



RAPPORT MORAL

Céline Parisot, secrétaire générale de l'USM

7 octobre 2016

Chers collègues, chers amis,

Bienvenue au congrès de l'USM et merci de votre présence. Je le dis sincèrement car le congrès est pour l'USM un événement dont tous les adhérents ne mesurent pas forcément l'importance. C'est non seulement l'occasion de passer tous ensemble un moment agréable mais surtout l'occasion de nous rassembler autour de nos valeurs, de les affirmer haut et fort devant le garde des Sceaux et l'ensemble de nos invités institutionnels.

Cette année sera exceptionnelle puisque jamais un président de la République n'a assisté au congrès de l'USM. Virginie Duval aura donc la tâche de porter cet après-midi devant Jean-Jacques Urvoas puis devant François Hollande la voix du principal syndicat de magistrats, sur le thème : "quel avenir pour la justice ?" .

Vous remarquerez cependant qu'ils ne sont pas là ce matin pour profiter de ce rapport moral qui retracera l'ensemble des actions marquantes menées cette année et du non moins intéressant rapport financier qui vous sera ensuite présenté par notre trésorière nationale, Nathalie Leclerc-Garret.

L'année écoulée depuis notre dernier congrès a été éprouvante pour nous tous comme pour nos concitoyens. Nous avons vécu au rythme des attentats et du débat sécuritaire, des grèves et des manifestations, des déclarations outrancières et des minutes de silence.

Le bureau de l'USM a dû faire face à chaque fois à une déferlante médiatique. Il a heureusement reçu en mars dernier le renfort de Benjamin Blanchet, vice-président à Pontoise, comme chargé de mission.

Cette année a été celle des changements au sein du ministère de la justice, avec le départ en début d'année de Christiane Taubira et avec elle de l'ensemble du cabinet ministériel.

Le secrétaire général du ministère, le directeur de l'administration pénitentiaire, l'inspecteur général des services judiciaires et les directeurs de l'ENG et de l'ENM ont également été remplacés.

Nous avons eu à cœur de rencontrer rapidement nos nouveaux interlocuteurs, toujours dans l'objectif de mettre en place un dialogue constructif pour mieux défendre l'indépendance de la justice, les intérêts des magistrats et plus spécialement de nos adhérents. L'USM a ainsi conforté sa place dans le paysage syndical, médiatique et institutionnel.

I - Assurer l'indépendance de la justice et la place de l'institution judiciaire

1 - le serpent de mer de la réforme constitutionnelle

La réforme constitutionnelle du statut du parquet et de la composition du CSM, déjà vidée de sa substance par le Sénat puis abandonnée en 2013, l'USM l'a toujours soutenue, même dans sa version *a minima* : avis conforme du CSM pour les nominations au parquet et formation disciplinaire du CSM parquet investie des mêmes pouvoirs que celle du CSM siège.

Lors de la présentation de ses vœux pour 2016, le Président de la République avait annoncé sa volonté de relancer la réforme constitutionnelle du statut du parquet et du CSM. Il s'agissait tout de même d'un engagement de campagne !

Dès le 30 mars, il renonçait pourtant à réunir le congrès. Pourtant le nouveau garde des Sceaux, lui, semblait croire encore en la possibilité de faire aboutir la réforme telle que votée par l'assemblée nationale. L'USM a donc écrit aux membres des commissions des lois du Parlement pour soutenir ce projet, manifestement en vain. Les débats houleux qui ont eu lieu dans l'hémicycle ont été d'un niveau lamentable, certains députés étant clairement opposés à la disparition du vestige royal de la soumission des parquets au monarque (pardon : au ministre de la justice). Au terme de discours surréalistes sur les procureurs "roitelets de la République" œuvrant d'ores et déjà en toute discrétion contre les intérêts de la Nation, sur la conscience des juges corrompue sous l'influence des syndicats tout-puissants, nous avons compris que le débat parlementaire n'est plus possible lorsque la posture politicienne tient lieu de dogme.

A défaut de réforme constitutionnelle, c'est une réforme de loi organique sur le statut de la magistrature qui a été promulguée le 8 août.

2 - la réforme de la loi organique

Intéressante sous plusieurs aspects, cette loi organique signe cependant l'absence d'ambition du ministère et des parlementaires sur le statut du parquet. En effet, l'USM demandait une modification de l'article 5 du statut selon lequel les magistrats du parquet sont placés sous l'autorité du garde des Sceaux mais nous n'avons pas été entendus. Nous nous sommes aussi

battus en vain contre les déclarations d'intérêt et de patrimoine. Ces dernières ont finalement été censurées par le Conseil constitutionnel, non pas parce qu'elles n'étaient pas nécessaires, mais parce que tous les magistrats n'y étaient pas soumis. L'USM sera très vigilante sur les conditions de conservation des déclarations d'intérêt, qui doivent rester strictement confidentielles pour ne pas constituer un outil de déstabilisation des magistrats.

La formule du serment a également été modifiée pour y supprimer le mot "religieusement". Pour les parlementaires, la laïcité constitue désormais un tel dogme qu'ils sont dans l'incapacité de comprendre les différentes significations du mot "religieusement" ... Il ne nous est heureusement pas demandé de prêter de nouveau serment, ce qui aurait été un vrai scandale.

Cette loi a pourtant permis quelques avancées non négligeables sur des points qui étaient portés par l'USM. Elle crée enfin la fonction statutaire de juge des libertés et de la détention, que nous demandions depuis la création de la fonction de JLD elle-même. Elle ouvre la possibilité d'un avancement sur place après sept ans dans un poste au second grade, au lieu de cinq auparavant. Elle augmente de six à huit ans la durée maximale des fonctions de placés au cours de la carrière. Elle assouplit l'obligation de résidence.

Surtout, elle consacre enfin le principe de la liberté syndicale des magistrats, ce qui est une belle victoire. Des règles de représentativité sont fixées pour les syndicats de magistrats dont l'existence est ainsi officialisée. Selon ces règles, FO-magistrats n'est pas un syndicat représentatif, n'hésitez pas à le rappeler à vos interlocuteurs !

Contrairement à nos craintes, ces dispositions n'auront pas provoqué tant de remous dans l'hémicycle. Le mur des cons a évidemment de nouveau eu son heure de gloire mais les amendements d'interdiction du syndicalisme ou de limitation à des associations professionnelles ont rapidement été rejetés.

