

# Congrès de l'Union Syndicale des Magistrats

Colmar - vendredi 19 octobre 2012

Allocution de Manuel VALLS, ministre de l'Intérieur

---

<b>Seul le prononcé fait foi</b>
----------------------------------

Madame la Garde des Sceaux, ministre de la Justice,

Monsieur le Président de la commission des lois de  
l'Assemblée Nationale,

Mesdames et messieurs les parlementaires,

Monsieur le Président de l'Union Syndicale des  
magistrats,

Mesdames et messieurs les magistrats,

Mesdames et messieurs,

J'ai conscience de vivre, aujourd'hui, un moment, sinon  
historique, dans tous les cas, privilégié.

Historique pour votre syndicat, puisque c'est la première fois qu'un ministre de l'Intérieur est invité à s'exprimer devant vous. Je le fais accompagner de la Garde des Sceaux. C'est pour moi un honneur.

Je vous remercie, Monsieur le Président, de cette invitation. Je suis très sensible à ce geste qui est une marque de confiance exigeante, je n'en doute pas un seul instant, dont je mesure et la valeur et la portée. Confiance envers les forces de sécurité dont les représentants syndicaux, ici présents, nous écoutent et que je salue ; confiance à l'endroit du ministère que je dirige ; confiance, peut-être, à l'égard du ministre de l'Intérieur que je suis...mais je ne m'emballe pas...

Cette invitation, je l'ai acceptée, sans aucune hésitation. Je suis venu, en effet, tourner, en votre compagnie, la page d'une décennie. Dix années durant lesquelles, malgré les

mises en cause provenant des plus hautes autorités de l'Etat, vous n'avez jamais cédé à la provocation. Vous n'avez jamais cessé, avec dévouement, de rendre la justice, malgré la baisse de moyens et la complexité grandissante des problèmes humains et sociaux.

Monsieur le Président, mesdames et messieurs les magistrats, du parquet et du siège, votre invitation est également une invitation à **l'intelligence collective**. Au lieu d'opposer sécurité et libertés individuelles, police, gendarmerie et justice, il convient de bâtir des passerelles entre deux missions régaliennes, deux fonctions institutionnelles, complémentaires et, en même temps, inscrites dans des logiques différentes - j'y reviendrai.

Cette invitation est, enfin, le signe d'une grande maturité. Elle ignore le bruit médiatique et politique qui annonce, de façon récurrente, et, disons-le, un peu pathétique,

l'affrontement entre le ministre de la Justice et le ministre de l'Intérieur.

J'ai pour la Garde des Sceaux, pour la fonction, et pour la personne qu'elle est, du respect et de l'estime. Je connais ses engagements, son courage, sa force de conviction, son autorité autant que sa capacité d'écoute, de travail et d'action.

**C'est notre volonté commune de refuser ce jeu de rôle, tellement prévisible, de l'opposition systématique entre les places Vendôme et Beauvau.** Avec la Garde des Sceaux, nous agissons ensemble. Pour incarner l'autorité de l'Etat et l'efficacité de sa réponse, nous nous déplaçons ensemble. Nous étions, il y a peu, à Marseille. Nous voilà à Colmar et bientôt nous nous retrouverons en Corse. Je vous le dis : rien ne nous séparera !

Les défis sont nombreux ; j'en évoquerai trois.

**Nous devons, tout d'abord, clarifier le champ de nos compétences respectives. Des champs que beaucoup, par facilité, opposent artificiellement.** Le ministère de l'Intérieur est trop souvent réduit au seul ministère de l'ordre et de la sécurité, comme s'il était acquis qu'il s'affranchissait de l'exigence du respect des libertés. Le ministère de la Justice est, quant à lui, trop souvent réduit à son seul rôle constitutionnel de gardien des libertés individuelles, comme s'il était acquis qu'il s'affranchissait de l'exigence de sécurité. Cette vision est erronée. Car le ministère de l'Intérieur, je veux le rappeler, a aussi la charge du respect des libertés, et notamment des libertés publiques, que ce soit dans les domaines de la vie associative, du culte ou encore des manifestations.

