

# XXXIX<sup>e</sup> Congrès

## *Rapport moral*

### **2005 une année noire pour les libertés et la justice**

L'année 2005 constitue une année noire pour les libertés et la justice. Des principes démocratiques fondamentaux ont été remis en cause de manière éhontée : violation du principe de séparation des pouvoirs, atteintes répétées au droit à la sûreté, remise en cause des solidarités par la relégation d'une partie de la population. Les législations tant restrictives de droit qu'inefficaces se succèdent à un rythme effréné, la loi, expression de la volonté générale, est désormais utilisée comme instrument de communication politique. Du social au pénal, ces nouveaux textes bouleversent des équilibres de la société. L'opposition forte des syndicats et du mouvement social est méprisée.

C'est avec une continuité certaine que le débat idéologique sur la sécurité se poursuit. Depuis 2001, les législations sécuritaires se succèdent. Aucune politique d'évaluation n'est mise en place. Le gouvernement actuel ne tire aucune leçon de l'inefficacité et de la dangerosité de sa politique. Avec une certaine perversité les tenants de l'idéologie sécuritaire sont allés jusqu'à entretenir sciemment la confusion entre la sûreté et la sécurité. Le droit à la sûreté a un sens précis. Garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il constitue le droit à ne pas être incarcéré arbitrairement et est la source directe de l'ensemble des garanties procédurales de notre droit. Nier l'existence de cette notion en la réduisant au droit à la sécurité, c'est nier le droit à une protection de l'individu contre l'arbitraire de l'Etat. Point d'orgue alarmant de cette remise en cause insidieuse de la démocratie et des libertés publiques, l'état d'urgence déclaré par le gouvernement le 8 novembre 2005

signe l'impasse de sa politique sécuritaire.

Face aux revendications toujours plus fortes de la population en matière sociale, la seule réponse est de désigner un bouc émissaire : le délinquant responsable de tous les maux. Au gré de la rhétorique politique, il est « le monstre » coupable de crimes sexuels odieux, le jeune « racaille » responsable de tous les dysfonctionnements des quartiers défavorisés, l'étranger dont l'unique but est d'obtenir de manière frauduleuse le droit de rester sur le territoire ou encore le terroriste potentiel alibi à la mise en place des pires procédures d'exception.

Cette simplification à outrance des enjeux complexes de notre société, placée au cœur de la mondialisation, fonctionne à merveille. Quand il s'agit de délinquance, une sidération aveugle l'opinion qui sacralise l'image de la victime et oublie la justification même du procès pénal qui est d'échapper à la vengeance privée. Le délinquant est réduit à ses seuls actes au mépris de la prise en compte de sa personnalité et du contexte.

La justice se trouve, malgré elle, au centre de

nombreux débats et doit répondre à des enjeux qui la dépassent. Elle ne peut répondre de manière satisfaisante à une insécurité artificiellement réduite à la notion de sécurité des biens et des personnes, niant le besoin de sécurité « sociale » de la population. Sacrifiant la qualité à des impératifs de gestion de flux, l'institution judiciaire ne peut absorber la pénalisation croissante des comportements et la multiplication des voies de poursuite et de jugement.

Soumise à un mouvement de balancier, la justice est paradoxalement mise en cause, au gré des faits divers, tantôt pour son laxisme, tantôt pour son extrême sévérité. Surfant sur la popularité de la mise en cause des magistrats, le ministre de l'Intérieur, conforté par le silence de son gouvernement, surenchérit dans les prises de position démagogiques.

Dans ce contexte, aucun débat de fond n'est possible. La volonté de discréditer tout autre discours est manifeste. Toute prise de parole divergente est taxée d'angélisme, d'idéologie ou d'immobilisme.

Continuant notre combat pour une autre justice, nous, membres du Syndicat de la magistrature, sommes résolument inscrits dans une opposition radicale à cette vision de la société. Forts de notre expérience professionnelle et de nos réflexions collectives, nous n'avons eu de cesse de résister dans un contexte politique hostile.

Nous ne renoncerons pas à nos valeurs essentielles : défendre les principes démocratiques et les libertés publiques, militer pour une justice égale pour tous, dénoncer une justice des puissants que le pouvoir politique est tenté de rendre toujours plus dépendante, refuser une justice de relégation.

## **Lutter contre la démagogie sécuritaire**

Nous assumons les étiquettes « d'idéologues » ou « de droits-de-l'hommes ». Nous dénonçons l'instrumentalisation de la justice et les atteintes aux libertés par les tenants de l'idéologie dominante sous couvert de pragmatisme.

Le garde des Sceaux n'a pas hésité à proposer la violation du principe de non-rétroactivité de la loi pénale et à inciter les parlementaires à éviter le Conseil constitutionnel. Les étrangers sont désormais jugés au sein même des lieux de rétention au mépris des principes directeurs du procès équitable. Au nom d'une prétendue efficacité de la lutte contre la délinquance, est mise en place une conception policière et guerrière de la procédure pénale.