Cette loi a aussi créé un collège de déontologie sur lequel je vais m'attarder un instant.

En effet, le CSM avait de son côté, dès 2014, prévu de mettre en place un organe dédié à l'aide déontologie pour permettre aux collègues qui s'interrogeraient sur une situation particulière d'obtenir rapidement un avis extérieur pour prendre une décision éclairée. Cette réflexion a effectivement abouti à la création d'un service d'aide et de veille déontologique composé d'anciens membres du CSM qui n'exercent plus en juridiction, qui peuvent être joints à tout moment et répondent de manière anonyme et oralement aux questions que les collègues se posent pour eux-mêmes.

Dans un communiqué de presse du 1er juin, l'USM a donc appelé le Gouvernement et le Parlement à renoncer à la création parallèle d'un collège de déontologie pour remplir les mêmes fonctions, dont les membres n'auront ni la légitimité ni l'expérience en la matière des anciens membres du CSM. La loi organique a même prévu la présence d'un professeur de droit, certainement très au fait des situations concrètes de conflits d'intérêt qui peuvent se présenter sur le terrain... De plus, aucun lien n'est prévu avec le CSM, qui est pourtant chargé de la refonte du recueil des obligations déontologiques. Les magistrats membres de ce collège peuvent être encore en fonction, ce qui semble plutôt dissuasif si un collègue de la même cour a besoin d'un conseil.

A tous points de vue, le mécanisme mis en place par le CSM nous paraît bien plus sain puisqu'il est parfaitement conforme aux exigences constitutionnelles et aux standards européens.

Le combat pour l'indépendance de la justice doit donc se poursuivre en France. Et notre action à l'international démontre qu'il est également mené partout dans le monde.

3 - l'action de l'USM à l'international

Lors des congrès de l'union internationale des magistrats (UIM) et de l'association européenne des magistrats (AEM), nous avons l'occasion d'en apprendre un peu plus sur les difficultés rencontrées par nos collègues des cinq continents, ou sur les progrès constatés pour l'indépendance de la justice à travers le monde.

Une délégation de l'USM partira d'ailleurs au congrès de l'UIM vendredi prochain, au Mexique. Il s'agit pour l'UIM également d'une année électorale et Christophe Régnard devrait être élu à la présidence de cette instance internationale après deux ans comme président de l'association européenne, ce qui sera une belle reconnaissance des compétences et de l'engagement de notre président d'honneur.

Toutes les associations de l'UIM ont répondu à une question portant sur l'amélioration ou la détérioration de la situation de la justice dans leur pays au cours des dernières années. Tandis que les associations africaines sont optimistes et celles d'Amérique, d'Asie et d'Océanie également assez confiantes, les membres de l'association européenne ne le sont pas : plus du 45% d'entre eux pensent que la situation a empiré ces dernières années.

En effet, les difficultés ont persisté cette année en Europe et à ses frontières. Par exemple, le pouvoir exécutif cherche à reprendre la main sur les nominations de magistrats, notamment en Autriche, en Croatie et en Islande.

La justice en Turquie a été, de loin, la plus affectée. La situation s'était déjà beaucoup dégradée depuis quelques années : propos menaçants tenus par le Président Erdogan et d'autres membres du pouvoir exécutif turc contre des juges et procureurs, déplacements et rétrogradations d'office, manipulation des élections au Haut Conseil des Juges et Procureurs (équivalent du CSM) afin de mieux reprendre en main la magistrature, poursuite et incarcération de magistrats et avocats...

L'USM avait déjà fait part de son inquiétude par courrier au Président de la République en mars dernier.

La tentative de coup d'Etat en juillet a déclenché une purge sans précédent au sein de la justice (mais pas seulement). Nos collègues ont été démis de leurs fonctions, incarcérés, privés de leurs biens, et ce sans aucune procédure individualisée et sans possibilité d'exercer les droits de la défense les plus élémentaires. L'un d'entre eux s'est suicidé en détention.

L'USM s'est mobilisée aux côtés de ses partenaires européens pour faire signer la pétition de soutien initiée par l'AEM et le Conseil de l'Europe. Elle a écrit au Président de la République et au GDS, a été reçue par le conseiller diplomatique de François Hollande, a publié des

communiqués de presse avec les instances représentatives des avocats et les syndicats de magistrats administratifs et financiers, et a même, pour l'occasion, exceptionnellement renoué des liens avec le Syndicat de la Magistrature. Nous avons ainsi cosigné une tribune avec Robert Badinter et la présidente du SM dans le journal Le Monde.

La résonance de ces actions est hélas très limitée eu égard aux enjeux politiques et diplomatiques.

En France, l'état d'urgence n'a heureusement pas eu un impact d'une telle ampleur, même si l'on se demande aujourd'hui s'il prendra un jour fin.

4 - un état d'urgence sans fin

De nombreux attentats ont été perpétrés sur notre territoire depuis notre dernier congrès, les plus marquants survenant juste la semaine suivante, à Paris, le 13 novembre. L'état d'urgence a été déclaré à compter du 14 novembre 2015 à zéro heure, puis renouvelé sans discontinuer depuis.

L'USM a énormément communiqué sur ces attentats, d'abord au soutien des victimes et de leurs proches, et notamment des policiers après l'attentat de Magnanville, mais aussi au soutien des collègues concernés sur le terrain. Je pense bien sûr en premier lieu au parquet anti-terroriste de Paris et aux juges d'instruction du pôle, mais aussi à tous les parquetiers de France, concernés par l'application de cette législation d'exception, qui a généré une soudaine et importante surcharge de travail.

Nous avons également interrogé le garde des Sceaux par courrier sur la sécurité des magistrats et des personnels de greffe et sur la sécurisation des palais de justice mais nous n'avons pas obtenu de réponse.

L'USM n'a pas d'opposition de principe à l'instauration de l'état d'urgence. Cependant, ce régime pose un problème majeur au regard de la place de la justice judiciaire par rapport à la justice administrative dans un contexte de renforcement des compétences des autorités administratives dans des domaines habituellement de la compétence judiciaire : restrictions à la liberté d'aller et venir, perquisitions à domicile de jour comme de nuit. Et cette difficulté se renforce avec chaque prolongation, créant un état d'urgence permanent auquel il est devenu politiquement impossible de mettre fin.

