J'essaime...

pour une autre justice

n° 18 - avril / mai 2011

- **DOSSIER : CCJE, CEPEJ, Magna Carta...**
  Quand l'Europe des juges se met en place
  (avec une interview de Mme Laffranque, juge à la CEDH, ex-présidente du CCJE)
- **RESPONSABILITÉ ET CHARGES DE TRAVAIL :**
  Après Pornic, la pratique des lettres ouvertes
- **ACTION SYNDICALE :**
  Travailler tard nuit à votre justice ! (*Circulaire Lebranchu*)

Syndicat de la Magistrature

J'essaime...
pour une autre justice

Responsable de la publication

Clarisse Taron

Coordinateur de la rédaction

Raphaël Grandfils

Maquette

Laurent Cottin

Diffusion : 8 000 ex.

Crédit photos et illustrations
Conseil de l'Europe, Daia Oliver/R7, David Coquille (La Marseillaise), Raphaël Grandfils, Roxx

Avertissement : les textes publiés dans *J'Essaime* comportent des titres, des intertitres, des notes de bas de page ou des encadrés qui peuvent être l'œuvre de la seule rédaction ; de même, le choix des illustrations est fait par la seule rédaction.

Courriel de la rédaction de J'Essaime
courrierlecteursjessaime@gmail.com

Coordonnées
12-14, rue Charles Fourier - 75013 Paris

Tél. : 01 48 05 47 88 - Fax : 01 47 00 16 05

Courriel
syndicat.magistrature(a)wanadoo.fr

Site web
www.syndicat-magistrature.org

Syndicat de la Magistrature

Sommaire

3 ÉDITO DU BUREAU :
Au nom du peuple français...
(à propos des assesseurs citoyens et de la justice des mineurs)

4 **DOSSIER SPÉCIAL : JUSTICES D'AILLEURS**
5 • **La conscience des juges européens : le CCJE, une institution de l'ombre à mettre en lumière !** (Simone Gaboriau)
13 • **Les 13 avis du CCJE**
14 • **Le texte de la Magna Carta**
18 • **Interview de Julia Laffranque,** ancienne présidente du CCJE et juge à la CEDH
22 • **Comparaison et évaluation des systèmes judiciaires : la justice à l'heure de la performance...** (Éric Alt)

ACTION SYNDICALE
ET RESPONSABILITÉ DES MAGISTRATS :
après Nantes, la pratique des lettres ouvertes
28 ***Justitanic* : le 29 mars 2011, et après ?** (Raphaël Grandfils)
34 **Nogent-sur-Marne : lettre ouverte d'une juge d'instance au CSM** (Aïda Chouk)
37 **Quimper : lettre ouverte d'une juge de l'application des peines à sa hiérarchie** (Anne-Marie Robert)

ACTION SYNDICALE :
40 **Travailler tard nuit à votre justice !** Ou comment faire appliquer la *circulaire Lebranchu* sur la durée des audiences (Benoit Vandermaersen)
45 **La *circulaire Lebranchu* dans le texte**
46 **La *circulaire Lebranchu* abrogée par distraction ?**

NOTE DE LECTURE :
48 ***Filmer, ficher, enfermer : vers une société de surveillance*** (Fondation Copernic et Évelyne Sire-Marin)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS…

Rapprocher la justice du peuple : qui pourrait être contre ? Pas le Syndicat de la magistrature en tout cas, qui milite depuis sa création pour que les magistrats s'impliquent sans faux-semblants dans la vie de la cité et pour que les citoyens s'intéressent et participent activement à l'œuvre de justice. *Pendant des siècles, la justice a été rendue dans le silence, devant un peuple béat ou terrorisé. Si, depuis quelques années, le mystère se dissipe, si l'institution judiciaire redescend peu à peu du ciel sur la terre, c'est en partie grâce au Syndicat de la magistrature* écrivait ainsi il y a près de quarante ans le journaliste Jean-Marie Borzeix (1).

Mais démocratiser l'institution judiciaire est une chose, la délégitimer au seul bénéfice du pouvoir politique en est une autre. C'est manifestement cet objectif-ci que poursuit depuis bientôt dix ans la droite aux affaires. Non pas, loin s'en faut, que la gauche gouvernementale ait toujours résisté à la tentation de la disqualification et de l'annexion (2), mais la séquence qui s'est ouverte en 2002 restera sans aucun doute dans l'histoire : tout aura été dit et fait pour discréditer l'autorité judiciaire, en lui opposant régulièrement un *peuple* aussi fantasmé qu'instrumentalisé.

C'est dans cet esprit qu'a été conçu, avec une précipitation qui doit tout au calendrier électoral, le projet de loi relatif notamment à *la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale*, adopté en Conseil des ministres le 13 avril dernier. Il suffit de lire ce texte pour s'en convaincre (3) : il ne s'agit pas de *rapprocher la justice du peuple*, mais seulement de le dire, quitte à les éloigner encore un peu plus l'une de l'autre en inventant une nouvelle usine à déceptions… Et de répéter, jusqu'à ce que profit politique s'ensuive : les juges sont idéologiquement *laxistes*, le *peuple* est ontologiquement juste, c'est-à-dire répressif. Ce peuple qui n'aime plus Nicolas Sarkozy, mais qui penserait toujours comme lui…

Surtout, simultanément, la déconstruction de la justice des enfants se poursuit dans l'indifférence quasi-générale. Car ce projet porte aussi sur *le jugement des mineurs*, ce dont on parle nettement moins, dans la presse comme au Parlement. Il est pourtant prévu de traiter de nombreux mineurs comme des majeurs, en rupture avec les standards internationaux et les principes fondateurs de l'ordonnance de 1945.

Le peuple français a décidément bon dos : gageons qu'il saura s'en souvenir !

---

(1) *Au nom du peuple français…*, Syndicat de la magistrature (préface). Éditions Lutter/Stock 2, 1974.

(2) On se souvient par exemple du concept de *cambriolage judiciaire* inventé en 1991 par le ministre Georges Kiejman pour évoquer la perquisition au sein de la société Urba dans un dossier menaçant le Parti socialiste, ou de l'intervention du Premier ministre Lionel Jospin dans l'affaire dite *du Chinois* (cf. Dominique Simonnot et Patricia Tourancheau, *Jospin tape sur les juges*, *Libération*, 25 octobre 2001).

(3) Pour lire le projet du gouvernement, son étude d'impact et les observations détaillées du SM : http://www.syndicat-magistrature.org/Observations-du-Syndicat-de-la,1560.html

Edito

L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE DE LA JUSTICE

Notre lettre d'information a vocation à… essaimer hors de nos frontières. Car la mondialisation touche aussi le droit, à l'heure où certains comparent les systèmes juridiques de chaque État avant de conclure contrat, payer l'impôt ou divorcer…
À l'heure aussi où la coopération judiciaire internationale se développe, parfois en abusant du plus petit dénominateur (de droit) commun…
Le SM est membre fondateur de l'organisation européenne de magistrats Medel et nous rendrons ici régulièrement compte de l'activité de cette dernière.

Le CCJE (Conseil consultatif de juges européens) et la Cepej (Commission européenne pour l'efficacité de la justice) *n'ont, certes, pas encore la renommée de la Cour européenne des droits de l'homme. Pourtant, ces deux institutions ont toutes deux effectué, au cours des dernières années, un très important travail sur les justices d'Europe, tant sur la définition de normes générales supranationales (dont la* ***Magna Carta*** *est aujourd'hui l'exemple le plus abouti) que sur l'activité, l'organisation et le fonctionnement quotidien des institutions judiciaires européennes (les rapports de la Cepej font aujourd'hui autorité sur le sujet).*

Nous sommes heureux de pouvoir les réunir symboliquement dans ce numéro au travers des contributions de deux des représentants du SM (Éric Alt et Simone Gaboriau) à* ***Medel****, organisation qui a elle-même le statut d'observateur auprès du CCJE…*

Medel organise, en outre, un colloque public le 17 juin 2011 à Bordeaux (« La justice à l'heure de la performance ») *dont le thème est précisément en relation avec l'article d'Éric Alt ci-joint…*
Venez-y nombreux !
(Modalités pratiques, voir page 17)

Enfin, ***Julia Laffranque, première présidente originaire de Lettonie du CCJE, nous a fait l'honneur de répondre à nos questions*** *(page 18)****.***

* Depuis la dernière élection par le Conseil du SM du 30 janvier 2010, les représentants du SM à Medel sont : Éric Alt, Marie-Anne Baulon, Simone Gaboriau et Benoist Hurel.

Le Conseil Consultatif de Juges Européens : la conscience des juges européens

par Simone Gaboriau,
représentante du SM à Medel

L'organisation et le fonctionnement du CCJE : Une institution de l'ombre à mettre... en lumière !

À l'abri des pressions médiatiques, une assemblée, sans doute unique au monde, le Conseil consultatif de juges européens, se réunit tous les ans à Strasbourg. Chargée d'élaborer « des propositions novatrices visant l'amélioration du statut des juges et du service rendu aux justiciables », elle délibère dans une des salles du Conseil de l'Europe aux grandes baies vitrées donnant sur le paysage arboré de ce quartier dédié à la démocratie en Europe.
Oubliée de bien des juges, souffrant d'un déficit d'intérêt de la plupart des États membres du Conseil de l'Europe et d'une attention insuffisante de son propre créateur, le Comité des ministres du Conseil, cette assemblée de juges mérite, pourtant, intérêt et considération.
J'ai eu le privilège de la découvrir, en assistant au nom de Medel (seule organisation de magistrats « observateur » présente ces jours-là) à la réunion plénière du CCJE des 17 au 19 novembre 2010. Cette institution, qui regroupe des juges des 47 pays du Conseil de l'Europe, célébrait son dixième anniversaire.

Une ambition forte du Conseil de l'Europe

La nécessité de renforcer le *pouvoir judiciaire* et d'œuvrer pour l'amélioration des différents systèmes judiciaires figure parmi les exigences du Statut du Conseil de l'Europe ainsi que du Préambule de la Convention européenne des droits de l'homme. Le CCJE est né de ces objectifs.

La description du CCJE que fait le Conseil de l'Europe est emplie de promesses.
Le Conseil de l'Europe attache une importance particulière au statut des juges et à la qualité du système judiciaire car le principe de la prééminence du droit, la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, valeurs statutaires de l'Organisation, ne peuvent se concrétiser qu'en s'appuyant sur un pouvoir judiciaire fort et indépendant.

Dans ce contexte, le Conseil de l'Europe vise, d'une part, la consolidation du pouvoir judiciaire dans ses États membres avec pour but d'assurer le respect mutuel des pouvoirs législatif,

DOSSIER

exécutif et judiciaire et, d'autre part, le renforcement de la confiance des européens en la justice.

En tenant compte de ces deux objectifs, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a créé en 2000 le Conseil consultatif de juges européens. Le CCJE, organe consultatif sur les questions concernant l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges, met en valeur le rôle essentiel du pouvoir judiciaire dans une société démocratique. Il est la première instance au sein d'une organisation internationale composée exclusivement de juges et de ce fait il est un organe unique à l'échelle européenne.