Ce respect des libertés est, d'ailleurs, inscrite dans son organigramme, puisqu'au côté des directions opérationnelles que sont la DGPN et la DGGN, travaille la direction des libertés publiques et des affaires juridiques.

Le ministère de l'Intérieur c'est aussi un ministère du droit, protecteur de la liberté, définie comme le droit de faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. Alors bien sûr, nos missions, nos cultures, notre conception de la sécurité sont différentes. Différentes, mais pas contradictoires. C'est à nous de trouver un équilibre entre ces deux exigences complémentaires, sécurité et liberté. Dans notre Etat de Droit, elles sont fondamentales, l'une comme l'autre.

Un second défi est lié à la crise économique et morale à laquelle nous faisons face. Elle ébranle l'héritage de 1945 et le modèle de solidarité nationale dans laquelle nous nous sommes construits. **C'est le fondement même de ce qui nous permet de vivre ensemble au sein de notre République, et je place en premier lieu l'autorité, qui est aujourd'hui interrogé, voire contesté.**

**Un troisième défi tient, plus globalement, aux bouleversements géostratégiques de notre monde.** Ils nous confrontent à des mouvements financiers illicites de grande ampleur, à la globalisation du trafic de drogues ou encore à une menace terroriste renouvelée dont les manifestations et les modes opératoires sont très diversifiés.

J'ai conscience de combien, vous tous, en faites, quotidiennement, l'expérience concrète.

Il n'y a rien à apprendre aux magistrats du parquet et des tribunaux correctionnels, aux juges des enfants, aux juges d'application des peines, aux juges des tutelles, qui, jour après jour, écoutent, expliquent, construisent, tranchent, condamnent, protègent. Vous êtes les témoins privilégiés – si j'ose dire –, tout comme les forces de police et de gendarmerie, de la complexité et de la gravité des enjeux de notre société.

Vous savez que la question des rapports entre la police et la population, comme entre la justice et nos concitoyens, est un sujet trop compliqué pour être traité simplement. Non, il n'est pas admissible que des procédures soient initiées sur d'autre fondement que ceux prévus par la loi. **Mais il n'est pas non plus admissible de faire peser sur les forces de sécurité, confrontées aux mêmes difficultés que vous, la responsabilité de la dégradation des relations avec la population.**

Vous savez, également, que la question que nous posent les populations Roms est autant celle de la misère humaine que celle des trafics les plus sordides : traite des êtres humains et notamment des enfants, délinquance en bande organisée, prostitution, agressions et trafic d'or

Vous connaissez bien, enfin, juges des libertés et de la détention, les coulisses des décisions d'éloignement des

étrangers en situation irrégulière. **Il m'appartient de lutter sans faiblir contre l'immigration clandestine et d'abord contre les filières qui l'exploitent.** Mais nous devons aussi rechercher, dans le cadre des directives européennes, le point d'équilibre entre nos procédures administratives et nos procédures pénales. Nous avons pris note de la cour de cassation, le 5 juillet 2012 qui faisait suite à celle de la Cour de justice de l'UE et qui aurait du être anticipée par la majorité précédente. **La retenue pour vérification de la situation administrative,** bientôt soumise à la discussion parlementaire, n'est pas une mesure qui en rajoute dans la punition - le séjour irrégulier a d'ailleurs été dépenalisé, comme le délit de solidarité. Mais il fallait aussi construire une nouvelle disposition nécessaire à l'exercice des missions de police. Il fallait aussi conserver à notre droit pénal une fonction dissuasive, notamment en cas d'épuisement des procédures coercitives autorisées par le droit communautaire.