Au mois de juillet, une seconde modification de la loi de 1955 sur l'état d'urgence est intervenue de façon totalement précipitée (en deux jours, sans aucune consultation). Ont été introduites dans cette loi des dispositions qui avaient été rejetées lors des débats sur la réforme de procédure pénale (dont je vous parlerai ensuite). Ainsi, les préfets peuvent autoriser des contrôles d'identité et des fouilles, dispositions contre lesquelles l'USM s'était battue, estimant que cela empiétait sans justification sur les pouvoirs du procureur en la matière.

En parallèle, l'USM est beaucoup intervenue dans les débats sur ce qui est devenue la loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

5 - Une réforme majeure de procédure pénale

Ce projet de réforme était en gestation depuis début 2015, avec pour objectif la simplification de la procédure pénale. Les attentats lui ont donné une autre ampleur et de nombreuses dispositions supplémentaires ont été introduites, notamment par le ministère de l'Intérieur.

Nous avons dénoncé une scandaleuse défiance à l'égard de l'autorité judiciaire et le risque de glissement d'un Etat de droit vers un Etat policier, certaines dispositions octroyant à l'exécutif la possibilité de prendre des mesures attentatoires aux libertés individuelles, en contournant l'autorité judiciaire. Nous avons multiplié les contacts avec le cabinet du ministre et les parlementaires, ce qui nous a permis d'obtenir gain de cause sur certains points.

Nous étions évidemment favorables aux dispositions du texte qui confient enfin aux parquets et aux juges d'instruction des moyens et techniques d'enquête que le législateur a attribués aux services de renseignements dès juillet 2015. Il est essentiel que la Justice n'ait pas moins d'outils à sa disposition que l'exécutif lorsque ce dernier agit dans le cadre de procédures administratives, secrètes et non contradictoires !

Enfin, s'agissant des dispositions de procédure pénale de droit commun, nous avons approuvé les dispositions de simplification de la procédure pénale, notamment dans la communication entre les parquets et les enquêteurs. Nous nous sommes en revanche fermement opposés à quelques dispositions inadmissibles, comme celles imposant l'accord du JLD pour qu'un juge d'instruction puisse placer sur écoute un parlementaire ou un avocat, ou celles excluant que des mesures d'enquêtes relatives à la criminalité organisée soient mises en œuvre à l'encontre de ces mêmes parlementaires, d'avocats ou de magistrats.

Par ailleurs, nous avons évité le pire après le vote d'un amendement parlementaire qui imposait au ministère public d'aviser de leur droit de consulter le dossier au greffe dans toutes les procédures, les personnes à l'encontre desquelles des poursuites étaient envisagées, et ce quelle que soit la voie procédurale, hors défèrement. La délivrance de cet avis aurait alors bloqué la poursuite pendant un mois et les personnes concernées auraient ensuite dû être avisées de la suite donnée ou convoquées à l'audience. Fini le TTR et les COPJ, adieu le contradictoire à signifier...

L'USM a pris attache avec la conférence des procureurs et le cabinet du garde des Sceaux, puis avec les parlementaires auxquels nous avons adressé une note détaillée. Nous avons attiré leur attention sur les conséquences pratiques absolument désastreuses de ce dispositif, conséquences non envisagées par les parlementaires, au nom du dogme du contradictoire, toute avancée sur ce plan étant forcément un bienfait.

Un amendement gouvernemental a repris notre analyse et a fort heureusement abouti à l'abrogation de cette ineptie qui aurait totalement paralysé l'action des parquets.

Enfin, l'USM a dénoncé l'absence de cohérence entre les aspects administratifs et judiciaires de la lutte anti-terroriste, notamment la création de l'assignation à résidence administrative imposée pour une durée d'un mois à une personne revenant d'un théâtre d'opération terroriste. Nous étions favorables à la proposition de loi qui portait création d'un délit, pour que ces personnes relèvent d'un traitement judiciaire. La voie administrative a été privilégiée.

Ces évolutions ne sont pas de nature à nous rassurer sur la place de l'autorité judiciaire et son rôle dans la préservation des libertés.

D'autres projets de loi ou réformes abouties sont intervenues cette année, plus discrètes mais laissant une impression globale d'absence de vision d'ensemble et de cohérence.

6 - le grand désordre des autres réformes

Notre rôle face à un projet de réforme est de pointer les difficultés posées par le projet, de garder un œil attentif sur les amendements et les débats puis de signaler les problèmes d'application. L'objectif est surtout d'éviter que la justice judiciaire soit noyée sous les charges nouvelles sans moyen, comme nous en avons trop souvent l'habitude.

Malheureusement, nous n'avions pas été consultés sur la proposition qui est devenue la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées. Cette réforme crée notamment une nouvelle commission administrative dans laquelle est prévue la présence d'un magistrat, ce qui va à l'encontre des efforts affichés de rationalisation de la participation des magistrats à ce type d'instance. De plus, un nouveau "stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels" a été instauré, bien entendu sans étude d'impact et sans moyens particuliers. L'USM a signalé ces difficultés au cabinet du garde des Sceaux.

Nous avons par ailleurs évité une catastrophe dans un projet de loi relatif à la modernisation de notre système de santé. Là encore, un amendement voté sans réflexion sur les conséquences procédurales avait fait passer de 10 à 15 ans d'emprisonnement les peines encourues pour la contrebande, l'importation ou l'exportation de marchandises dangereuses, imposant dès lors d'utiliser la procédure criminelle. L'USM et l'UNSA-douanes ont alerté le garde des Sceaux par courrier du 23 novembre 2015 et un amendement gouvernemental est revenu sur cette modification.

Une autre réforme a été votée sans étude d'impact ni consultation : la loi relative aux droits des étrangers en France, qui a singulièrement accru la charge des JLD en leur confiant à compter du 1er novembre prochain un contentieux de masse qui relevait jusqu'alors du juge administratif : la contestation de la décision de placement en rétention. Cette loi donne également compétence au JLD pour autoriser la visite du domicile de la personne étrangère dans certaines situations et réduit le délai d'intervention du JLD pour la prolongation de rétention de cinq jours à 48 heures.