L'exercice des droits de la défense est désormais pénalisé. Le secret des sources des journalistes n'est plus garanti. Au prétexte de la prévention de la délinquance, le secret professionnel des médecins et des travailleurs sociaux est lui aussi menacé. Au nom de la sécurité, les lieux d'enfermement sont surpeuplés dans des conditions honteuses, récemment dénoncées en des termes forts, par le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

Nous refusons cette logique qui remet en cause les principes fondamentaux de l'Etat de droit.

La lutte que nous avons menée autour du débat sur la récidive est emblématique de notre détermination à résister à l'utilisation démagogique de certains faits divers.

Nous combattons la surenchère répressive en replaçant les phénomènes imputés à l'insécurité dans un contexte plus général. L'ineffectivité de certains droits essentiels, comme le droit au travail ou le droit au logement, illustre le glissement pernicieux de l'Etat social vers l'Etat pénal. La « tolérance zéro » se concentre sur des catégories sociales marginalisées tandis que prospère la criminalité économique et financière. Aucune paix sociale n'existera tant que l'insécurité sociale n'aura pas cessé.

Nous nous dotons de moyens d'action pour que les droits fondamentaux soient respectés. Nous avons diffusé des argumentaires juridiques afin de démontrer la violation par les nouveaux textes de la Constitution ou des normes européennes et internationales. Ainsi, nous avons dénoncé l'incompatibilité avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la loi généralisant pour les étrangers les audiences dans des lieux de rétention.

Nous agissons au sein de collectifs pour une plus grande visibilité et efficacité. Les fronts communs que nous avons mis en place avec des organisations du monde judiciaire montrent à quel point nos thèses sont largement partagées. L'Union syndicale des magistrats (USM) nous a d'ailleurs rejoints sur nombre de nos analyses. Notre participation au mouvement social est également fondamentale. Elle permet à des non-professionnels de la justice de s'emparer de nos analyses. Cette année encore ces actions ont été nécessaires et porteuses. Nous les poursuivrons avec détermination.

Nous luttons pour une autre justice. Nous proposons une dépénalisation de comportements qui relèvent en réalité d'une autre logique et un rééquilibrage de la procédure pénale. Nous affirmons la nécessaire primauté de la liberté sur l'enfermement.

Nous revendiquons une justice respectueuse des droits des justiciables et ouverte sur la Cité.

## **Repenser les équilibres institutionnels**

Une lutte efficace contre les atteintes à la séparation des pouvoirs et à l'indépendance de la justice implique des garanties institutionnelles et constitutionnelles.

Le gouvernement actuel pratique ouvertement une politique de nomination discriminatoire plaçant ses hommes de confiance à la tête des parquets, tentant par diverses manœuvres d'en éloigner les autres. A cette politique de nomination s'ajoute un interventionnisme caricatural, légalisé par la loi du 9 mars 2004. Ainsi des instructions sont données pour pénaliser le mouvement social et des interventions revendiquées dans des affaires individuelles. La dépendance grandissante du ministère public à l'égard du pouvoir exécutif révèle l'instrumentalisation de la justice pénale. Cette conception du ministère public est dangereuse. Elle porte atteinte à la séparation des pouvoirs et méconnaît les pouvoirs propres dont dispose chaque magistrat du parquet. Nous n'acceptons pas une telle conception du parquet et nous revendiquons, notamment, les mêmes garanties de nomination pour les magistrats du parquet et du siège.

Les magistrats du parquet ne sont pas les seuls touchés par cette fragilisation du statut des magistrats. En l'absence d'une réelle reconnaissance de sa fonction, le juge des libertés et de la détention (JLD), malgré l'accroissement de ses prérogatives, ne dispose toujours pas d'un statut garantissant son indépendance.

La situation du JLD illustre l'insuffisance des règles de répartition des contentieux et des affaires entre les juges. Ainsi, toutes les manœuvres sont possibles pour « choisir son juge ». En 2005, la décision du Conseil constitutionnel validant la désignation par le président de juridiction des juges de proximité appelés à siéger en correctionnelle constitue une grave atteinte au principe du juge naturel.

Les conditions de mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) renforcent le contrôle de l'exécutif sur la justice. Les indicateurs de performance sont réduits à des indicateurs de rendement. La question des frais de justice n'est abordée que sous l'angle réducteur de la maîtrise des coûts.

L'introduction dans la justice d'une « culture de résultats » se traduit par un contrôle technocratique

accentué. Les pouvoirs des chefs de cour sont renforcés sans que les dispositifs de concertation interne ne soient développés.

Dans ce contexte ultra-sécuritaire et productiviste, des garanties d'indépendance sont plus que jamais essentielles.