Vous le voyez, ma conception de la sécurité intègre la complexité des défis que nous devons relever. **C'est ma conviction : la sécurité n'est pas seulement l'affaire du ministère de l'intérieur ; elle est l'affaire de tous. Et il n'y a pas de sécurité durable sans justice tout comme il n'y a pas de justice possible sans sécurité pour tous.**

Cette évidence, il nous appartient, aujourd'hui, de lui donner un contenu concret. Concret, c'est-à-dire dépasser les discours incantatoires appelant à la coopération Intérieur et Justice.

Avant cela, nous devons poser une double exigence : **respect absolu de l'indépendance de la magistrature - c'est le thème de votre congrès - et vigilance constante sur l'enjeu de sécurité, qui est au cœur du pacte républicain.**

Une fois cette exigence posée, nos deux institutions peuvent – et doivent – construire leurs relations autour de **trois principes, trois piliers.**

\*

**Tout d’abord, le ministère de la Justice, et lui seul, doit être le ministère de la loi pénale. Cela suppose un dialogue franc et serein sur les analyses, les préoccupations, les demandes des autres ministères.**

Le premier principe – élémentaire – qui doit gouverner nos relations pour que fonctionne notre démocratie est simple : **la loi pénale ne se décrète pas à l’Elysée, la loi ne s’impose pas sur demande du ministère de l’Intérieur ; la loi s’écrit au ministère de la Justice, avec le ministère de la Justice, pas contre lui, pas sans lui.**

**La dictature du fait divers est terminée : nous ne légifèrerons pas à chaque drame.**

Depuis ma prise de fonction, je me suis déplacé sur les lieux de graves événements. J'ai fait de la présence sur le terrain une exigence. Et si je me rends sur le terrain, comme j'ai pu le faire avec le Président de la République, après les deux crimes d'Echirolles, c'est avant tout pour rappeler aux Français la présence de l'Etat sur l'ensemble du territoire ; pour dire la compassion de la Nation aux victimes, et aux familles des victimes d'agissements criminels ; pour faire part, également, de mon soutien aux forces de l'ordre confrontées à l'extrême violence et qui s'engagent au risque de leur vie. Je veux rendre hommage devant vous à ces femmes et à ces hommes remarquables.

**Je pense au Major BRIERE de la section de recherche de Nice et à sa famille.**

Je n'en fais pas les occasions d'un appel à légiférer encore et toujours pour combler de prétendus vides juridiques au mépris de la cohérence d'ensemble de notre droit pénal et de la lisibilité de nos politiques.

**Pas de vol de la souffrance des victimes pour contester l'équilibre des forces au sein du procès pénal. Pas d'utilisation de leur douleur, pour organiser la surveillance des juges et dresser la police - qui attrape les délinquants - contre les juges - qui soi-disant les relâchent - au risque de fragiliser l'efficacité de la répression et de notre travail.**

Cette captation de la cause des victimes, je ne l'accepterai de personne.

Je n'admettrai pas de manifestations des forces de l'ordre contres des décisions de justice, je désapprouve

**les commentaires partiels et les polémiques entretenues à des fins partisans, je n'admettrai pas tout ce qui divise nos forces, affaiblit notre autorité, fragilise notre démocratie.**

Je ne veux plus que la communication sur les affaires médiatisées soit le monopole des organisations syndicales. L'expérience montre qu'une communication impartiale, respectueuse du secret de l'enquête et de l'exactitude des faits, respectueuse aussi de la parole de l'autorité judiciaire, contribue souvent à empêcher que certaines situations ne dégénèrent. J'ai ainsi demandé aux directeurs centraux d'assouplir les circuits d'autorisation, et même de les suspendre en cas d'urgence. Le 19 septembre, lors de mon discours cadre sur la sécurité, j'ai également demandé aux responsables territoriaux de la police et de la gendarmerie, de s'engager personnellement dans une politique de communication proactive.