Le droit des contrats a également fait l'objet d'une modification d'ampleur par ordonnance. L'USM avait été entendue en 2015 par la DACS, qui couvrait ce projet depuis presque 20 ans.

Une autre réforme, elle, ne verra pas le jour : celle de l'ordonnance de 1945. Ce projet avait provoqué un bras de fer avec le précédent cabinet, qui prétendait faire de la concertation en nous recevant une heure par an sur des projets inaboutis et chaque fois complètement différents. Nous avons finalement obtenu fin 2015 deux heures de rencontre pour ce qui

ressemblait enfin à une discussion constructive, juste avant l'enterrement du projet... Certaines dispositions ont été reprises dans la loi sur la justice du 21ème siècle, telles que la suppression des tribunaux correctionnels pour mineurs, promesse de campagne de François Hollande qu'il était plus que temps de concrétiser, et la possibilité de cumuler sanctions pénales et mesures éducatives. Reste à voir si ces dispositions seront adoptées.

Le projet de réforme de la justice du 21ème siècle, qui avait pour objectif de faciliter l'accès à la justice et de simplifier le travail des services judiciaires, est en gestation depuis 2012. Je vous épargne sa genèse que j'avais largement développée l'an dernier.

Certaines dispositions ont été adoptées par décret le 26 avril 2016 : l'organisation des TGI et cours d'appel en services et en pôles, la création du conseil de juridiction et du projet de juridiction. Nous étions très réservés sur les conseils de juridiction, qui nous semblent être une brèche dans laquelle les élus locaux pourraient s'engouffrer pour tenter d'influer sur l'organisation interne des juridictions.

Pourtant votée selon la procédure d'urgence, la loi "portant application des mesures relatives à la justice du 21ème siècle" a tant évolué au fil des débats que l'on s'y perd et que le projet est encore en cours de discussion.

Même le titre du projet a été plusieurs fois modifié. Une première fois par le Sénat, pour souligner qu'il était bien en-deçà des ambitions nécessaires pour hisser notre justice au niveau du 21ème siècle. Il l'a donc rebaptisé "projet de loi relatif à l'action de groupe et à l'organisation judiciaire". Puis l'Assemblée Nationale a opté pour le titre : "projet de loi de modernisation de la justice du 21ème siècle". Nous sommes donc ravis d'apprendre que nous sommes déjà entrés dans le 21ème siècle et que nous allons encore nous moderniser.

Cependant, la réforme n'est toujours pas votée. Nous vous reparlerons donc l'année prochaine de la fusion des TASS et des TCI, du transfert des déclarations de PACS, des changements de prénoms, des envois en possession et des vérifications des comptes de tutelle, du divorce sans juge quand tout cela aura abouti.

II - Défendre les intérêts des magistrats et des auditeurs de justice

Notre objectif est d'abord d'avoir les moyens de travailler et de mettre en œuvre les réformes qui se succèdent : des moyens matériels et humains doivent être donnés aux juridictions.

Les conditions de recrutement et de travail font également l'objet de toute notre attention.

1 - Le nerf de la guerre : les moyens financiers

On le sait trop bien : le budget des services judiciaires est faible. En 2014, il est néanmoins passé de 61 à 64€ par an et par habitant, soit juste au-dessus de la moyenne des pays du Conseil de l'Europe. Notre classement au sein des pays de ce Conseil a progressé par rapport à 2012. Ce montant reste cependant très modeste au regard des efforts réalisés par exemple par les Pays-Bas, l'Espagne ou la Belgique.

L'USM a écrit en avril au 1er ministre et au secrétaire d'Etat en charge du budget pour solliciter une rencontre avant les arbitrages budgétaires. Nous avons été reçus par le 1er ministre début septembre, sans que ce dernier ne prenne d'engagement précis sur la répartition des 300 millions d'euros de hausse du budget des services judiciaires.

L'un des points noirs (mais il y en a tant), ce sont les frais de justice. Le budget annuel qui y est dédié sert pour moitié au paiement des arriérés. La justice vit donc au crédit de ses partenaires, et ce depuis des années. Pour ne rien arranger, un décret paru le 30 décembre a réformé le statut des collaborateurs occasionnels du service public, y a inclus les experts traducteurs qui n'en voulaient pas et en a exclu les experts médicaux qui, eux, souhaitent bénéficier de ce nouveau statut.

L'USM avait alerté la ministre de la justice par courrier du 3 décembre 2015 sur les conséquences d'un rattachement des médecins experts au régime social des indépendants. Courrier resté sans réponse et surtout sans succès puisque c'est exactement ce qui est arrivé : les experts médicaux ont démissionné en masse et les missions d'expertise ont été totalement bloquées.

Dès son arrivée, nous avons alerté le nouveau garde des Sceaux sur ce dossier absolument prioritaire. Un décret du 2 juin a résolu une partie des difficultés mais je doute que les psychiatres demandent en masse leur ré-inscription sur les listes d'experts. En effet, si les difficultés statutaires sont résolues, il faut rappeler le problème de la rémunération dérisoire des expertises pénales et les conditions d'exercice difficiles liées aux contraintes organisationnelles.

Notre collaboration avec l'Association nationale des psychiatres experts judiciaires, majoritaire dans la profession, va donc se poursuivre, et nous continuerons de demander un réel travail de réflexion autour de l'expertise.

Le budget doit également comprendre un volet rémunérations et indemnités.

A l'USM, c'est un sujet de revendication depuis 40 ans et nous sommes assez seuls à défendre le pouvoir d'achat des magistrats.

Nous avons obtenu la revalorisation des indemnités d'astreinte de jour et de nuit de 10 € chacune, l'augmentation du plafond mensuel des astreintes de jour et de nuit et enfin l'élargissement de la liste de leurs bénéficiaires notamment dans les cours d'appel. Cela devrait se concrétiser d'ici la fin de l'année. En tout cas nous y veillerons.

Nous avons également toujours demandé l'augmentation des rémunérations des chefs de juridiction par l'attribution à tous de la NBI. Une revalorisation a été annoncée en septembre dernier. Cependant, elle va essentiellement profiter aux présidents et procureurs de juridictions importantes, à l'inverse donc des charges et des contraintes qui pèsent bien plus lourdement lorsque la juridiction est petite. C'est d'autant plus dommage que ce sont celles qui peinent le plus à attirer des candidats.