Un désaveu implicite de *l'autorité judiciaire* à la française

Ainsi que le révèle ce texte, qui n'est qu'un parmi d'autres, le Conseil de l'Europe reconnaît, comme une évidence, l'existence du *pouvoir judiciaire*, terminologie qu'il reprend dans d'autres instances telle que le Groupe de spécialistes sur le pouvoir judiciaire (CJ-S-JUD). Au regard d'une pareille reconnaissance institutionnelle, partagée par la plupart des constitutions européennes, l'*autorité judiciaire* à la française fait bien pâle figure ! Voilà qui jette un mauvais sort à la remise en cause incessante, jusqu'au plus haut niveau de l'État, de la légitimité de ce pouvoir, improprement (et sciemment) qualifié d'*autorité* par la Constitution de 1958.
On sait, en effet, que dans notre pays, le concept de *pouvoir judiciaire* fait peur en raison de la hantise du *gouvernement des juges* née de la méfiance révolutionnaire envers les parlements de l'ancien régime. Cependant, pour les tenants de cette crainte (de tous horizons politiques), il n'est plus possible de continuer à s'opposer à la force des vagues déferlantes de la Cour européenne des droits de l'homme et du Conseil constitutionnel relayés par la Cour de cassation. Le sort de la garde à vue *à la française* en est une des plus récentes illustrations. Dans un tel environnement, ce passé de défiance et de méfiance vis-à-vis des juges professionnels, n'en déplaise à ceux qui nous gouvernent, est appelé à faire place à une reconnaissance effective du *pouvoir judiciaire*.

Une assemblée composée exclusivement de juges

Chaque pays du Conseil de l'Europe y est représenté.
En outre, diverses organisations ont le statut d'observateurs dont Medel (Magistrats européens pour la démocratie et les libertés) et l'AEM (Association européenne des magistrats) tandis que les pays observateurs auprès du Conseil de l'Europe (Canada, États-Unis, Japon, Mexique, Saint-Siège) peuvent participer aux travaux du CCJE.

De même est présent le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) qui est à l'origine de la création du Groupe de spécialistes sur le pouvoir judiciaire (CJ-S-JUD) [afin de procéder à la révision de la Recommandation n° R (94) 12 sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges].
Le Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne est également invité à participer aux activités du CCJE.
Par ailleurs, le Secrétariat du Conseil de l'Europe est très présent.

Des membres en principe indépendants

Comment sont choisis les membres ?
Théoriquement, *les membres devraient être choisis, en liaison, lorsqu'une telle instance existe, avec l'instance nationale chargée de veiller à l'indépendance et l'impartialité des juges et avec l'administration nationale chargée de la gestion du corps judiciaire, parmi les juges en fonction ayant une connaissance approfondie des questions relatives au fonctionnement des systèmes judiciaires et en raison de leur intégrité personnelle,* mais nombre de représentants paraissent avoir été choisis uniquement par leur gouvernement. La durée du mandat n'est apparemment pas fixée.
Ainsi, au sein du CCJE, nombreux sont ceux qui y siègent depuis l'origine. On peut citer, notamment : le premier président du CCJE (Lord Chance) désigné à la fin de 2000 par le Lord Chancellor, son deuxième président, le représentant de la France Alain Lacabarats…

Nombre de représentants paraissent appartenir à la haute hiérarchie judiciaire de leur pays.

Des missions de conseil et d'assistance

Quelles sont ses missions ? Voilà la description qu'en donne le Conseil de l'Europe :
Le CCJE a la tâche de contribuer à la mise en œuvre du Programme cadre d'action globale pour les juges en Europe, adopté le 7 février 2001 par le Comité des ministres en vue de renforcer le rôle des juges dans les États membres.

Il a, en premier lieu, une fonction de conseil sur des questions de caractère général concernant l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges. Cette fonction le conduit à l'élaboration des avis à l'attention du Comité des ministres. Le CCJE peut toutefois également être saisi d'une demande d'avis émanant d'autres organes du Conseil de l'Europe.

Le CCJE est appelé à assurer une assistance pratique en vue d'aider les États à se conformer aux normes concernant les juges.

Il est chargé de prendre des mesures afin d'encourager le partenariat dans le domaine judiciaire entre les tribunaux, les juges et les associations de juges.

Les projets d'avis sur des thèmes approuvés par le Comité des ministres sont préparés par des petits groupes de travail organisés au sein du CCJE puis sont soumis aux débats de l'assemblée plénière annuelle.

Le patriotisme juridique et judiciaire n'a pas cour

Les membres du CCJE ne représentent pas, à proprement parler, leur pays car une fois choisis par celui-ci, leur rôle n'est pas de défendre leur système juridique et judiciaire mais de veiller à la préservation des valeurs et principes fondamentaux de la Convention européenne des droits de l'homme. C'est avec un tel objectif et en puisant dans leur expérience quotidienne de juge, qu'ils se doivent de conseiller et d'orienter les travaux du Conseil de l'Europe en vue de l'amélioration des justices en Europe.

Voilà ce qu'en dit Orlando Afonso, l'actuel président du CCJE : *Nous devons prendre en compte le fait que la tâche du CCJE dans ses avis, ses études, ses propositions, n'est pas de compiler les règles et les méthodes juridiques existantes dans chaque État. Il nous appartient d'ouvrir de nouveaux chemins vers une justice européenne plus indépendante et plus efficace, gardant toujours à l'esprit que l'indépendance, loin d'être un privilège, constitue, pour les justiciables, une garantie de l'impartialité (objective et subjective) des juges et de l'égalité devant la justice... et que l'efficacité et la qualité de la justice, plus qu'une responsabilité des juges, sont le sel de l'indépendance.*

Un dialogue ouvert des juges et des cultures judiciaires européennes

Lieu de dialogue des cultures des juges européens, ce Conseil résiste, ordinairement, aux sirènes du corporatisme et démontre que des juges savent, quand ils réfléchissent ensemble, se garder de tout repli frileux sur eux-mêmes. Les clivages, et c'est rassurant, sont globalement entre progressistes et conservateurs et non entre juges de *common law* et juges de droit écrit, ni entre anciennes et nouvelles démocraties. Comme dans toute assemblée, seul un petit noyau est actif et prend la parole. Comme il sied à ce genre d'institution, le consensus est prioritairement recherché avec doigté et subtilité, très souvent grâce à un compromis nuancé ; la modération qui le favorise n'exclut pas la prise en compte de la réalité sociale.

L'accueil qui m'a été réservée, moi qui avec un simple statut d'observateur représentait la société civile des juges en Europe, démontre une volonté d'ouverture et une grande capacité d'écoute des propositions formulées ; celles-ci ont, au reste, souvent été prises en considération.

L'élection d'Orlando Afonso, ancien président de Medel, témoigne également d'une ouverture certaine.

Les positions du CCJE : Des avis discrets à largement rendre publics !

Des avis à prendre en compte

Certes, certains thèmes essentiels restent à traiter.

À mon sens, il serait, par exemple, éminemment souhaitable que soient évoquées les questions relatives à :

- la distribution des dossiers et l'affectation des juges dans les services, en deux mots : le juge naturel ; il est vrai que la très récente Recommandation CM/Rec (2010)12 du Comité des ministres évoque ces questions en ces termes : *La répartition des affaires au sein d'un tribunal devrait obéir à des critères objectifs préétablis, de manière à garantir le droit à un juge indépendant et impartial. Elle ne devrait pas être influencée par les souhaits d'une partie à l'affaire ni de toute autre personne concernée par l'issue de cette affaire* ; cependant, les difficultés quotidiennes de bien des justices à cet égard (et la France en est une préoccupante illustration) justifieraient que le CCJE se penche sur le sujet afin d'étoffer l'approche de ces questions essentielles pour la garantie d'un tribunal indépendant et impartial ;
- l'influence sur le fonctionnement des justices en Europe du *new public management*, avec l'emprise montante du *pilotage stratégique* sur les systèmes judiciaires, la perte de sens consécutive et le ravalement de la justice au rang de simple *agence* de résolution des conflits et de la répression.

Cependant, la diversité thématique de ces avis, au nombre de treize à ce jour *(voir page 13)*, manifeste une volonté de répondre aux questionnements essentiels sur la justice et les juges.

En 2011, le CCJE va préparer un avis sur *la dématérialisation du processus judiciaire*. Espérons que cette thématique sera l'occasion d'un rendez-vous avec une réflexion sur les risques de *dés-institutionalisation* de la justice en raison d'un assujettissement croissant à une technique non maîtrisée avec un congédiement du sens. Il y a, sans doute, pour Medel, un espace pertinent de prise de position.

À l'évidence, le SM ne retrouve pas dans ces avis un décalque de toutes ses aspirations ! Cependant, il peut y puiser des appuis conceptuels et quasi-normatifs pour faire avancer ses revendications.

Tout particulièrement, il en est ainsi de la Magna Carta adoptée à l'occasion de son dixième anniversaire, synthétisant et codifiant les principales conclusions des avis déjà adoptés.

Quelques extraits parlent d'eux-mêmes :

- *Le pouvoir judiciaire constitue l'un des trois pouvoirs de tout État démocratique…*
- *Après consultation du pouvoir judiciaire, l'État doit assurer les moyens humains, matériels et financiers nécessaires au bon fonctionnement de la justice…*
- *Les juges doivent assurer l'égalité des armes entre le ministère public et la défense. Un statut d'indépendance des procureurs constitue une exigence fondamentale de l'État de droit…*

(Pour une lecture intégrale, voir page 14)

Des avis trop discrets

Certes, pour célébrer le dixième anniversaire du CCJE, le Conseil de l'Europe a insisté sur le rôle essentiel du Conseil en son sein en proclamant notamment : *À côté de l'œuvre unique de la CEDH, vous devez continuer à être le chien de garde de l'indépendance judiciaire. Vous devez*

continuer à promouvoir des réformes dans les systèmes judiciaires, en accord avec nos principes fondamentaux. Il souhaitait que les avis soient *utilisés efficacement dans le débat national sur les réformes judiciaires, ce qui signifie que les professionnels de la justice et les responsables politiques s'y réfèrent lorsque l'on travaille sur les réformes.*

Cependant, le Conseil de l'Europe doit s'efforcer de rendre visibles les avis de cette assemblée sans pareil.

En effet, comme le Conseil de l'Europe lui-même n'en a pas disconvenu, un travail important reste à accomplir afin que les avis du CCJE soient mieux connus et mieux utilisés dans les 47 États membres et aussi dans les instances du Conseil de l'Europe. Il doit, ainsi, contribuer à rendre plus fort et plus efficace l'impact de ces avis en son sein et au sein des États membres, notamment par une communication et une pédagogie efficaces, s'appuyant sur de bonnes traductions et diffusions.

Certes, le Comité des Ministres a, le 17 novembre 2010, adopté la Recommandation CM/Rec (2010)12 aux États membres sur les juges : *indépendance, efficacité et responsabilités* [ancienne Recommandation n° R (94) 12)], symboliquement sans doute pendant la célébration du dixième anniversaire du CCJE. Celui-ci n'est sûrement pas étranger à la conception de certaines des énonciations retenues par cette recommandation.

Cela démontre bien sûr une influence certaine, mais alors pourquoi la rencontre entre le Comité des ministres (l'exécutif du Conseil de l'Europe) et la présidence du CCJE ne devrait-elle désormais intervenir non plus tous les ans mais une fois tous les deux ans ?

Une attente très forte des juges européens

Les échanges au cours de sa séance plénière comme les différents signalements dont le CCJE avait été saisi ont démontré une attente très forte des juges vis-à-vis du Conseil. Et ils sont de tous les pays, des nouvelles ou des plus anciennes démocraties !
En effet, combien de gouvernements ont, de façon plus ou moins ouverte, inscrit à leur agenda politique des remises en cause du fonctionnement de leur justice ? Combien de situations paraissent préoccupantes car, bien souvent, l'indépendance de la magistrature dérange, et ces atteintes à l'indépendance tant externe qu'interne se traduisent par des mesures tant individuelles que globales ?
Je mettrai un accent particulier sur deux pays aux caractéristiques particulièrement illustratives, comme je l'ai fait au nom de Medel lors de l'assemblée générale du CCJE.