**Mais la contrepartie de cette fermeté c'est l'ouverture de la Justice sur les préoccupations légitimes des policiers et gendarmes.**

Christiane TAUBIRA a invité les parquets à informer des suites données aux procédures initiées par les OPJ. Expliquer, communiquer, au sein des diverses instances de concertation – et elles sont nombreuses – qui réunissent les acteurs locaux, est indispensable. Cela permet de lever les malentendus, les incompréhensions que peuvent parfois susciter certaines décisions de justice dans la police et la gendarmerie, mais aussi chez les élus et enfin dans l'opinion publique.

Monsieur le Président, vous l'avez dit, vous acceptez le commentaire et la critique. Je n'accepterai pas, je vous l'ai dit, de stigmatisations des décisions de justice.

Ainsi nous pouvons, nous devons, faire évoluer quand il le faut, les pratiques et les positions des uns ou des autres.

Je le dit à nouveau : la sécurité n'est pas l'affaire exclusive de la police et de la gendarmerie ; c'est aussi celle des juges. Je le sais, vous devez articuler cette exigence de sécurité avec les exigences des libertés individuelles autant qu'avec celle du sens de la peine et de son efficacité. **Je le sais aussi, c'est sur ce terrain, celui de l'efficacité de la peine, que naissent les querelles entre policiers, gendarmes et juges.**

J'encourage le dialogue entre les institutions, un dialogue franc, sans concession, mais apaisé, dans un cadre institué, sur bases de constats objectifs et rigoureux, tournant définitivement le dos aux anathèmes habituels : répression contre laxisme, qui arrange à droite comme à gauche tout ceux qui succombent à la paresse intellectuelle.

J'encourage ce dialogue et pourquoi pas, au sein de vos tribunaux de grande instance, comme vous l'avez proposé

lors de votre audition au sénat, Madame la Garde des Sceaux.

Mais surtout, Monsieur le Président, je suis favorable à l'organisation de cette table ronde que vous demandez avec le SNOP-SCSI, pour débattre non pas seulement des sujets de « crispation » comme vous l'indiquez, mais aussi de ce qui va bien, de ce qui fait notre force à tous, magistrats, policiers et gendarmes. Les sujets sont nombreux !

Enfin, ce débat, je l'encourage au plus haut niveau, comme nous nous y employons avec Christiane TAUBIRA. Car je crois à l'exemplarité de l'Etat.

C'est pourquoi j'ai tenu à observer cette méthode de concertation avec le ministère de la Justice pour construire

le projet de loi anti-terroriste. Un sujet sensible et délicat entre nos deux ministères mais qui demande une cohésion et une mobilisation sans faille. Ensemble, nous avons défendu, ce projet de loi, mardi, au Sénat adopté par une très large majorité après un débat de qualité qui fait honneur à la Haute Assemblée.

\*

**La relation entre nos deux institutions doit s'appuyer sur un second pilier : la définition de la politique pénale relève du monopole de compétence du procureur de la République - c'est la loi - mais nous devons construire, ensemble, des organisations de travail adaptées et des stratégies pénales efficaces.**

A ce titre, je veux vous dire combien je suis frappé, à l'occasion de mes déplacements pour installer les zones de sécurité prioritaires, par la qualité des relations existant

entre les services de police et de gendarmerie et les magistrats du parquet. D'ores et déjà, la pratique de constats partagés, d'analyses communes de la délinquance, de stratégies pénales concertées, d'évaluation conjointe des actions engagées est largement développée.

La question n'est plus de savoir si préfets et procureurs peuvent travailler ensemble en matière de lutte contre la délinquance mais de déterminer quand, où, comment et avec qui.

Le rôle de l'Etat est aujourd'hui de soutenir, d'accompagner cette articulation des missions. En allouant des ressources supplémentaires là où les priorités ont été définies, mais aussi en refondant la « doctrine » des relations entre les services de police et de gendarmerie et la magistrature. C'est un enjeu majeur dans la prévention

de la délinquance, et notamment dans les zones de sécurité prioritaires.