Les annonces concernant le budget 2017 pour les services judiciaires sont plutôt encourageantes. Les crédits de fonctionnement augmenteraient de 12%, les crédits immobiliers de 31% et 600 emplois seraient créés en juridiction. Faut-il s'autoriser à croire à de jours meilleurs ?

Dans un premier temps, il est en tout cas impératif de recruter !

2 - Recruter

La justice n'est rien sans ceux qui la servent. C'est une évidence qu'il est souvent bon de rappeler, comme l'ont fait plusieurs juridictions. La plus entendue fut certainement Bobigny qui a poussé un cri d'alarme en décembre 2015 et obtenu des renforts notables.

L'USM rappelle régulièrement que la France compte deux fois moins de juges et de fonctionnaires de greffe et quatre fois moins de procureurs que la moyenne européenne. Il ressort très clairement du rapport 2016 de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice que cette tendance se confirme dans le temps. Entre 2012 et 2014, le nombre de juges comme le nombre de procureurs a encore baissé de 2%. Les parquetiers français ont la productivité la plus élevée des 47 pays du Conseil de l'Europe, juste derrière le Luxembourg. Je ne suis pas sûre qu'il faille s'en réjouir,

Conséquence logique de ces constats : la vitesse d'écoulement du stock a baissé au civil comme au pénal et nous ne parvenons plus à traiter autant d'affaires que celles dont nous sommes saisis.

En cette période troublée, les besoins vont grandissants, non seulement à Paris pour renforcer le pôle anti-terroriste dont l'organisation actuelle a fait la preuve de son efficacité, mais bien au-delà pour mettre en œuvre les diverses réformes intervenues sans moyens, sans même parler de combler les postes vacants.

Le plan de lutte anti-terroriste I avait déjà acté la nécessité de recrutements massifs et créé 114 postes de magistrats.

Le plan de lutte anti-terroriste II (PLAT2) a conforté cette dynamique. Dans ce cadre, l'USM a écrit le 23 novembre 2015 au Président de la République pour porter des demandes chiffrées de création de postes de magistrats mais aussi de fonctionnaires de greffe et d'assistants

spécialisés. Nous avons alors insisté sur l'absolue nécessité de créer une véritable équipe autour du juge.

Finalement ce sont 253 postes de magistrats, 50 postes de directeur des services de greffe et 306 postes de greffiers qui ont été créés, ainsi que 300 assistants spécialisés et 150 secrétaires et adjoints administratifs.

Cela ne suffira pas à combler notre retard par rapport à nos voisins européens puisque, pour se situer simplement dans la moyenne des pays du Conseil de l'Europe, il faudrait en France au moins 13600 magistrats du siège et 7400 magistrats du parquet. Or, nous ne sommes que 8000... en tout, en activité.

Une variable d'ajustement a été trouvée avec les juges non professionnels.

Ainsi, dans le cadre de la loi organique, les juges de proximité ont été supprimés et le statut des magistrats à titre temporaire a été renforcé. De très nombreux contentieux, y compris à juge unique, peuvent leur être confiés. L'USM regrette que la procédure de recrutement comme la formation soient bien trop légères par rapport aux compétences que l'on attend d'eux. Surtout, leur recrutement est également bloqué dans l'attente, depuis 2007, du décret d'application sur le stage probatoire.

Une autre piste intéressante pour renforcer très rapidement les juridictions était de faciliter les détachements vers notre corps de ceux qui sont déjà des juges : les magistrats administratifs. Des mesures de simplification de la procédure ont été actées mais le Conseil d'Etat a finalement publié une circulaire qui ne raccourcit pas la procédure. En revanche, dans la loi organique, la difficulté liée à la différence entre le traitement perçu dans leur corps d'origine et celui versé dans le corps judiciaire a été réglée. Plutôt que d'aligner les rémunérations des deux ordres juridictionnels, ce que demandait l'USM, il a été fait le choix de permettre un rattrapage indiciaire pour les magistrats administratifs détachés dans notre corps.

Par ailleurs, 75 postes d'attachés d'administration ont été créés, sans aucune concertation, pour occuper des postes de chefs de cabinet auprès des chefs de cour et des chefs de juridictions du groupe 2 qui n'ont pas de secrétaire général. L'USM s'est inquiétée de l'ampleur des tâches de pilotage des juridictions qui leur sont confiées et a proposé une solution alternative avec la création de nouveaux postes de secrétaires généraux et de postes administratifs spécifiques qui auraient pu être occupés par des greffiers ou chefs de greffe, bien plus au fait des contraintes d'une juridiction que des attachés d'administration. En vain puisque la DSJ a refusé toute discussion.

3 - Soutenir l'ENM et les ADJ

L'ENM accueille une promotion 2016 historique de 364 auditeurs de justice.

L'USM est véritablement engagée aux côtés de l'ENM qui doit pouvoir bénéficier de moyens suffisants pour préserver la qualité de la formation dispensée, et pas seulement aux auditeurs.

Or, malgré l'augmentation continue du nombre d'auditeurs depuis trois ans, le budget de l'ENM est stable. 20 postes ont été créés pour étoffer l'équipe de formation. Des efforts de

rationalisation de l'offre de formation continue ont été faits mais l'ENM ne peut pas plus, sauf à diminuer la qualité de ses enseignements.

Pire, la formation initiale obligatoire des conseillers prud'homme qui seront élus en 2017 a été confiée à l'ENM, ce qui est en soi une très bonne chose. Cependant, assurer 50000 jours de formation déconcentrée ne peut se concevoir sans un budget ad'hoc. L'ENM avait sollicité 24 ETP à ce titre et n'en a obtenu que 5. L'USM est représentée au conseil d'administration de l'école et a dénoncé cette situation qui prive l'ENM de la possibilité de concevoir une formation de qualité. Le ministère de la Justice est encore une fois victime d'un arbitrage défavorable, le ministère du travail ayant conservé ses fonds.

L'importance des missions de l'ENM justifie également que les nominations à sa tête soient incontestables. Pour remplacer Xavier Ronsin, le garde des Sceaux a souhaité mettre en place une nouvelle procédure et a donné une lettre de mission à un comité constitué de personnalités choisies et de la DSJ pour entendre les candidats au poste de directeur de l'ENM.