La situation française

Le 27 septembre 2010, dans une démarche inédite, le SM a saisi le CCJE de la situation de la justice en France qui souffre d'un déséquilibre chronique des pouvoirs devenant gravissime. Et sur l'échelle de Richter du séisme institutionnel, on atteint désormais le niveau d'alerte ! En témoignent les journées historiques de février et mars 2011 qui résonnent comme un écho à cette saisine. Un codicille à celle-ci s'impose sûrement.

La situation serbe

Dans ce pays s'est produite une totale remise en cause du principe d'indépendance de la justice. Sous couvert de réforme de la justice et grâce à un tour de passe-passe institutionnel, près d'un tiers des magistrats ont été arbitrairement écartés. Les magistrats démis de leurs fonctions ont formé des recours devant la Cour constitutionnelle qui se sont avérés inefficaces. Les magistrats serbes révoqués ont décidé de saisir la Cour européenne des droits de l'homme.

Ci-contre : le Palais des droits de l'homme

C'est l'atteinte la plus radicale et brutale à l'indépendance des juges, dans les pays du Conseil de l'Europe. Elle mobilise l'ensemble des institutions européennes, sans grand succès jusqu'alors.

Une vigilance sans fin

Le CCJE, conscient de la gravité de la situation, envisage de dresser un rapport général sur tous les cas dont il a été saisi qui servira d'appui à la mise en œuvre de sa mission d'assistance pratique sur laquelle il entend mettre l'accent.

Comme la représentante du Conseil de l'Europe le soulignait en conclusion de son propos introductif de la cérémonie du dixième anniversaire du CCJE, « L'indépendance des juges et le bon fonctionnement des systèmes de justice sont en permanence en jeu dans un État régi par la règle de droit. Il appelle à une vigilance sans fin. La situation actuelle doit toujours être contestée, l'amélioration, passée en revue ».

C'est cela qui fera que vive cette attente d'Orlando Afonso que nous partageons tous : « le CCJE apparaît, aux yeux des juges, comme la garantie d'une justice indépendante pour les citoyens européens, face à tous les autres pouvoirs de la société, et aux exigences d'un monde globalisé ».

Orlando Afonso,
président du CCJE

© Daia Oliver/R7

EN SAVOIR PLUS...

■ LES 13 AVIS DU CCJE :

http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Avis_fr.asp

2001-1 : Les normes relatives à l'indépendance et l'inamovibilité des juges
2001-2 : Le financement et la gestion des tribunaux
2002 : L'éthique et la responsabilité des juges
2003-1 : La formation des juges
2003-2 : Les règles et pratiques relatives aux nominations à la Cour européenne des droits de l'homme
2004 : Le procès équitable dans un délai raisonnable
2005 : Justice et société
2006-1 : Le rôle des juges dans la protection de l'État de droit et des droits de l'homme dans le contexte du terrorisme
2006-2 : Le rôle des juges nationaux dans l'application effective du droit international et européen
2007 : Le Conseil de la Justice au service de la société
2008 : La qualité des décisions de justice
2009 : Les relations entre les juges et les procureurs
2010 : Le rôle des juges dans l'exécution des décisions

■ Le site du CCJE :

Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) - Page d'accueil

■ Le site de la Cepej :

CEPEJ : Commission européenne pour l'efficacité de la justice - Page d'accueil

■ La recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 17 novembre 2010 :

Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités (adoptée lors de la 1098e réunion des délégués des ministres)

■ La saisine du CCJE par le SM sur la situation de la justice en France :

Atteintes à l'indépendance de la justice : le SM saisit le CCJE

Le CCJE lors de la célébration de son 10ème anniversaire, le 18 novembre 2010

CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPÉENS

MAGNA CARTA DES JUGES (Principes fondamentaux)

À l'occasion de son dixième anniversaire, le CCJE a adopté, lors de sa onzième réunion plénière (à Strasbourg, du 17 au 19 novembre 2010), une Magna Carta des juges (Principes fondamentaux) synthétisant et codifiant les principales conclusions des Avis qu'il a déjà adoptés. Chacun des 13 Avis déjà adoptés par le CCJE à l'attention du Comité des ministres du Conseil de l'Europe contient des considérations complémentaires sur les thèmes évoqués dans le présent document (voir : www.coe.int/ccje).

État de droit et justice

1. Le pouvoir judiciaire constitue l'un des trois pouvoirs de tout État démocratique. Sa mission est de garantir l'existence de l'État de droit et ainsi d'assurer la bonne application du droit de manière impartiale, juste, équitable et efficace.

Indépendance des juges

2. L'indépendance et l'impartialité du juge sont des conditions préalables indispensables au fonctionnement de la justice.

3. L'indépendance du juge doit être statutaire, fonctionnelle et financière. Par rapport aux autres pouvoirs de l'État, elle doit être garantie aux justiciables, aux autres juges et à la société en général, par des règles internes au niveau le plus élevé. Il appartient à l'État et à chaque juge de promouvoir et préserver l'indépendance judiciaire.

4. L'indépendance du juge doit être garantie dans le cadre de l'activité judiciaire, en particulier pour le recrutement, la nomination jusqu'à l'âge de la retraite, la promotion, l'inamovibilité, la formation, l'immunité judiciaire, la discipline, la rémunération et le financement du système judiciaire.

Garanties de l'indépendance

5. Les décisions sur la sélection, la nomination et la carrière doivent être fondées sur des critères objectifs et prises par l'instance chargée de garantir l'indépendance.

6. Les procédures disciplinaires doivent se dérouler devant un organe indépendant, avec la possibilité d'un recours devant un tribunal.

7. Après consultation du pouvoir judiciaire, l'État doit assurer les moyens humains, matériels et financiers nécessaires au bon fonctionnement de la justice. Le juge doit bénéficier

d'une rémunération et d'un système de retraite appropriés et garantis par la loi, qui le mettent à l'abri de toute influence indue.

8. La formation initiale et continue est un droit et un devoir pour le juge. Elle doit être organisée sous le contrôle du pouvoir judiciaire. La formation est un élément important pour garantir l'indépendance des juges ainsi que la qualité et l'efficacité du système judiciaire.

9. Le pouvoir judiciaire doit être impliqué dans toutes les décisions qui affectent l'exercice des fonctions judiciaires (organisation des tribunaux, procédures, autres législations).

10. Dans l'exercice de sa fonction de juger, le juge ne peut recevoir aucun(e) ordre ou instruction ni être soumis à une quelconque pression hiérarchique et est seulement tenu au respect des règles de droit.

11. Les juges doivent assurer l'égalité des armes entre le ministère public et la défense. Un statut d'indépendance des procureurs constitue une exigence fondamentale de l'État de droit.

12. Les juges ont le droit d'adhérer à des associations de juges, nationales ou internationales, chargées de défendre la mission du pouvoir judiciaire dans la société.

Instance chargée de garantir l'indépendance

13. Pour assurer l'indépendance des juges, chaque État doit créer un Conseil de la Justice ou un autre organe spécifique, lui-même indépendant des pouvoirs exécutif et législatif, doté des prérogatives les plus étendues pour toute question relative à leur statut, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et à l'image des institutions judiciaires. Le Conseil doit être composé soit exclusivement de juges, soit au moins d'une majorité substantielle de juges élus par leurs pairs. Le Conseil de la Justice est tenu de rendre compte de ses activités et de ses décisions.

Accès à la justice / transparence

14. La justice doit être transparente et des informations doivent être publiées sur le fonctionnement du système judiciaire.

15. Le juge doit agir en vue d'assurer l'accès à un règlement rapide, efficace et à un coût raisonnable des litiges ; il doit contribuer à promouvoir des méthodes alternatives de résolution des litiges.

16. Les actes de procédures et les décisions judiciaires doivent être rédigés dans un langage accessible, simple et clair. Le juge doit rendre des décisions motivées, prononcées publiquement et dans un délai raisonnable, basées sur une audience équitable et publique. Le juge doit utiliser des techniques appropriées de gestion des affaires (*case management*).

17. L'exécution des jugements est une des composantes essentielles du droit à un procès équitable et une garantie de l'efficacité de la justice.

Éthique et responsabilité

18. Des principes déontologiques, distincts des règles disciplinaires, doivent guider l'action des juges. Ces principes doivent émaner des juges eux-mêmes et être inclus dans leur formation.

19. Dans chaque pays, le statut ou la charte fondamentale applicable aux juges devra définir les fautes pouvant donner lieu à des sanctions disciplinaires, ainsi que la procédure disciplinaire.

20. Le juge doit être responsable pénalement dans les termes de droit commun pour les infractions commises en dehors de ses fonctions. La responsabilité pénale ne doit pas être engagée à l'encontre d'un juge pour les faits liés à ses fonctions en cas de faute non intentionnelle de sa part.

21. Il doit être remédié aux erreurs judiciaires dans le cadre d'un système de recours adéquat. Tout remède pour d'autres fautes de la justice relève exclusivement de la responsabilité de l'État.

22. Sauf en cas de faute volontaire, il ne convient pas que dans l'exercice de ses fonctions, un juge soit exposé à une responsabilité personnelle, même par le biais d'une action récursoire de l'État.

Juridictions internationales

Ces principes doivent s'appliquer *mutatis mutandis* aux juges des tribunaux européens et internationaux.

NB : Suite à une incohérence entre les versions française et anglaise mise en évidence par plusieurs membres du CCJE et en vue d'une meilleure concordance avec l'Avis n° 3 du CCJE (paragraphe 57), le Secrétariat avait modifié le paragraphe 22 de la Magna Carta officiellement adoptée par le CCJE en novembre. Suite à la dernière réunion du Bureau (mars 2011), il a été décidé de revenir à cette version. **Il convient donc à chaque utilisateur de vérifier que le paragraphe 22 de la Magna Carta utilisée depuis correspond au texte ci-joint.**

Magna Carta

Légende : Parchemin scellé dans un meuble. Don du Royaume-Uni
Ville : Strasbourg
Pays : France
Photo : © Council of Europe

Syndicat de la Magistrature

MEDEL

COLLOQUE

LA JUSTICE À L'HEURE DE LA PERFORMANCE

Bordeaux le 17 juin 2011

École Nationale de la Magistrature

10 rue des frères Bonie

Salle de la Tour

Participation libre dans les limites des places disponibles. Il est souhaitable, pour des raisons d'organisation, de prévenir de sa présence par un simple message à :
simone.gaboriau@yahoo.fr

Sous la présidence de Vito Monetti,
Procureur général adjoint à la Cour de Cassation, Rome, Président de MEDEL

Sous l'impulsion du « *new management public* », appliqué à l'ensemble du secteur public y compris la justice, on assiste à la généralisation de mécanismes axés sur des outils gestionnaires tels que : la performance, l'évaluation, le rendement…
Réuni, dans la ville de Montesquieu, après un mouvement historique du monde judiciaire français, ce colloque souhaite faire le point sur les différentes pratiques européennes en ces domaines et engager une réflexion sur les conséquences pour la justice, institution à la mission unique au sein des démocraties.