**Je crois que les temps sont mûrs pour dissocier, aujourd'hui, ce qui relève de l'organisation du travail entre nos services respectifs – qui peut être concertée – et ce qui relève du champ de la décision juridictionnelle – qui doit être totalement sanctuarisé.**

Madame la Garde des Sceaux, je ne change pas un mot à ce que vous expliquez aux procureurs dans votre circulaire de politique pénale dans leurs relations avec leur hiérarchie. Dans une logique de responsabilisation des acteurs locaux, *« demander des conseils, dialoguer ne signifie pas transférer à d'autres la responsabilité d'une décision à rendre »*. Il en va de même dans les relations de partenariat.

J'ai demandé à mes services une meilleure collaboration entre eux, notamment entre les services de police judiciaire et les services du renseignement. Je sais que la ministre de la Justice a ce même souci de la cohérence dans l'organisation judiciaire.

Je l'ai dit au sénat, lors du débat sur le projet de loi anti-terroriste. Nous sommes confrontés à une menace terroriste accrue, enracinée dans nos territoires, portée par un Islam radical qui a tué en mars à Toulouse, qui a tenté encore de tuer récemment.

Cette criminalité, utilise internet pour déjouer la surveillance de nos services, sait se glisser dans les interstices de nos lois pénales pour échapper à la justice, et utilise même ses condamnations pour poursuivre, au sein de l'administration pénitentiaire, son entreprise de radicalisation.

Cette menace exige de nous tous cohésion, rigueur et détermination pour protéger nos valeurs républicaines. Elle exige un travail étroit entre les magistrats spécialisés dans la lutte anti-terroriste et les services de la DCRI.

**Mais au-delà même de la question du terrorisme, il nous faut déployer dans les territoires gangrénés, confrontés à une délinquance enracinée, structurée et déterminée - dans les ZSP mais aussi ailleurs - une organisation de travail adaptée et cohérente, au service d'une procédure pénale efficace.**

**Je crois savoir qu'il est des mots interdits, presque des gros mots ! Je vais en prononcer un, qui ne sortira pas d'ici, celui de « chaîne pénale » !**

Je sais ce qui peut susciter votre défiance. Je n'ignore pas dans quel contexte a été créé ce terme, et comment il a pu être utilisé pour nuire à votre indépendance. **Mais enfin, nous avons besoin de clarté dans la réponse publique. Nous avons besoin d'un mot qui traduise simplement, de façon lisible pour nos concitoyens, la cohérence de l'action de l'Etat dans cette recherche de cet ordre républicain protecteur de la liberté.**

**Alors oui, je parle de la chaîne pénale, mais pas d'une chaîne pénale qui enchaîne les juges ni d'une chaîne pénale où l'amont commanderait l'aval.**

Cette expression ne préjuge en rien des décisions rendues puisqu' il est clair - c'est la loi - qu'une enquête n'implique pas, mécaniquement, des poursuites pénales. Et que des poursuites pénales n'impliquent pas automatiquement une condamnation. **Je parle donc d'une chaîne qui traduit simplement la nécessité d'une organisation judiciaire et pénale cohérente parce que construite avec l'ensemble des acteurs.**

J'ai vu à Marseille, avec la Garde des Sceaux, que nous pouvions aussi avancer sur ce sujet avec les magistrats du siège. Car conscients de la gravité des enjeux, ils acceptent de penser la question de l'organisation des circuits pénaux, de l'audiencement des affaires jusqu'à l'application de la peine. Voilà ce que j'appelle l'intelligence collective, l'intelligence des territoires, celle sans laquelle nos projets, nos chantiers ne pourront prendre corps.

Je veux aller de l'avant sur ce sujet.

J'ai bien entendu, Monsieur le Président, votre demande de rattachement de la police judiciaire au ministère de la Justice. Soyez rassuré : je n'y vois pas le signe d'une naïveté, simplement celui de votre ténacité sur la question !

Mais j'ai aussi entendu votre souci de réalisme. Je veux donc vous répondre avec réalisme.