Contrairement à ce qui avait été annoncé, tous les candidats n'ont pas été entendus, sans que les critères de choix ne soient explicités. Les auditions n'ont pas eu lieu sur la base des compétences attendues et détaillées dans la lettre de mission, ce dont nous nous sommes émus. Il semblerait néanmoins que la personnalité du candidat choisi soit suffisamment consensuelle pour ne pas attirer les critiques. Nous l'avons d'ores et déjà rencontré.

En tout état de cause, un changement de directeur ne modifie pas nos pratiques envers les auditeurs de justice, qui reçoivent le soutien de l'USM tout au long de leur scolarité.

Concernant les recrutements par concours, une réflexion est actuellement en cours sur l'utilité des tests psychologiques lors des examens d'entrée à l'ENM, et l'USM y participe.

Nous avons demandé que ces tests soient supprimés, leur inutilité ayant été démontrée par les rapports successifs des présidents du jury des concours d'accès.

Une importante réflexion est également en cours sur les examens de sortie. Nous demandons, de concert avec les auditeurs, une réforme pour limiter les incohérences entre les appréciations portées sur l'auditeur à l'école et en stage et l'avis final du jury sur l'aptitude.

Après ces examens, vient le moment tant attendu du choix des postes et de la pré-affectation qui signe la fin de la formation.

En mars dernier, comme chaque année, l'USM s'est rendue à Bordeaux pour aider les auditeurs à choisir leur 1er poste. Pendant cinq jours, nous nous sommes relayés à trois pour leur dispenser des conseils et leur remettre un petit fascicule destiné à faciliter leur entrée en fonction. Nous avons également mis à leur disposition plus de 200 fiches par juridiction, élaborées avec le soutien de Sabine Orsel, et 150 numéros de téléphone de collègues en juridictions prêts à répondre à leurs questions.

Je crois pouvoir dire que notre présence et la disponibilité de tous ceux d'entre vous qui acceptent d'être contactés sont très appréciées. Nous faisons de même pour les lauréats du concours complémentaire au mois de juin.

Pour compléter ce travail de soutien, nous avons fait aboutir cette année un important projet : le guide "Auditeurs : vos droits". Complémentaire du guide "Magistrats : vos droits", il traite de toute la scolarité des auditeurs de justice. Il a été mis en ligne sur le site internet de l'USM par Philippe Desloges le 1er septembre. Il a ainsi pu être diffusé à la promotion 2016 lors de son arrivée à Bordeaux pour le début de la scolarité après le stage avocat.

L'USM avait d'ailleurs protesté contre la durée de ce stage avocat, six mois depuis 2008, qui empiétait largement sur le stage en juridiction et l'apprentissage des fonctions de magistrat.

Nous avons obtenu gain de cause dans le cadre de la réforme de la loi organique, le stage étant désormais inclus dans un ensemble de stages extérieurs d'une durée totale de six mois. L'ENM a donc prévu que les auditeurs ne passent plus que trois mois dans un cabinet d'avocat, et qu'ils disposent ainsi de trois mois supplémentaires pour la scolarité, le stage en juridiction et les stages auprès d'autres auxiliaires ou partenaires de la justice.

4 - Améliorer les conditions de travail

L'USM a continué cette année son combat pour l'amélioration des conditions de travail des magistrats.

Pascale Loué-Williaume, notre élue au CHSCT ministériel, est ainsi la seule magistrate élue dans cette instance, ce qui nous fait doucement sourire quand d'autres prétendent porter à eux seuls le thème de la souffrance au travail des magistrats. Pascale s'implique également dans le groupe de travail sur l'optimisation des conditions de travail, qui planche sur la déclinaison en juridiction d'actions concrètes pour la prévention des risques psycho-sociaux.

Carole Mauduit est chargée de mission pour gérer les multiples changements au sein des CHSCT départementaux et les questions de nos élus.

Une réussite particulière mérite d'être soulignée : celle du CHSCT de Paris sur le chantier du nouveau palais de justice des Batignolles. En effet, à l'initiative des syndicats dont l'USM, ce CHSCT a voté une expertise qui a permis de faire modifier certains aspects du marché. Tirant les leçons de cet incident dû à une absence de concertation préalable, la DSJ a demandé que les CHSCT soient désormais consultés en amont des grands chantiers.

Une autre avancée importante est la mise en place d'un numéro vert accessible à tous les personnels judiciaires 24/24, ce qui correspond à une demande de l'USM. Des psychologues cliniciens leur répondent et les orientent de façon totalement anonyme.

Nous espérons sincèrement que cette écoute permettra d'éviter l'isolement de ceux qui se trouvent face à une difficulté majeure, avec les risques de dépression et de suicide que nous connaissons désormais malheureusement dans notre institution. A quand un vrai changement de paradigme sur le bien-être au travail ?

Une autre réflexion intéressante et que nous demandions a pris la forme d'un groupe de travail sur les juridictions en situation de fragilité. L'USM a été entendue le 10 mai. Nous avons tenté

de dégager les critères multiples à partir desquels il est possible de repérer une juridiction fragilisée mais également de proposer des remèdes adaptés à chaque type de difficulté. Les conclusions du groupe étaient annoncées pour le 30 juin. Elles se font toujours attendre ...

Se fait également toujours attendre la réponse à notre courrier adressé le 2 juin au garde des Sceaux sur la mise en place de repos compensateurs dans les parquets. Nous demandons que la réglementation sur les durées maximales de travail et les temps de repos soit enfin appliquée aux magistrats, ce qui suppose une réorganisation du fonctionnement des parquets et des effectifs supplémentaires.

L'USM porte cette revendication depuis des années auprès de la DSJ et s'appuie notamment sur les préconisations de l'IGSJ dans son rapport sur le traitement en temps réel dans les parquets, rendu en juin 2014. Dans cette étude, l'inspection rappelle que la commission de modernisation de l'action publique avait estimé à environ 240 magistrats du parquet les effectifs nécessaires pour parvenir au respect de la réglementation.

Un point positif toutefois : la DSJ travaille à l'assistance des parquetiers par le greffe pendant les permanences de week-end.