14h : Ouverture du colloque
Vito Monetti, président de MEDEL et Clarisse Taron, présidente du Syndicat de la Magistrature (SM)

14h30 : **Table ronde : L'évaluation à l'heure de la performance**
Introduction et animation: Simone Gaboriau (SM)
Participants :
Javier Martínez Lázaro (Jueces para la democracia)
Eric Alt (SM)
Omer Hadziomerovic (Association des juges serbes)

16h : **Table ronde : L'indépendance de la justice à l'épreuve de la performance**
Introduction et animation : Fabrice Hourquebie, Professeur de droit public Université Montesquieu-Bordeaux IV
Participants :
Jean-Paul Jean (expert de la CEPEJ, président du groupe Evaluation)
Maria Rosaria Guglielmi (Magistratura democratica)
Isabelle Raffard, avocate (vice-présidente du Syndicat des avocats de France - SAF)

17h30 : Clôture et débat général
Simone Gaboriau et Fabrice Hourquebie

18h : Fin du colloque

INTERVIEW

"Les principes que nous défendons sont utiles aux gens et ne sont pas des privilèges pour un petit cercle".

"Malheureusement, les justices d'Europe affrontent des problèmes très variés, aussi bien moraux que matériels, et aussi bien dans les nouvelles démocraties que dans les pays à la culture démocratique stable et ancienne".

Julia Laffranque,

juge à la Cour européenne des droits de l'homme,
ancienne présidente du Conseil consultatif de juges européens

Après avoir été juge de la Cour suprême d'Estonie, Madame Julia Laffranque a présidé de 2007 à 2009 le CCJE. Elle est juge à la CEDH depuis janvier 2011. Experte en droit européen, elle est l'auteure de nombreux ouvrages*.

J'Essaime... pour une autre justice** **: Madame, quel bilan tirez-vous de cette expérience de présidence du CCJE ?**

Julia Laffranque : D'abord, c'est avec plaisir que je relève que, selon un questionnaire du Conseil de l'Europe sur le CCJE réalisé il y a 3 ans, 90 % des réponses confirment que le travail du CCJE a été utile pour l'élaboration des législations nationales et pour le fonctionnement et l'administration de la justice.
Le CCJE a adopté treize Avis sur des sujets très divers : l'indépendance et l'inamovibilité des juges, l'éthique et la responsabilité des juges, le financement et la gestion des tribunaux, la formation des juges, le procès équitable dans un délai raisonnable, l'exécution des décisions judiciaires…
Ensuite, pendant ma présidence, le CCJE a adopté des règles sur des sujets très importants et délicats.
Ainsi, en 2008, le CCJE a-t-il élaboré un Avis sur la qualité des décisions de justice. C'était probablement la première fois que des juges eux-mêmes analysaient de manière critique la qualité de leur propre travail et les méthodes pour évaluer et améliorer celui-ci.

* En savoir plus sur Julia Laffranque. Sa biographie.
** Interview réalisée et traduite de l'anglais par courriels en avril et mai 2011 par Raphaël Grandfils, coordinateur de la rédaction.

La qualité des décisions judiciaires est un élément déterminant de la qualité de la justice. La clarté et la rigueur des jugements sont les éléments les plus fondamentaux, ainsi que leur exécution.
Nous avons organisé un colloque sur ce sujet dans mon pays, l'Estonie, avec la participation de membres du CCJE.
L'année suivante, en 2009, le CCJE a adopté un Avis sur les relations entre les juges et les procureurs dans une société démocratique, avec le Conseil consultatif des procureurs européens.
L'idée centrale de cet Avis est que les rôles distincts mais complémentaires des juges et des procureurs sont tous deux la garantie nécessaire d'une administration de la justice juste, impartiale et efficace.
Si les juges et les procureurs doivent être indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, ils doivent l'être et apparaître ainsi également les uns vis-à-vis des autres.
Et nous avions aussi organisé, cette fois à Bordeaux, un colloque réunissant juges et procureurs venant de toute l'Europe.
La traduction de ces Avis en de multiples langues (albanais, bulgare, croate, estonien, géorgien, macédonien, turc, etc.) témoigne de leur importance.
Troisièmement, il a été très important pour moi que le CCJE fournisse une assistance pratique permettant aux États membres de se mettre en conformité avec les standards du Conseil de l'Europe concernant les juges. En 2008, le CCJE a mis en place un groupe d'experts pour répondre aux demandes de plusieurs États membres (Bulgarie, Pologne, Portugal, Serbie et plus tard, Italie). Ces demandes concernaient les nominations des juges, l'éthique et la responsabilité ou encore les relations avec les médias.
Quatrièmement, il est primordial pour le CCJE de coopérer avec les autres organes du Conseil de l'Europe, les autres organisations internationales et les juridictions internationales. Je crois que de véritables contacts entre juges et l'échange mutuel d'expériences sont des clefs pour construire une magistrature européenne solide, unie dans ses différences.
Par rapport à cela, j'ai été heureuse de pouvoir présenter les travaux du CCJE dans diverses conférences à plusieurs corps judiciaires en Europe ou d'apporter mon concours à différentes revues juridiques comme de donner des interviews.
Enfin, l'un des meilleurs moments de ma présidence fut de recevoir, en 2009 à Madrid, le *Prix mondial pour la justice dans le monde* décerné au CCJE (sous les auspices de l'Union internationale des magistrats) pour ses travaux visant à protéger et promouvoir l'indépendance de la justice.
Encouragé par cette reconnaissance, le CCJE a commencé alors à élaborer un important document, la *Magna Carta des juges*, qui a été adopté finalement en 2010.
Personnellement, la présidence du CCJE a été une inoubliable responsabilité et un extraordinaire défi. Le CCJE symbolise pour moi le véritable esprit de la règle de droit, un profond attachement à la démocratie et à l'indépendance de la justice mais aussi le souvenir de chaleureuses amitiés entre collègues de 47 pays.
Je souhaite continuer à coopérer avec le CCJE dont je ne suis plus membre depuis ma nomination en janvier 2011 à la CEDH.

***J'Essaime* : Le CCJE semble encore une institution européenne mal connue. Que faire pour améliorer son influence ?**

JL : Cette question est liée à la fois à la visibilité et à l'influence du CCJE et de ses travaux mais aussi, plus globalement, aux relations entre la justice, la société et les médias, questions complexes dont le CCJE a traité dans son Avis n° 7 en 2005.
La visibilité du CCJE est fondamentale pour que notre message soit entendu. Cependant, il est essentiel, d'une part, d'assurer le respect mutuel des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et, d'autre part, de renforcer la confiance des européens en la justice.
C'est important pour participer à l'amélioration de la prise de conscience de l'opinion publique car il ne faut jamais oublier que les principes que nous défendons sont utiles aux gens et ne sont pas des privilèges pour un petit cercle.
Comme je l'ai évoqué, les colloques européens de magistrats (j'espère qu'il y

en aura toujours), les dialogues entre juges, les contacts étroits avec des juridictions internationales ou d'autres institutions, ou avec des associations ou groupements de juges*** sont d'une importance cruciale.
La diffusion de l'information sur les objectifs et les travaux du CCJE, via des présentations ou des interventions dans des colloques, des articles, des interviews dans des publications professionnelles, comme aujourd'hui dans la revue du Syndicat de la magistrature sont, à cet égard, irremplaçables.
Concernant l'influence des travaux du CCJE, ses Avis ont déjà été pris en compte dans de nombreux pays et ont même été sources d'inspiration au-delà de l'Europe ainsi qu'en témoignent les observateurs auprès du CCJE des magistratures mexicaines ou japonaises.
Le CCJE a aussi participé à une mission du Conseil de l'Europe auprès du ministère de la justice de l'Émirat d'Abou Dhabi.
J'espère avec confiance que la communauté judiciaire européenne et le Conseil de l'Europe continueront d'apprécier le travail du CCJE moralement et matériellement.

***J'Essaime* : Ne faut-il pas changer les modes de désignation des juges membres du CCJE, par exemple les faire élire ou désigner seulement par les Conseils supérieurs de justice et non par les gouvernements ?**

JL : Premièrement, rappelez-vous que ce fut une innovation remarquable du Conseil de l'Europe d'installer en 2000 le CCJE, première instance au sein d'une organisation internationale composée exclusivement de juges et, de ce fait, un organe unique à l'échelle européenne.
Le CCJE est un organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions concernant l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges et reflète le rôle essentiel du pouvoir judiciaire dans l'approfondissement de la notion de démocratie.
Il pourrait être dit qu'il est la conscience de la magistrature européenne.
Deuxièmement, selon les règles en vigueur pour le CCJE, ses membres devraient être choisis en relation, si elles existent, avec les autorités nationales responsables de l'indépendance des juges (les Conseils supérieurs de justice) et avec l'administration nationale chargée de la gestion du corps judiciaire, parmi les juges en fonction ayant une connaissance approfondie des questions relatives au fonctionnement des systèmes judiciaires et en raison de leur intégrité personnelle.
Ici, il est important de parler aussi du problème général de la nomination des juges.
Le CCJE a insisté sur le fait que l'indépendance du juge judiciaire devrait être être garantie dans le cadre de l'activité judiciaire, en particulier pour le recrutement, la nomination jusqu'à l'âge de la retraite, la promotion, l'inamovibilité, la formation, l'immunité judiciaire, la discipline, la rémunération et le financement du système judiciaire. Les décisions sur la sélection, la nomination et la carrière doivent être fondées sur des critères objectifs et prises par l'instance chargée de garantir l'indépendance.
Le CCJE a même adopté un Avis sur les règles et pratiques relatives aux nominations à la Cour européenne des droits de l'homme soulignant que la nomination et la reconduction des juges dans les juridictions qui interprètent les traités internationaux et européens doivent bénéficier de la même confiance et respecter les mêmes principes que les systèmes juridiques nationaux.

***J'Essaime* : À votre avis, quelles sont les principales difficultés actuelles pour le fonctionnement des justices dans les divers pays de l'Union européenne ? Des difficultés matérielles (manque de moyens budgétaires) ou des difficultés morales (relations difficiles du pouvoir judiciaire avec le pouvoir exécutif, manque d'indépendance des juges) ?**

JL : Malheureusement, les justices d'Europe affrontent des problèmes très variés, aussi bien

*** Comme, par exemple, l'association européenne des magistrats (AEM), Medel, la Fédération européenne des juges administratifs, le Groupement européen des magistrats pour la médiation (GEMME), le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ) ou le Réseau européen des Conseils de Justice (RECJ).

moraux que matériels, et aussi bien dans les nouvelles démocraties que dans les pays à la culture démocratique stable et ancienne.
Pour en donner quelques exemples…
Dans certains pays (Italie, France…), il y a des tendances pour changer la loi aux fins de rendre les juges minoritaires dans les Conseils de justice. C'est en contradiction évidente avec l'Avis n° 10 du CCJE (2007) qui dit que, lorsqu'il existe une composition mixte du Conseil supérieur (magistrats et non-magistrats) il convient que, pour éviter toute manipulation ou pression indue, le Conseil de justice compte une majorité substantielle de juges élus par leurs pairs.
Dans d'autres pays, parfois hors de l'Union européenne, les problèmes surgissent lors de la reconduction de tous les juges d'un pays (comme en Serbie) ou lors du changement de l'âge de départ à la retraite (comme en Hongrie, où il est passé de 70 à 65 ans).
D'autres inquiétudes dans des pays proches de l'Europe se sont exprimées quant à des pressions sur la magistrature de la part d'autres pouvoirs de l'État par le biais des medias, et même quant à des influences politiques sur la nomination et les mesures disciplinaires des juges.
Avec les crises économiques mondiales sont aussi apparus des risques véritables d'une diminution disproportionnée des salaires et du financement du système judiciaire (en comparaison des autres pouvoirs de l'État).