**Notre premier objectif doit être de garantir à nos concitoyens une cohérence entre la définition des orientations de politiques pénales, prérogative exclusive de la Garde des sceaux, et les moyens qui sont alloués par le ministre de l'Intérieur à la police judiciaire.**

Cette exigence de cohérence est particulièrement vraie en matière de délinquance économique et financière. Or, le constat est là : depuis sept ou huit ans, les moyens consacrés aux enquêtes économiques et financières ont été considérablement réduits. Au point qu'aux difficultés liées à la baisse des effectifs s'ajoute un indéniable risque de perte de savoir-faire.

La solution, raisonnable et adaptée, comme le Premier ministre nous y a invités mercredi, au sujet des assassinats qui secouent la Corse depuis trop longtemps - et j'ai évidemment une pensée pour l'ancien bâtonnier Solacaro - me paraît résider dans une étroite concertation entre la Garde des Sceaux et moi-même en matière de police judiciaire. **Il m'appartient de veiller à une organisation efficiente des services, à la formation adaptée des policiers et gendarmes et à affecter des moyens suffisants aux services spécialisés, dans le respect des objectifs assignés par la ministre de la Justice.**

\*

**Enfin - et c'est le troisième pilier de notre relation -, nous devons nous doter de moyens rénovés d'évaluation et de pilotage de nos actions.**

Disons-le, notre pays en est encore à la préhistoire s'agissant de l'information et de la transparence due au peuple Français.

Nous devons franchir une étape décisive vers plus de fiabilité de la statistique publique de la délinquance, plus de sincérité dans son maniement. **Il faut sortir de l'instrumentalisation politique et médiatique permanente de données, trop hétérogènes pour être significatives, ou trop agrégées pour ne pas être manipulables.**

La transparence statistique est désormais une exigence majeure. C'est la meilleure **garantie d'un débat public lucide et éclairé sur les questions de sécurité, à l'abri des risques de mise en cause réciproques** et des vaines polémiques.

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé au Premier ministre et à la Garde des Sceaux **un renforcement des garanties d'indépendance de l'ONDRP** : élection du président et vice-président par le collège, rattachement de

l'ONDRP aux principes et système de la statistique publique, renforcement du poids des chercheurs universitaires.

Quant aux indicateurs d'activité, outils de pilotage et d'évaluation, ils seront revus et affinés. Au sein du ministère de l'Intérieur, ce travail est déjà largement entamé, dans le cadre d'une large concertation associant notamment l'INSEE ou encore les commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Je sais, Madame la Garde des Sceaux, que vous allez entreprendre la même démarche de révision de vos propres indicateurs.

Un chantier majeur nous attend donc, afin de mettre en relation et en cohérence nos indicateurs respectifs et surtout les objectifs que nous assignons à nos policiers, gendarmes et magistrats.

\* \*

Moment porteur de sens que notre présence conjointe, Christiane TAUBIRA et moi, aujourd'hui.

J'ai parlé d'un moment historique en introduction de mon propos. Mes responsabilités, mes engagements m'ont toutefois permis d'éprouvé cette vérité : l'Histoire est avant tout celle que nous faisons. Elle est, pour beaucoup, le résultat de l'avenir que l'on se choisit. Par notre rencontre, j'ai la conviction nous posons le cadre d'un renouveau des relations intérieur-justice.

Les bonnes relations entre les ministères de l'Intérieur et de la Justice sont essentielles pour notre pacte républicain. Simplement parce qu'il n'y a pas d'ordre, pas d'apaisement des sociétés sans justice. Une justice indépendante maintenant et toujours

Madame la Garde des Sceaux, Monsieur le Président,  
mesdames et messieurs les magistrats, mesdames et  
messieurs,

Nous avons tous ici, une mission en partage. Une mission,  
essentielle à toutes les autres. Une mission au fondement  
même de notre démocratie : que partout, tout le temps,  
force reste à la loi. Je sais compter sur vous. Vous pouvez  
compter sur moi.

Je vous remercie.

\*\*\*