Après la publication du décret du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature, décret pris sans concertation, l'USM s'est inquiétée des répercussions sur les conditions de travail des magistrats puisque nombre d'entre nous travaille déjà, de fait, en télétravail.

Le discours de la DSJ n'est pas constant sur ce point. Une expérimentation sera mise en place pour les magistrats en administration centrale. Pour les magistrats en juridiction, après avoir exclu son application, la DSJ a envisagé une réflexion sur la question. Nous n'en avons pas de nouvelle pour le moment et cela peut bien rester aux oubliettes tant cela paraît contraignant et inadapté.

5 - Etre au plus près de nos adhérents

Il ne vous aura pas échappé que l'USM a mis à jour le guide "Magistrats : vos droits". Vous l'avez normalement tous reçu par courrier au mois de mai.

Ce qui vous aura peut-être échappé est la somme de travail nécessaire pour réécrire en quatre mois ces 324 pages. Tout le bureau national y a participé mais pas seulement puisque ce sont 22 collègues au total qui ont mis la main à la pâte, soit environ 1000h de travail. Nous en avons distribué 9400 exemplaires, à l'ensemble des magistrats.

Nous avons ajouté des chapitres, des précisions, un index. Nous avons également mis tout cela en ligne pour les malchanceux non trouvés par la Poste. Nous espérons que cet outil est en bonne place dans votre bibliothèque ! Il sera mis à jour de la loi organique sur notre site internet avant la fin de l'année.

L'USM ne se contente évidemment pas de correspondre avec vous par courrier ou courriel. Les membres du bureau national se sont déplacés cette année dans la plupart des unions régionales pour vous rendre visite, vous informer et répondre à vos questions. Nous n'avons pas visité tous les TGI ni les UR ultramarines, à regret et faute de temps, mais nous espérons

que la plupart d'entre vous a pu assister à l'une de ces rencontres. De toute façon, nous reviendrons.

L'USM passe également beaucoup de temps à défendre ses adhérents qui souhaitent obtenir une mutation. Véronique Léger et Olivier Janson portent ainsi devant la DSJ environ 250 dossiers par an, pour faire valoir la particularité de chaque situation individuelle, avec un taux de réussite supérieur à la moitié malgré les difficultés de la DSJ à apporter des réponses claires.

Marie-Jane Ody et moi-même nous faisons également vos porte-parole lors des réunions bilatérales avec la DSJ, qui nous permettent tous les deux mois de faire remonter des difficultés que vous nous signalez en juridiction : sous-effectif chronique, conditions de travail particulièrement dégradées, problèmes relationnels majeurs, etc. Là aussi, la DSJ manie parfaitement la langue de bois et s'abstient en général de tout engagement, qu'elle tient d'ailleurs rarement.

Nous avons pu mener toutes ces actions car l'USM est un syndicat reconnu et que nous nous battons chaque jour pour conforter cette situation.

III - Renforcer la place de l'USM

1 - relations avec nos partenaires

L'USM veille à développer et entretenir ses relations avec ses partenaires dans le domaine judiciaire et au-delà.

Nous avons ainsi mené une action commune sur les problèmes budgétaires avec l'ANPEJ (association d'experts psychiatres), l'APCARS (association socio-judiciaire), EXPERTIJ (qui réunit des experts traducteurs et interprètes) et l'UNSA-services judiciaires qui est notre partenaire habituel au sein des greffes. En juin nous avons diffusé un communiqué de presse et organisé une conférence de presse qui a permis d'exposer les problématiques spécifiques à chaque profession et surtout leurs conséquences sur le fonctionnement quotidien des services judiciaires.

Il faut avouer qu'en dehors de l'UNSA il est bien difficile de travailler avec les syndicats des fonctionnaires de greffe. Ainsi, le SDGF-FO et C justice n'ont pas manqué de manifester leur mécontentement lorsque les organisations syndicales de magistrats ont été conviées à participer en tant qu'experts à une réunion du comité technique des services judiciaires sur des points qui concernaient... les magistrats. Difficile de se faire entendre et même respecter face à un discours digne de la lutte des classes.

Il est un partenaire auquel nous avons renoncé au niveau national : le syndicat de la magistrature. Lors de notre action en soutien aux magistrats turcs, dont je vous ai déjà parlé,

nous avons estimé que la magistrature française gagnerait à s'exprimer d'une seule voix. Le conseil national s'est prononcé en faveur d'une action commune, au vu des enjeux.

Nous nous sommes également rapprochés du Conseil national des barreaux, de la conférence des bâtonniers et du barreau de Paris. Nous avons notamment mené une action commune au soutien de l'Etat de droit en Turquie.

Concernant nos homologues administratifs, nous avons soutenu les revendications de l'USMA et du SJA concernant la simplification de la procédure de détachement des juges administratifs vers la magistrature judiciaire.

Nous continuons à échanger régulièrement avec les syndicats de police et des douanes.

2 - reconnaissance institutionnelle

Le nouveau garde des Sceaux, auparavant président de la commission des lois de l'assemblée nationale, nous a reçu trois jours après son installation, ce qui nous a permis de lui présenter nos demandes de réformes urgentes. L'USM a été le 1er syndicat reçu par Jean-Jacques Urvoas à son arrivée. Un changement de ton et de méthode plutôt appréciable s'en est suivi et nous avons ensuite rapidement rencontré le nouveau directeur de cabinet et une partie de son équipe.

Depuis, nous sommes régulièrement reçus au ministère et un véritable dialogue peut avoir lieu. D'ailleurs, le respect de la date annoncée par le garde des Sceaux pour la 1ère transparence qui a suivi son installation comme pour les suivantes démontre une meilleure considération pour les juridictions et les magistrats. Nous verrons si c'est encore le cas avec celle prévue le 18 octobre.

Nous avons même parfois saisi avec succès le cabinet du ministre pour contrer la désespérante inertie de la direction des services judiciaires. En effet, le dialogue avec la DSJ a été difficile cette année.

Concernant les demandes de détachement par exemple, nous avons contesté les méthodes arbitraires de choix des dossiers transmis aux organismes d'accueil, méthodes non conformes à l'arrêt rendu par le CE le 16 octobre 2015 à la demande de l'AM3D et de l'USM et qui aurait dû conduire à l'abrogation partielle de la circulaire de Mme Taubira sur les départs et retours de détachement. Néanmoins, la DSJ n'a pas modifié ses pratiques. Nous avons donc saisi le Conseil d'Etat d'une difficulté d'exécution en septembre.