Dans un tel contexte, je persiste à répéter, comme Lord Alexander of Weedon, QC, que :

Without a democratic society you cannot have an independent legal system and independent judges. But without such a system of law and this kind of judiciary to apply and interpret law, you cannot have true democracy.

(*Sans une société démocratique, vous ne pouvez avoir un État de droit et des juges indépendants. Mais sans État de droit et une magistrature indépendante pour appliquer et interpréter la loi, vous ne pouvez avoir une véritable démocratie.)*

Julia Laffranque lors de la remise du Prix mondial pour la justice dans le monde

COMPARAISON ET ÉVALUATION DES SYSTÈMES JUDICIAIRES :

Quelles balances pour mesurer les performances de la justice ?

par Éric Alt,
représentant du SM à Medel

*En octobre 2010, la **Cepej (Commission européenne pour l'efficacité de la justice)** a publié son quatrième rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens. Il concerne 45 États membres du Conseil de l'Europe. Le rapport n'établit pas de classement, mais facilite les comparaisons.*
Ainsi, par exemple, la France consacre-t-elle 57 € par habitant au système judiciaire, l'Espagne 86 €, l'Italie 71 € et l'Allemagne 106 € (1).
La France a 9,1 juges pour 100 000 habitants, contre 10,7 en Espagne, 10,2 en Italie et 24,5 en Allemagne. Elle a aussi 3 procureurs pour 100 000 habitants contre 4,8 en Espagne, 6,5 en Allemagne et 12,6 au Portugal.
Enfin, les affaires y sont jugées en moyenne en 286 jours, contre 533 en Italie, mais 148 en Norvège et 129 en Autriche (2).

*D'autres projets visent à évaluer la justice à l'échelle mondiale. C'est l'objectif du **Projet pour une justice mondiale** (The World Justice Project) qui, depuis 2009, publie un index relatif à la règle de droit pour 35 pays (l'objectif est d'en couvrir une centaine pour 2012).*

***La Banque mondiale** publie chaque année son indice KKZ, ensemble d'indicateurs composites pour la gouvernance mondiale appliqués à tous les pays du monde, et qui comporte notamment un indicateur relatif à la règle de droit.*

Enfin, la justice peut faire l'objet d'évaluation au regard de critères particuliers. Ainsi, le rapport 2007 de Transparency international est-il consacré à la corruption judiciaire. L'évaluation des systèmes est présentée sous la forme d'un tableau présentant le pourcentage de répondants qualifiant de corrompu le système de leur pays. Le pourcentage dépasse les 80 % au Paraguay, au Pérou et au Cameroun ; il est inférieur à 10 % pour le Danemark, Singapour et la Suède. En France, 25 % des sondés ont répondu par l'affirmative.

Dans les États, les systèmes judiciaires réagissent d'une manière dispersée et inégale à l'injonction qui leur est faite de mesurer leur performance. Ces réformes atteignent cependant leurs limites lorsqu'elles heurtent les acteurs et détériorent la production judiciaire. Une mesure plus qualitative de la performance doit alors être imaginée.

---

(1) Données pour 2008 (2006 pour l'Allemagne).
(2) Jean-Paul Jean : Étude de 16 pays comparables, Cepej 2010.

En France, la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) du 1er août 2001 définit un cadre budgétaire orienté vers une logique de résultats. Le budget général de l'État est réparti en 34 missions, 133 programmes et 580 actions. Des objectifs de performance sont définis, auxquels sont associés des indicateurs de mesure.

Ainsi la performance du programme *Services judiciaires* comprend-elle cinq projets annuels de performance pour 2011, qui s'inscrivent dans le cadre plus général de la Révision générale des politiques publiques (RGPP).

Le Royaume-Uni a mis en place des réformes judiciaires sur un modèle comparable, avec, par secteur, la définition d'indicateurs clés et d'objectifs à atteindre (*Courts Business Plan*). Toutefois, selon la présentation officielle, *ces indicateurs n'ont pas pour objectif de préjudicier à l'indépendance de la justice et ne doivent être interprétés comme tels. Ils ne doivent pas lier la justice dans des dossiers particuliers. Ils ont été conçus pour permettre une meilleure répartition des moyens.*

Les Pays-Bas ont également développé des outils de management judiciaire. Une loi de 2002 a mis en place un Conseil de la magistrature chargé du budget, supervisant la gestion et pouvant faire des recommandations en matière législative. Le Conseil est composé de cinq membres, assisté d'un bureau de 148 agents. La réforme a fait l'objet d'une évaluation globale par un comité indépendant en 2006. Selon ce comité, la productivité a augmenté, comme la satisfaction des usagers, déjà élevée dans le système néerlandais (de 78 à 82 % de satisfaits). Mais le comité constate aussi une certaine bureaucratisation de la justice.

En Italie, le Conseil supérieur de la magistrature a adopté, en 2008, un système de régulation qui confie, dans le cadre de chaque cour d'appel, le contrôle de la production judiciaire à une commission (*commissione flussi*). Cette commission est composée de membres des conseils de justice locaux, élus par les magistrats, coordonnés par une structure nationale (*struttura tecnica organizzativa*). Sur la base des données recueillies, le Conseil supérieur de la magistrature définit les plans d'organisation des juridictions (*tabelle*) qui constituent une description très détaillée de l'organisation des tribunaux et des critères retenus pour répartir les dossiers.

Une remise en question des acteurs et de la production judiciaire…

L'introduction de nouveaux outils de gestion n'est pas neutre.

D'abord, elle renforce ceux qui ont la charge d'évaluer. En France, c'est une opportunité supplémentaire pour le ministère de la justice de renforcer son pouvoir. Plus respectueux de l'indépendance de la justice, les Pays-Bas ont décidé de confier cette charge à un Conseil supérieur de la magistrature. En Italie, le Conseil supérieur de la magistrature a pris des initiatives en ce sens. Au Royaume-Uni, les réformes sont pilotées par une agence, le Service des tribunaux de sa Majesté.

Ensuite, elle replace le juge dans une chaîne dont il est un des maillons. Il est évalué au regard de son action dans cette chaîne, souvent par sa capacité à intégrer les demandes extérieures au champ judiciaire, comme la police,

l'administration pénitentiaire, le ministère de la justice qui demande de faire des économies... En France, certains indicateurs, comme l'importance des frais de justice par affaire ou le taux d'utilisation de la visioconférence traduisent de matière fruste cette préoccupation. Mais il est désormais acquis que la production de justice n'est pas seulement le fait des juges.
Aux Pays-Bas, en Italie, la coordination des travaux est devenue plus importante.
En Espagne, un ambitieux projet de réforme a été adopté en vue de rationaliser les services. Depuis la loi organique du 23 décembre 2003, qui fonde la réforme, 21 lois ont été modifiées, et le projet de nouveau greffe (*Nueva oficina judicial)* est évalué à 100 millions d'euros. La réforme vise notamment la création de services communs à plusieurs juges (3).

En Russie, Big Brother dans les tribunaux ?

Au terme de cette logique, un contrôle quasiment panoptique des juges en activité peut être mis en place, comme au tribunal russe d'Odintsovo, dans la banlieue de Moscou : *Le travail quotidien de comptabilisation des documents judiciaires permet la réalisation, en seulement quelques secondes, de rapports statistiques pour différentes périodes conformément aux prescriptions. De plus, le président du tribunal, ainsi que ses adjoints, les juges et les adjoints, peuvent à tout moment produire une note analytique de la situation : sur le mouvement des dossiers, les personnes, la charge de travail des juges (4).*

Aux États-Unis, les TCPS (*Trial courts performance standarts*) ont fait l'objet de nombreux débats et ajustements avant la publication, en 1990, d'une première version des TCPS avec cinq objectifs généraux : l'accès à la justice, la rapidité, l'égalité, l'impartialité et l'intégrité, l'indépendance et la confiance du public. 22 standards et 75 indicateurs mesurent ces cinq objectifs.

En France, les premiers travaux, qui datent de la fin des années 1990, mettaient en évidence les enjeux de l'approche gestionnaire. Les instruments mis au point pour mesurer l'activité des juridictions ne pouvaient au mieux que servir à l'exploration et à l'apprentissage, mais les chercheurs évoquaient déjà le risque d'une normalisation gestionnaire.

Aujourd'hui, les nouvelles techniques de gestion modifient en profondeur la production judiciaire : *la question n'est pas de savoir si la justice a bien jugé, mais si elle a effectivement évacué les flux d'affaires qui lui étaient soumis (...). L'acte de justice devient un produit dans cette immense entreprise de services à laquelle est désormais assimilé l'État*. C'est le néolibéralisme appliqué à la justice (5).

En France, *les indicateurs de performance ne mesurent pas le dévouement des femmes et des hommes qui assurent le fonctionnement de la justice* (rapport du Sénat, 2011)...

Dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2011, le rapport du Sénat relevait une *mesure de la performance largement indifférente aux spécificités de la justice, une approche statistique qui n'offre qu'une vue schématique et parfois déformée de l'activité judiciaire*. De plus, *les indicateurs de performance ne mesurent pas le dévouement des femmes et des hommes qui assurent le fonctionnement de*

(3) Le tribunal espagnol est une unité composée d'un magistrat (de trois ou quatre en appel) et d'un greffe.
(4) Intervention du président du tribunal municipal d'Odintsovo à la réunion plénière de la Cepej du 9 décembre 2009.
(5) Antoine Garapon : *La raison du moindre État, le néolibéralisme et la justice* (Odile Jacob, 2010). Voir *J'Essaime* n° 17

la justice. Or, le rapporteur soulignait, après un nombre conséquent de déplacements dans les juridictions au cours des dernières années, que *sans cette disposition à servir des magistrats et des fonctionnaires, les secteurs les plus sollicités de l'activité judiciaire seraient en situation de sinistre*. En particulier, l'importance d'indicateurs portant sur l'ensemble du territoire national ne permet pas d'appréhender la diversité des situations.

Outreau ou *Pornic* en France, *Mari-Luz* en Espagne !

Surtout, malgré l'importance donnée à la performance systémique, le juge demeure seul au regard de l'opinion et aussi du pouvoir politique, pour lesquels il est plus aisé de mettre l'accent sur une responsabilité individuelle que sur un problème d'organisation. En France, les affaires d'Outreau et de Pornic sont emblématiques de cette tension.
En Espagne, la prise en considération du contexte dans lequel le juge exerce sa fonction a fait l'objet d'une controverse en 2008 à la suite du meurtre commis sur une mineure, la condamnation de l'auteur pour d'autres faits criminels étant à ce moment en attente d'exécution (affaire *Mari-Luz*). Le juge responsable de l'exécution des peines a été condamné par le Conseil du pouvoir judiciaire à une amende de 1 500 € pour une faute légère. Le rapport d'enquête disciplinaire avait mis en évidence une chaîne de dysfonctionnements, résultant notamment de la situation chaotique du greffe, et le sous-développement informatique des juridictions. Les déclarations de la vice-présidente du gouvernement et du ministre de la justice, qui appelaient à une sanction plus sévère, ont été un élément déterminant de la première grève de la magistrature espagnole en 2009. Le ministre de la justice a démissionné une semaine plus tard.

DES APPROCHES QUALITATIVES QUI RESTENT À METTRE EN ŒUVRE

Pour tenir compte de ces limites, certaines approches, plus qualitatives, ont été développées. C'est manifeste dans le cas de la Cepej : le rapport bisannuel d'évaluation comporte désormais des développements qualitatifs, un groupe d'évaluation de la qualité a été mis en place et des études sur les enjeux qualitatifs de la gestion ont été commandées. De même, la Cepej a adopté en 2010 un manuel pour la réalisation d'enquête de satisfaction auprès des usagers des tribunaux.