C'est pourquoi nous militons pour un Conseil supérieur de la magistrature rénové et indépendant du pouvoir exécutif.

La revendication de cette indépendance ne peut faire l'économie d'une réflexion sur la responsabilité de la justice et des magistrats. Nous avons dénoncé la démagogie et le populisme du ministre de l'Intérieur quand il a mis en cause la responsabilité des magistrats. Refusant tout corporatisme, nous avons poursuivi notre réflexion et nous avons proposé, notamment, la création d'un dispositif d'examen des plaintes des justiciables. Nous avons toujours revendiqué une éthique forte pour la magistrature. Nous ne nous laisserons pas imposer de fausses solutions dans ce domaine.

## **Le combat syndical pour une éthique de résistance judiciaire.**

Nous revendiquons une véritable reconnaissance des droits syndicaux et une réelle liberté d'expression. Une action n'est possible que si nous disposons de droits syndicaux reconnus et d'une liberté d'expression certaine. Cette liberté syndicale effraie le gouvernement. Les conclusions du rapport de la commission Cabannes sur l'éthique de la magistrature et la volonté du garde des Sceaux de les reprendre à son compte en sont une parfaite illustration. Nous avons démontré que le but de la réforme était, sous couvert d'éthique, de s'assurer du silence et de la dépendance de la magistrature et non de garantir au justiciable une meilleure justice. Nous continuerons de nous battre pour que de vraies garanties soient reconnues (publicité, collégialité, droits de la défense, recours effectifs) car nous observons au quotidien la dégradation des conditions dans lesquelles la justice est rendue.

Une pression hiérarchique toujours plus forte se fait sentir avec la volonté d'imposer un productivisme inflationniste et de faire rentrer dans le rang les magistrats qui oseraient avoir une vision différente de la justice. La hiérarchie se réjouit de disposer d'un nouvel instrument de mise au pas, la prime de rendement, dont elle use sans modération. Carte blanche vient de lui être donnée par le garde des Sceaux pour inaugurer « la veille déontologique »

préconisée par le rapport Cabannes. Nous sommes et serons aux côtés des magistrats qui résisteront au sein des juridictions.

Nous nous battons également pour accroître les possibilités d'expression et de revendication au sein des juridictions en proposant, notamment, l'institutionnalisation d'échelons locaux de consultations obligatoires des magistrats.

## **Lutter pour une justice démocratique en Europe et dans le monde.**

Nous avons célébré à Rome vingt ans de participation à l'association des Magistrats Européens pour la démocratie et les libertés (MEDEL). Nous avons aussi exprimé notre solidarité avec les magistrats italiens, face à un gouvernement qui a résolu de se soustraire à la justice et qui multiplie les manœuvres pour l'asservir à sa démagogie sécuritaire.

L'espace européen de liberté, de sécurité et de justice reste largement à inventer. Nous ne pouvons accepter qu'il devienne un espace punitif, avec des moyens policiers toujours renforcés, sans contrôle judiciaire véritable. Nous ne pouvons accepter le quadrillage des libertés qui se met en place dans une

Lors de précédents congrès, nous avons mis en évidence la « tempête sur la justice » qui s'annonçait, nous avons dénoncé un « grand bond en arrière ». Les raisons de notre colère demeurent. Nous sommes confrontés, en ces années noires, à la nécessité de faire œuvre de résistance. C'est à ce défi, qu'il nous appartient, à nous, magistrats du Syndicat de la magistrature, de répondre aujourd'hui par cet engagement dans la Cité qui fait notre identité et la force de notre militance.

---

Europe forteresse, la fermeture aux hommes et l'ouverture aux capitaux, la résignation à l'impuissance face à la criminalité économique transnationale.

L'inertie complice ou l'impuissance des justices nationales confrontées à des crimes contre l'humanité, crimes de guerre ou génocides et l'hostilité active des Etats-Unis à la justice pénale internationale fait de l'émergence de cette justice un enjeu majeur. Nous militons au sein de la Coalition française pour la Cour pénale internationale dans le but de promouvoir son effectivité et afin que la France n'adopte pas une loi d'adaptation au rabais du statut de Rome.

Sur le plan international, nous soutenons aussi la résistance de magistrats, avocats et militants des droits de l'homme. Ainsi, nous sommes aux côtés des magistrats et des avocats en lutte en Tunisie, où les garanties fondamentales sont bafouées quotidiennement, dans le lourd silence de la France.

Dix ans après l'assassinat de Bernard Borrel à Djibouti, la France semble encore céder à la raison d'Etat. Le secret défense, invoqué pour refuser au juge d'instruction en charge du dossier les moyens d'une manifestation de la vérité, n'est que l'alibi d'un renoncement cynique. De nombreuses personnalités nous ont rejoints dans un combat pour la vérité et la dignité.