Sur d'autres sujets, nous n'obtenons parfois pas de réponse à nos demandes malgré les engagements de la DSJ. Ainsi, l'USM a soutenu en octobre 2015 les recours de deux juges d'instance contre les modalités de prise en charge de leurs frais de déplacement. La DSJ a étudié la question pendant de longs mois avant de nous promettre une réponse pour le 30 juin 2016, réponse qui ne nous est pas encore officiellement parvenue.

Parmi les autres rencontres institutionnelles je peux citer le nouvel inspecteur général des services judiciaires, Monsieur Poiret, Madame Hazan, contrôleur général des lieux de privation de liberté, et le défenseur des droits Monsieur Toubon.

Nous avons également rencontré le 20 juillet Madame Gorce, alors directrice de l'administration pénitentiaire, pour évoquer la problématique des extractions. En effet, le transfert progressif de la charge des extractions judiciaires vers l'administration pénitentiaire peut être qualifié de désastre. Ce n'est pourtant pas faute pour l'USM d'avoir alerté depuis des années sur l'insuffisance des effectifs prévus. La rigidité des procédures internes à la pénitentiaire n'a rien arrangé et, en plus de la perte de temps et d'énergie pour les magistrats concernés, des détenus sont désormais régulièrement remis en liberté en raison de l'incapacité de cette administration à remplir ses missions. L'USM a réitéré ses critiques lorsqu'elle a été entendue par l'inspection sur ce point.

Parallèlement, l'USM a maintenu des contacts réguliers avec les conseillers justice du président de la République, du premier ministre, du ministre de l'intérieur, et même du ministre de l'économie.

Nous avons également été rapidement reçus par le nouveau secrétaire général du ministère, Monsieur Verclytte.

L'USM est également reconnue comme interlocuteur par les médias. Nous recevons des appels pour des explications procédurales, des recherches de contact dans une juridiction particulière ou des interviews.

Parfois un appel dans la journée, parfois trente. Il faut alors mobiliser une bonne partie du bureau pour faire face aux demandes et ce sont ainsi 15 jours cette année que nous avons entièrement consacrées à répondre aux médias, certains jours de 7h du matin à minuit. Nous avons bien entendu été beaucoup sollicités sur le terrorisme, l'état d'urgence, les fiches S et la radicalisation, mais aussi sur la réforme de la procédure pénale, la surpopulation carcérale, le bracelet électronique, le divorce sans juge ou encore le bilan de Christiane Taubira.

L'USM participe aussi à la formation des journalistes de Radio France et France Télévision.

Nous sommes également sollicités pour intervenir à l'ENM, par exemple sur la prévention des risques psycho-sociaux, le dialogue social ou les standards européens en matière d'indépendance de la justice.

Nous avons été conviés à une vingtaine d'auditions par des parlementaires sur des projets ou propositions de loi ou par des commissions parlementaires. Ces interventions exigent un travail de fond qui mobilise l'énergie du bureau et qui nous permet de déposer des notes techniques que nous espérons de qualité.

L'USM a également été contactée par les équipes de campagne des candidats Les Républicains aux primaires. Nous avons ainsi rencontré ceux qui travaillent sur le programme justice de François Fillon et d'Alain Juppé, ainsi que Nicolas Sarkozy et son porte-parole Eric Ciotti.

L'USM est forte de son apolitisme et nous souhaitons pouvoir défendre nos valeurs et porter nos idées pour la justice devant d'autres équipes de campagne.

Ces contacts, nous les espérons nombreux et utiles, notamment pour ne pas devoir nous battre à l'avenir pour la survie même des syndicats de magistrats.

3 - la place centrale de l'USM dans le paysage syndical

L'an dernier à Paris, je m'étais réjoui des bons résultats de l'USM dans les urnes, lors des élections au CSM et au CHSCT ministériel.

Et bien j'ai le plaisir de recommencer cette année puisque l'USM a obtenu des résultats historiques aux élections à la commission d'avancement : 70,8 % des voix. Du jamais vu. Tous les grands électeurs se sont retrouvés à Paris pour désigner les membres de la commission qui prendra ses fonctions en octobre. Comme le laissaient augurer nos résultats en juin, l'USM a de nouveau obtenu 9 sièges sur les 10 réservés aux élus syndicaux (je rappelle que la commission d'avancement comprend 20 membres au total).

Soyez-en tous remerciés. C'est en effet grâce à la mobilisation des bureaux régionaux et de chacun dans les unions régionales que des listes complètes peuvent être présentées et que le taux de participation dépasse les 65%. Ce score record conforte la légitimité de l'USM et nous ne nous privons pas de le rappeler à nos interlocuteurs.

Nous pouvons être fiers de ces résultats et cette année point d'effet "mur des cons" pour expliquer la hausse du score de l'USM. La vaste offensive de communication lancée par FO-magistrats pendant la campagne est restée vaine. Le travail, la rigueur et la constance de l'USM ont une nouvelle fois été consacrés.

Nos élus sortant de la commission d'avancement peuvent également être remerciés d'avoir porté nos valeurs dans cette instance pendant trois ans.

Je le répète car l'an prochain il n'y aura pas d'élection donc le rapport moral ne pourra pas se conclure sur cette joyeuse note : merci !

Alors bien sûr, il est sans doute en campagne, mais le fait que le Président de la République ait choisi d'assister à notre congrès est, au-delà des considérations politiciennes, une reconnaissance de la force de l'USM dans la magistrature et de la place incontournable que nous occupons désormais grâce à nos réussites dans les urnes, grâce à vous tous.

Nous espérons pouvoir porter d'autant mieux les idées et les valeurs de l'USM pendant la campagne électorale, qui s'annonce très dure. Le conseil national qui sera renouvelé demain devra fixer sa ligne de conduite au bureau et à son président et leur apporter son soutien pour défendre l'indépendance de la justice. Les enjeux sont immenses.

Nous comptons donc sur vous pour élire une équipe de combat !

En attendant, je laisse la place à Nathalie Leclerc-Garret pour son rapport financier et je vous souhaite un excellent congrès.