Le Conseil consultatif de juges européens, qui travaille dans le cadre du Conseil de l'Europe, a publié en 2008 un avis sur la qualité des décisions de justice, soulignant notamment que *les procédures d'évaluation de la qualité des décisions de justice ne doivent pas menacer l'indépendance du pouvoir judiciaire dans son ensemble ou des juges pris individuellement, ni servir d'instrument purement bureaucratique ou être une fin en soi. Elles ne peuvent évaluer les capacités de chaque juge pris individuellement, ni mettre en cause la légitimité des décisions de justice.*

Aux Pays-Bas, le Conseil de la magistrature a réagi en mettant l'accent sur les impératifs de qualité développant, dans le cadre d'un plan *RechtspraaQ,* un ensemble de mesures, parmi lesquelles la formation permanente, l'audit, l'intervision, le règlement des réclamations, l'amélioration de la motivation des jugements pénaux.

En Espagne, le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire a développé un programme *d'attention du citoyen* (*Atencion Ciudadana*) pour mettre en œuvre une Charte des citoyens devant la justice.

Dans un contexte essentiellement anglo-saxon, un **consortium international pour le tribunal d'excellence** s'est constitué, précisant que les tribunaux efficaces doivent être guidés par dix valeurs : l'égalité devant la loi, l'équité, l'impartialité, l'indépendance de la prise de décision, la compétence, l'intégrité, la transparence, l'accessibilité, la rapidité et la certitude. Surtout, **la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme** (CEDH) met en évidence les limites d'une analyse en termes d'indicateurs.

D'abord, les performances doivent être appréciés *in concreto* : chaque situation requiert un niveau de protection des droits différent. L'analyse de la notion de délai raisonnable montre bien que la CEDH n'a jamais défini de règle précise qui permettrait de savoir quel temps une juridiction devrait consacrer à un type d'affaire. De ce point de vue, la célérité n'est pas synonyme de rapidité, mais s'apparente surtout à un souci de bonne gestion du temps judiciaire. Ensuite, une approche globale est nécessaire : le droit au procès équitable constitue un système complet de droits qui entrent en interaction les uns avec les autres.

Dans cette perspective, certains critères, qui ne sont pas tous quantifiables, doivent

Présentation du rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens 2010 : Jean-Paul Jean, président du groupe de travail de la CEPEJ sur l'évaluation des systèmes judiciaires (GT-EVAL), avocat général à la cour d'appel de Paris et Stéphane Leyenberger, chef par intérim de la division de la justice. Conseil de l'Europe, 25 octobre 2010 à Ljubljana (Slovénie).

être pris en compte pour apprécier la performance d'un système judiciaire : l'accès à la justice, la célérité du procès, la stabilité et la prévisibilité des jugements, la qualité de la relation entre le juge et les parties, l'intelligibilité des décisions rendues, la possibilité d'en obtenir l'exécution, l'acceptabilité sociale de la justice rendue, c'est-à-dire la légitimité de cette justice et la confiance qu'elle suscite auprès des justiciables, ainsi que, d'une manière plus générale, l'indépendance et l'impartialité.

Une autre approche alternative consiste à prendre en compte certaines leçons tirées de la sociologie (6) : la performance d'un système tient d'abord à sa capacité à se remettre en cause.

LE DÉVELOPPEMENT DU MANAGEMENT JUDICIAIRE N'A PAS AUGMENTÉ LA CONFIANCE DES CITOYENS DANS LA JUSTICE !

L'Eurobaromètre a posé la question : Pensez-vous que les pots de vins ou les abus de pouvoirs sont étendus parmi les personnes suivantes ? Pour la France, 35 % répondent que c'est le cas pour les personnes qui travaillent dans les services judiciaires, chiffre en forte progression (+12) entre 2007 et 2009. Pour les 27 pays de l'Union européenne, 37 % des personnes interrogées font la même réponse (+10) (7). Même si la corruption est marginale dans la justice française, la réponse intègre le traitement différencié des affaires politico-financières. Ces affaires qui ternissent la justice ne représentent qu'un nombre minime de dossiers, mais elles affectent profondément la légitimité et la crédibilité de l'institution.

Plus généralement, dans un sondage réalisé en 2009 en France (8), 59 % répondaient que la justice fonctionne assez mal ou très mal, le même nombre considérant que les choses se sont détériorées.

LE MANAGEMENT JUDICIAIRE N'A PAS NON PLUS AMÉLIORÉ LA SITUATION DES ACTEURS DE L'INSTITUTION !

Mais la conscience de ces enjeux leur permet, peu à peu, une appropriation critique de ces concepts longtemps étrangers à la justice. La check-list de la Cepej pour la promotion de la qualité de la justice et des tribunaux traduit bien cette évolution. Les auteurs soulignent que les modèles présentés dans le document ne sont ni les seuls ni les meilleurs modèles de qualité disponibles. Il existe aussi des modèles alternatifs. L'objectif est seulement d'attirer l'attention du lecteur sur les enjeux posés par un débat sur la qualité de la justice et sur la manière de déterminer le niveau de qualité dans les juridictions.

---

(6) Christian Morel : *Les décisions absurdes, sociologie des erreurs radicales et persistantes* (Gallimard 2002).
Lire à ce sujet : *Une grille de lecture des décisions absurdes*, revue *Justice*, n° 187.
(7) Eurobaromètre spécial n° 325, septembre 2009.
(8) TNS Sofres-Logica, réalisé du 25 au 28 septembre 2009.

LE 29 MARS 2011, ET APRÈS ?

JUSTITANIC, le naufrage prévisible et programmé de l'institution judiciaire...

par Raphaël Grandfils,
coordinateur de la rédaction

La manifestation parisienne interprofessionnelle et intersyndicale du 29 mars 2011 (à l'appel de 26 syndicats et associations) reste, en l'état, le point d'orgue de plusieurs semaines de mobilisation dans la justice, dont le départ fut la décision des personnels du tribunal de Nantes de suspendre les audiences sine die le jeudi 3 février 2011 à la suite des propos tenus par Nicolas Sarkozy à Orléans le jour même. Après la manifestation de Nantes du jeudi 10 février qui rassembla, selon les commentateurs, entre 2 et 3000 personnes, la manifestation parisienne du 29 mars entre Saint-Michel et l'Assemblée nationale en rassembla encore plus, sans doute 5000*, sans compter les rassemblements provinciaux. Mais après ?

Actons d'abord, pour la mémoire des luttes, divers évènements intervenus...

Le 29 mars 2011, le garde des Sceaux, Michel Mercier, annonçait quelques mesures homéopathiques destinées à faire diversion... et qui ont surtout fait rire (jaune) dans leur dimension si ridicule (le recours à des réservistes !) par rapport à l'ampleur des défis.

Dans le même temps, création ou réactivation par la Chancellerie de quelques groupes de travail à la composition arbitraire, aux missions floues et au calendrier incertain. Les conclusions de ces groupes ont, à l'évidence, vocation à rejoindre les placards sans fond du ministère où s'entassent les rapports alarmistes comme ceux dont les conclusions intéressantes n'ont jamais fait l'objet d'un début de mise en œuvre ; ce sera toujours quelques mois de gagnés pour l'exécutif, 2012 approche...

Pourtant, l'USM et, à notre connaissance, l'UNSA et le Syndicat des greffiers de France ont choisi de quitter l'intersyndicale nationale, croyant voir des *avancées (?)* dans les positions

* Il faut rappeler que les effectifs des personnels du ministère de la justice (magistrats, agents des services judiciaires, de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse) sont d'environ 73 000 personnes (dont 34 000 pour les agents de l'administration pénitentiaire qui n'ont pas le droit de grève...). De rapides calculs démontrent que la manifestation parisienne du 29 mars équivaut à celle de 60 000 enseignants... sans compter que le mouvement de renvois des audiences (qui n'est rien d'autre qu'une forme de grève...) a été massivement suivi dans tous les tribunaux pendant presque 15 jours ! Quel autre secteur de la fonction publique peut afficher, depuis des années, une telle mobilisation unitaire ?

de la Chancellerie ; chaque personnel de justice, dans son service, jugera de l'amélioration à venir de sa situation…

Enfin, réjouissons-nous : il semble que la Chancellerie ait décidé que les magistrats grévistes verraient leurs salaires amputés ; il reste à étudier comment le ministère va les identifier…

Le collectif unitaire continue donc son combat et s'est réuni à plusieurs reprises : le Premier ministre a été interpellé (voir page 30) et les groupes politiques parlementaires sollicités.

Aujourd'hui, de nouvelles formes d'action syndicale se sont aussi mises en place : pas d'audience sans greffier, pas d'audience de durée excessive, élaboration des états des lieux, lettres ouvertes… Pas forcément spectaculaires ou médiatiques à court terme, certes… Mais toujours mieux que la participation à des groupes de travail obscurs ?

Et pourtant, concernant la seule pratique des lettres ouvertes, que nous avons choisi d'illustrer dans ce numéro (voir pages 34 et suivantes), n'y a t-il pas là, paradoxalement, l'exemple d'un scandale ?

En effet, il est apparu à beaucoup d'initiés que l'absence d'engagement de procédures disciplinaires dans l'affaire de Nantes devait beaucoup au fait que les acteurs locaux, hiérarchie parfois comprise, avaient eu la bonne idée de prendre l'initiative (que certains technocrates auraient rapidement pu qualifier de signe d'indiscipline ou d'insolence…) d'écrire les difficultés (notamment d'effectifs) qu'ils rencontraient…

Or, cela revient à dire une chose proprement inouïe : le fonctionnaire ou le magistrat qui omet d'écrire à sa hiérarchie qu'il ne peut plus et n'en peut plus est un fonctionnaire potentiellement fautif !

C'est donc que l'administration centrale judiciaire est totalement incapable par elle-même d'évaluer les (sur)-charges de travail et leurs conséquences !
Ignorance bureaucratique ou cynisme technocratique ?

Sans trancher la question, il est clair qu'aujourd'hui, aux plus hauts niveaux de l'administration de la justice et, sans doute, au-delà, dans les sphères de Bercy, voire aux plus hauts niveaux de l'État, le discours ambiant (mais évidemment souvent non public) est que la justice n'a pas besoin de moyens humains supplémentaires… C'est juste qu'elle serait *mal organisée* ou *mal gérée.*

Mais, au fait, qui la gère ou l'organise ?

Très grave, il existe donc un fossé idéologique infranchissable (le fameux *dialogue de sourds)* entre les points de vue dopés à la RGPP et aux indicateurs de performance de nos administrateurs régionaux ou centraux (à croire que ceux-ci n'ont jamais mis les pieds dans les services actifs, notamment de province ou de banlieue…) et le vécu des agents desdits services actifs submergés par la force d'un tsunami véhiculant tâches supplémentaires, responsabilités démultipliées et compétences nouvelles…

Justitanic…

Nous (l'équipage judiciaire) coulons sans orchestre !

Nous coulons aussi sans bouée (aucune promesse politique fiable d'amélioration) !

Nous coulons solidairement avec nos passagers (les justiciables) !

Et l'armateur, l'État, s'en f… !

Pas la peine de rechercher les boîtes noires, les explications de la catastrophe sont connues depuis des années… !

Action syndicale

LES PERSONNELS DE JUSTICE DEMANDENT RENDEZ-VOUS AU PREMIER MINISTRE (Lettre du 6 mai 2011)

Monsieur le Premier ministre,

Le 29 mars 2011, l'ensemble des organisations syndicales et professionnelles du monde judiciaire ont manifesté de façon unitaire pour dénoncer les atteintes répétées à l'indépendance de la justice et la politique de démantèlement du service public résultant notamment de la Révision générale des politiques publiques.

