdiction de toutes instructions individuelles dans les dossiers particuliers.

Au nom de l'unité du corps à laquelle nous sommes viscéralement attachés, nous voulons que les magistrats puissent continuer librement à passer du siège au parquet et inversement, en respectant naturellement des règles d'incompatibilité dans le temps et dans l'espace et nous rejetons avec force l'idée d'une option imposée à échéance de 10 ans de carrière soit au siège, soit au parquet.

Voilà, Madame la Ministre, vous connaissez nos souhaits. Nous sommes exigeants, c'est vrai. Mais c'est parce que nous attendons depuis si longtemps !

Ces réformes nécessitent une modification de la Constitution que nous savons difficile à faire adopter compte tenu des règles de majorité du congrès. Mais il nous semble qu'elles sont suffisamment importantes, parce qu'elles touchent au cœur de nos métiers, de nos missions, de la démocratie pour qu'elles soient aujourd'hui déconnectées des contingences politiques.

Puissions nous, pour paraphraser André BRAUNSCHWEIG, président fondateur de l'USM, *« par nos efforts, notre entêtement, la force de notre conviction, réussir à faire enfin comprendre (...) que la liberté des magistrats n'est pas un enjeu électoral mais l'un des fondements de la démocratie qui doit exiger un consensus défiant les clivages politiques. Parvenir à obtenir (...) cette prise de conscience doit demeurer la mission primordiale et en même temps la justification la plus noble du syndicalisme judiciaire ... »*

CONCLUSION

Chacun l'aura perçu, la période qui s'ouvre s'annonce riche en réformes ... mais pauvre en moyens !

Alors que beaucoup de chantiers ont été lancés, mais qu'aucun n'a encore pu aboutir, nous sommes dans l'expectative.

Nous espérons beaucoup, nous craignons aussi d'être déçus. Les promesses du passé rarement suivies d'effet sont là pour nous convaincre de rester prudents.

Notre panoplie du « parfait manifestant », qui s'est étoffée au cours des dernières années, a été remise. Jusqu'à quand ?

Nous ne voulons pas connaître à nouveau 5 années de tensions et de combats. Nous ne voulons pas tous les 6 mois descendre dans la rue, appeler à des rassemblements sur les marches des Palais ou au renvoi des affaires. Cela n'est ni dans notre culture, ni dans nos traditions. Nous préférons infiniment aux oppositions frontales du passé le débat d'idée !

*« Une tête qui s'entête à penser
Quand la pensée se fait prête à porter ».*

Plutôt qu'une citation comme les années précédentes, je préfère conclure sur ces vers, qui sont de vous, Madame la Ministre, si j'en crois la presse estivale, parce qu'ils résument bien l'état d'esprit qui est le nôtre.

Entre le sectarisme et l'idéologie auxquels certains à gauche vous pousseront, entre la démagogie et le populisme, auxquels certains, encore récemment au pouvoir, n'ont sans doute pas renoncé, au-delà des solutions simplistes, il y a une ligne réformiste et pragmatique ... Empruntez là ... afin que nous puissions vous soutenir !

Je vous remercie

Christophe REGNARD
Président de l'USM