Depuis plus de dix-huit mois, nos organisations alertent la Chancellerie et l'opinion publique sur la pénurie de moyens humains et financiers qui compromet gravement l'exercice de nos missions. Les états des lieux réalisés par les professionnels courant mars dans les juridictions, les services pénitentiaires et à la protection judiciaire de la jeunesse ont d'ailleurs démontré l'état de délabrement de la justice.

Ainsi, dans la pénitentiaire, 3 000 conseillers d'insertion et de probation ne peuvent-ils assurer correctement le suivi de 64 000 personnes en milieu fermé et 180 000 en milieu ouvert…

La population carcérale est de nouveau en forte hausse, au moment où l'entrée en vigueur de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 requiert au contraire plus de temps consacré à chaque personne détenue.

Quant à la protection judiciaire de la jeunesse, son budget a connu une baisse de 6,3 % entre 2008 et 2011 et le nombre de ses emplois a diminué de 6 % en 2011. Cette baisse constante se traduit par des difficultés de plus en plus importantes à apporter des solutions adaptées et diversifiées aux mineurs qui lui sont confiés et à exécuter dans des délais raisonnables les décisions de justice.

Dans les juridictions administratives, alors que la charge de travail n'est déjà plus supportable (le vice-président du Conseil d'État ayant à cet égard lui-même reconnu que les limites avaient été atteintes), des réformes sont adoptées sans moyens supplémentaires pour les mettre en œuvre.

À titre d'exemple, rien n'a été prévu pour permettre l'exécution de la future loi relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, qui se traduira pourtant par une augmentation du contentieux devant les tribunaux administratifs d'au minimum 10 %, correspondant à plus de 70 postes (ETP) de magistrats.

Dans les services judiciaires, le nombre d'emplois de magistrats et de fonctionnaires est notoirement insuffisant et très en deçà de celui des pays européens comparables à la France. Notre pays compte ainsi en moyenne trois fois moins de procureurs, deux fois moins de juges et trois fois moins de fonctionnaires de justice que ses voisins. Des experts, des juges de proximité, des enquêteurs sociaux ne sont plus payés ; les personnels des greffes accumulent les heures supplémentaires sans pouvoir les récupérer…

Le budget consacré à l'accès au droit des plus démunis reste indigent créant, de fait, une justice à deux vitesses.

Face à cette situation, la seule réponse du ministère de la justice a consisté d'une part, à créer des groupes de réflexion visant à *l'amélioration des méthodes de travail* et, d'autre part, à faire des annonces en trompe-l'œil : recrutement de vacataires, appel à des *réservistes* et création de postes uniquement pour faire face aux charges nouvelles qui résulteront du projet de loi introduisant des assesseurs citoyens dans les juridictions correctionnelles.

Au nom des justiciables qui ont droit à un service public de qualité et animés par le sens de nos responsabilités de professionnels, nous ne pouvons nous satisfaire de ces expédients. Nous réclamons un véritable plan d'urgence pour la justice.

Alors que le garde des Sceaux refuse de nous recevoir pour un échange sur la situation d'ensemble et que le dialogue social est devenu quasiment impossible à la Chancellerie, nous avons décidé de nous adresser directement à vous.

Nous vous demandons de bien vouloir nous recevoir pour examiner nos revendications en vue des arbitrages budgétaires à venir.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Premier ministre, l'expression de notre haute considération.

Pour les présidents et secrétaires généraux des organisations soussignées :
Clarisse Taron, présidente du Syndicat de la magistrature

Les 19 organisations signataires :

Association française des magistrats instructeurs (AFMI), Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF), Association des jeunes magistrats (AJM), Association nationale des juges de l'application des peines (ANJAP), Association nationale des juges d'instance (ANJI), Confédération française démocratique du travail-Interco (CFDT-Interco), Union générale des syndicats pénitentiaires-Confédération générale du travail (CGT-pénitentiaire), Confédération générale du travail-Chancelleries & services judiciaires (CGT-services judiciaires), Confédération générale du travail-Protection judiciaire de la jeunesse (CGT-PJJ), États généraux de la justice pénale (EGJP), Force Ouvrière-Syndicat national des magistrats (FO-magistrats), Syndicat des avocats de France (SAF), Syndicat de la juridiction administrative (SJA), Syndicat national des directeurs pénitentiaires (SNDP), Syndicat national de l'ensemble des personnels de l'administration pénitentiaire/Fédération syndicale unitaire (SNEPAP/FSU), Syndicat national des personnels de l'éducation et du social-Protection judiciaire de la jeunesse/Fédération syndicale unitaire (SNPES-PJJ/FSU), Syndicat de la magistrature (SM),Union syndicale des magistrats administratifs (USMA), Solidaires-Justice.

EN SAVOIR PLUS...

■ PLUS DE PHOTOS ET DE VIDÉOS DES MANIFESTATIONS !

Le site web du Syndicat de la magistrature a été enrichi de nombreuses vidéos et photos relatives notamment au mouvement des professionnels de la justice après *l'affaire de Pornic* (avec de nombreux reportages réalisés dans les régions).
Vous pouvez y accéder en consultant la sous-rubrique *Justice en mouvement* dans la rubrique *Actions collectives* : Justice en mouvement - Syndicat de la magistrature

■ LA RECONNAISSANCE INTERNATIONALE DU MOUVEMENT FRANÇAIS SE POURSUIT !

Nous avons déjà publié dans le dernier numéro des extraits des multiples soutiens reçus par les personnels de justice français.
Nous saluons la publication dans la revue allemande *Verdikt* (n°1/11 de mai 2011) de plusieurs pages (dont une partie écrite par Simone Gaboriau) sur le mouvement de la justice en France, comprenant photos et dessins parus dans le dernier numéro de *J'Essaime... pour une autre justice.*
Verdikt est l'organe de presse d'un important syndicat de magistrats allemands affilié à la confédération syndicale la plus importante (Ver.di).

En savoir plus sur Ver.di (en français) : ver.di: Was ist ver.di? - Eine Einführung auf Französisch
Lire la revue *Verdikt* (en allemand) : ver.di: ver.dikt

JUSTICE : SARKOZY CHERCHE DES BOUCS ÉMISSAIRES.
Sarkozy : *Il y a de graves dysfonctionnements !* Le juge : *sans blague...*

Paris, Bld Saint-Michel, 29 mars 2011

NOGENT-SUR-MARNE / INSTANCE :

un service de proximité pour le justiciable... très éloigné des préoccupations de la Chancellerie !

Le 14 mars 2011, Aïda Chouk, vice-présidente chargée de l'administration du tribunal d'instance de Nogent-sur-Marne, a adressé la lettre que nous reproduisons ci-dessous au Conseil supérieur de la magistrature. Ces démarches de lettres ouvertes ont le soutien du SM dont la rédactrice fut une ancienne présidente.

Mesdames, Messieurs les membres de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature,

J'ai pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du *Recueil des obligations déontologiques des magistrats** et plus particulièrement des obligations relatives à la légalité.

Il y est prévu que :

- D 22 : Le magistrat agit avec diligence dans un délai raisonnable ;
- D 23 : Le magistrat traite toutes les affaires dont il est saisi, sans en négliger aucune ;
- D 24 : Il les traite sans retard, notamment dans la rédaction des réquisitoires et le prononcé des décisions ;
- D 25 : Le magistrat dit le droit dans le délai prévu, quelles que soient les éventuelles imperfections, contradictions ou lacunes de la loi ;
- D 26 : Le respect, par le magistrat, de son obligation de diligence, conditionne la confiance du justiciable et évite le risque, pour l'État, d'une action en indemnité contre lui.

Ces obligations, que je conçois comme effectivement tout à fait primordiales, je ne suis plus en mesure de les respecter.

En effet, l'augmentation du contentieux du tribunal d'instance de Nogent-sur -Marne ajoutée à la réforme de la carte judiciaire ayant affecté cette juridiction et le sous-effectif chronique aboutissent à des délais de traitement des affaires qui ne sont désormais plus raisonnables.

Actuellement, ce tribunal d'instance ne compte que :

- 2 magistrats sur 4 ;
- 1 juge de proximité sur 2 ;
- et 5,8 équivalents temps plein de personnel, au greffe, sur 14 emplois normalement prévus pour faire fonctionner ce tribunal.

La directrice de greffe, qui a fait valoir ses droits à la retraite, n'est pas à ce jour remplacée.

Parallèlement, des réformes récentes ont provoqué et vont engendrer une augmentation importante de la charge de travail. Ainsi, la réforme de la protection des majeurs nous contraint-elle à réviser l'ensemble des dossiers de majeurs protégés, soit 2 000 mesures avant le 31 décembre 2013, à peine de caducité. Or, le renouvellement des mesures est aujourd'hui matériellement impossible. En outre, à partir du mois de septembre 2011, un nouveau contentieux de masse, le contentieux du surendettement, sera de la compétence du tribunal d'instance.

L'absorption de la juridiction de Vincennes par celle de Nogent-sur-Marne, l'augmentation du contentieux, les nouvelles réformes à mettre en œuvre, dans un contexte de graves sous-effectifs, conduisent à un ralentissement important des délais de traitement et à une dégradation de la qualité du service public de la justice, à savoir :

- les délais d'audiencement, s'agissant du contentieux civil, sont de dix mois malgré la création d'audiences supplémentaires dédiées au contentieux locatif ;
- le nombre de mesures renouvelées en matière de tutelles majeurs, déjà insuffisant, sera demain encore plus limité ;
- le contrôle des comptes de gestion en matière de tutelles des majeurs, déjà impossible à réaliser en totalité compte tenu du doublement du nombre de mesures de protection dû à la fusion des juridictions, sera stoppé en raison du départ à la retraite de la directrice de greffe ;
- le nombre d'audiences de police et de saisies des rémunérations a dû être réduit ;
- le traitement des ordonnances pénales a pris un retard important ;
- le tribunal est fermé au public quatre après-midis sur cinq.

Je ne peux donc que constater que je ne suis plus en mesure de remplir ma mission de service public dignement pour les justiciables, ni de rendre la justice dans des délais raisonnables et ce malgré mon dévouement et les nombreux rapports de situations rédigés.

Dois-je pour autant en conclure que ma responsabilité personnelle par référence aux articles D 22 et suivants du recueil des obligations déontologiques des magistrats risque d'être engagée ?

Cette question n'est, au demeurant, pas théorique et tout comme moi de nombreux collègues se la posent puisque, encore récemment, lors d'un fait divers tragique, alors même que tous les professionnels de la justice ne cessent depuis des années de dénoncer le manque de moyens, ce sont eux finalement qui ont été présentés comme fautifs.

Aussi, je vous remercie bien vouloir me renseigner plus précisément sur ma responsabilité professionnelle et personnelle alors même que les moyens mis à ma disposition pour exercer mes fonctions sont manifestement insuffisants et en inadéquation avec les obligations y afférentes.

Je joins à ma requête les derniers rapports concernant la situation du tribunal.

Je vous prie de bien vouloir agréer Mesdames, Messieurs les membres de la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature, l'expression de ma haute considération.

---

* En savoir plus sur le recueil des obligations déontologiques, le consulter, l'acheter…
Recueil des obligations déontologiques des magistrats – LGDJ.fr
Recueil des obligations déontologiques des magistrats I Conseil supérieur de la magistrature
http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/files/recueil des obligations déontologiques des magistrats FR.pdf

Le tribunal d'instance de Nogent-sur-Marne

QUIMPER / APPLICATION DES PEINES :

Un service... en souffrance !

En mars 2011, Anne-Marie Robert, juge de l'application des peines (JAP) au tribunal de grande instance (TGI) de Quimper, adressait le courrier que nous reproduisons ci-dessous à sa hiérarchie. Elle y expliquait avoir décidé de revenir à une application stricte de la loi en renonçant aux petits accommodements pratiqués généralement pour faire fonctionner un service non doté des moyens humains et matériels nécessaires. Elle demandait parallèlement que son service soit doté des moyens indispensables à son fonctionnement.
Non sans résultat puisque le service de l'application des peines fut soudainement doté... d'un photocopieur et d'un télécopieur (demandé depuis 4 ans !). Les mauvaises langues noteront que le photocopieur fut installé la veille d'un passage de France 3 dans le service et que le télécopieur doit beaucoup à des articles dans la presse locale. Nous voilà au moins rassuré sur un point : la hiérarchie judiciaire lit les journaux et regarde la télévision !

RG

Lettre (ouverte) à monsieur le premier président de la cour d'appel de Rennes
(sous couvert de monsieur le président du tribunal de grande instance de Quimper)

Vice-présidente chargée de l'application des peines au tribunal de grande instance de Quimper et adhérente au Syndicat de la magistrature, **j'ai pu constater, à la lecture du rapport de l'Inspection des services judiciaires relatif à l'affaire de Nantes, que les outils nécessaires à l'évaluation de la charge de travail des magistrats chargés de l'application des peines n'existent pas à ce jour,** étant rappelé que la fonction application des peines existe depuis une quarantaine d'année et la juridiction de l'application des peines depuis une dizaine d'années et que, chaque année, ces juridictions adressent à la Chancellerie, aux chefs de cour et aux chefs de juridiction un rapport d'activité chiffré et détaillé.

La situation de ma juridiction est spécifique en ce que le poste de juge de l'application des peines a été créé par décret du 2 septembre 2003 sans augmentation de l'effectif du TGI de Quimper.
Dans ce contexte, l'augmentation sans précédent de l'activité du juge de l'application des peines du fait de sa juridictionnalisation (réforme du 9 mars 2004) et du fait de l'augmentation des mesures restrictives et privatives de liberté prononcées par le tribunal correctionnel n'a pu être prise en compte ni par le président ni par le greffier en chef du TGI de Quimper.

Pour information, le nombre de jugement rendus par le JAP est passé de 26 en 2004 à 458 en 2010 et le nombre de mesures milieu ouvert dont il est saisi est passé de 696 au 1er janvier 2005 à 1363 au 1er janvier 2011.

À ceci se rajoutent les 723-15 (peines d'emprisonnement ferme à aménager) : 417 nouveaux extraits entrés en 2010.

Sur ce dernier point, malgré les efforts considérables fournis tant par le magistrat que par le greffe (une fonctionnaire de catégorie C) au cours de l'année 2010 (510 extraits traités), le stock de 723-15 au 1er janvier 2011 reste à peu près stable (202 pour 230 au 1er janvier 2009) et ce alors que les efforts portés sur les 723-15 ont nécessité un *allégement* du suivi des mesures milieu ouvert et la mise en place de pratiques visant à raccourcir au maximum le temps de traitement des demandes d'aménagement :

- délégation au service de probation (SPIP) des notifications de toutes les mesures ordonnées par le tribunal correctionnel hors Bureau d'exécution des peines -BEX- (non notifiées par le tribunal) ;
- rappel des obligations par courrier recommandé (et non plus par audition) ;
- abandon du chantier *élaboration de la liste des lieux de TIG* (travail d'intérêt général) ;
- abandon des réunions bimestrielles avec le SPIP ;
- impossibilité de présenter systématiquement un rapport au tribunal correctionnel quand une personne suivie par le JAP comparaît (choix effectué en fonction de la gravité de l'infraction poursuivie) ;
- pas d'inscription au fichier des personnes recherchées des personnes suivies ;
- aucune audition (hors débat contradictoire) prise en présence du greffier ;
- pas de notification des mesures d'aménagement prises hors débat contradictoire ;

Étant précisé qu'en fonction à Quimper depuis septembre 2006 je n'ai pu rencontrer les partenaires extérieurs de l'application des peines (lieux de TIG, de placements extérieurs, médecins coordonnateurs, association de victimes, pôle PSE -placement sous surveillance électronique- etc.) qu'à deux reprises (un lieu de placement extérieur et les médecins coordonnateurs nommés pour la première fois sur le ressort de Quimper en janvier 2011, soit 13 ans après leur création).

Il paraît impératif aujourd'hui de revenir sur ces pratiques et j'indique qu'à compter du 2 mai 2011 :

- je ne statuerai plus sur les aménagements de peine hors débat contradictoire sans recevoir le condamné pour lui notifier la décision d'aménagement (étant précisé que les aménagements hors débat représentent plus de 80 % des aménagements prononcés à Quimper) ;
- je ne procéderai à l'audition du condamné dans le cadre de la procédure de l'article 474 du Code de procédure pénale qu'à réception des pièces judiciaires au service de l'application des peines (une liste de ces pièces sera adressée au magistrat du parquet chargé de l'exécution des peines) ;

- je donnerai à mon greffe l'instruction de procéder à l'inscription au fichier des personnes recherchées des personnes suivies dans le cadre des mesures que j'ordonne moi-même (cette inscription relevant de la compétence de l'exécution des peines pour ce qui concerne les mesures ordonnées par le tribunal correctionnel) ;
- je notifierai désormais personnellement la totalité des mesures dont je suis saisie (hors article 474 du Code de procédure pénale) ainsi que les rappels d'obligations ;
- je limiterai désormais à 30 le nombre de placement sous surveillance électronique mis en œuvre simultanément de manière à ce que le suivi de ces mesures ne reste pas *formel* tant pour le SPIP que pour le SAP (Service application des peines) : à l'heure actuelle, 46 PSE sont en cours d'exécution et 35 en attente de mise en œuvre, étant précisé qu'à la suite de la réforme pénitentiaire du 24 novembre 2009 la durée moyenne des peines à aménager a considérablement augmenté.

Ces mesures vont accroître encore la charge de travail du magistrat et du fonctionnaire et j'estime nécessaire qu'au 2 mai prochain :

- **le service Application des peines soit doté d'un personnel de secrétariat greffe suffisant (1 poste supplémentaire) ;**
- **je sois moi-même déchargée de toutes fonctions annexes au TGI de Quimper, étant précisé qu'un deuxième poste de juge de l'application des peines me paraît devoir être à terme budgeté et localisé ;**
- **il soit donné une suite favorable à la demande ancienne du service de disposer d'un fax dans les locaux du service et uniquement dédié au service de l'application des peines.**

Le palais de justice de Quimper

DURÉE DES AUDIENCES PÉNALES :

Robes noires et nuits blanches,

les tribulations de la *circulaire Lebranchu* à Marseille

Par Benoit Vandermaesen,
membre du SM, vice-procureur au tribunal de grande instance de Marseille

La circulaire Lebranchu du 6 juin 2001 (dont l'origine se trouve dans les négociations sur le temps de travail) est connue, au moins de nom, dans toutes les juridictions ! On dira sans risque d'être contredit qu'aucune autre circulaire d'un garde des Sceaux depuis des dizaines d'années n'a connu un tel succès… Certes, on parle encore dans le sérail des salles d'audience de la loi Perben II, de la loi Guigou (présomption d'innocence) ou de la loi Badinter (pas celle d'ailleurs de l'abrogation de la peine de mort mais celle sur l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation…). Mais de circulaire Debré, Peyrefitte ou Dati, point !

Sans doute parce que cette circulaire, très courte (et c'est rare !) a touché un point névralgique des multiples dysfonctionnements de la justice pénale française : sa propension, inconnue à l'étranger (?), à vouloir juger à tout prix et à n'importe quelle heure, pour ne pas dire n'importe comment ! Ce qui nous a valu la condamnation offusquée de la Cour européenne des droits de l'homme* pour une audience de cour d'assises s'étant prolongée une nuit entière jusqu'au petit matin sans qu'on sache d'ailleurs pourquoi il ne s'est trouvé aucun professionnel (magistrat, juré, greffier, avocat…) pour quitter la scène de ce crime judiciaire en claquant la porte, ce qui, de facto, aurait mis fin à cette mascarade (certes, on verra dans le récit qui suit que ce n'est pas aussi facile que cela…) !

Et pourtant, dix ans plus tard, à Marseille (et ailleurs), des magistrats, des avocats, des greffiers continuent à siéger sans discontinuité jusqu'à épuisement du rôle et bien après leur propre épuisement intellectuel (sans parler, ensuite, une fois l'audience finie, des horaires des policiers, gendarmes, agents de l'administration pénitentiaire, concierges ou vigiles des tribunaux !)

Conscience ou inconscience professionnelle ?

RG

CEDH : Arrêt *Makhfi* contre France (n° 59335/00), 19 octobre 2004

Tout est dit dans cette circulaire (voir page 45). Le constat de la fréquence des audiences qui excèdent des limites raisonnables. Le rappel du co-audiencement afin de fixer la composition prévisionnelle des audiences pénales. Enfin, et surtout, la nécessité d'améliorer la qualité de la justice rendue, en respectant à la fois les attentes légitimes des justiciables et les conditions de travail des magistrats et fonctionnaires, des auxiliaires de justice, et des autorités de police et de gendarmerie.

La cause aurait dû être entendue. C'était il y a dix ans et la Chancellerie se disait alors consciente des difficultés d'organisation, en tout cas dans un premier temps...

Fonctionnaires, magistrats, avocats, escortes et justiciables partagent le constat simple qu'au delà de six heures d'audience, les conditions de sérénité pour rendre la justice ne sont plus réunies, a fortiori comme à Marseille lorsque les audiences correctionnelles de comparution immédiate dépassent régulièrement 22 h pour se terminer aux alentours de minuit. Il ne s'était pas écoulé un mois depuis mon installation que je terminais l'audience après 2 h du matin...

Seuls, l'huissier-audiencier et le juge de proximité résistent à la circulaire. Le premier, rémunéré à la vacation horaire à un montant scandaleusement bas, a un intérêt financier à ces audiences tardives. Le second, dont le statut n'a jamais permis qu'il soit en capacité d'assumer une quelconque indépendance, continue de croire que son rôle consiste à ne pas s'opposer au président d'audience**.

En septembre 2010, en intersyndicale, nous appelions au respect effectif de la circulaire, en décidant de faire savoir à nos hiérarchies respectives que nous n'entendions plus assurer nos missions au-delà des six heures d'audience, soit après 20 h pour l'essentiel des audiences débutant à 14 h.

Des sourires polis accompagnèrent nos velléités, des explications sur le caractère spécifique et exceptionnel de telle ou telle audience, et des encouragements anonymes comme *t'as parfaitement raison, mais c'est un peu compliqué...*

L'une des difficultés majeures réside dans l'audiencement des comparutions immédiates, la visibilité étant réduite aux 48 heures de garde à vue et les délais de renvoi étant strictement encadrés par la loi. Surtout quand les instructions de politique pénale incitent au déférement en comparution immédiate des conduites sans permis en récidive et que l'esprit anticipé des peines planchers conduit à déférer les multirécidivistes, pour un joint ou le vol d'une canette.

La solution que nous avons retenue, s'agissant d'urgences, est de ne statuer alors que sur les seules mesures de sûreté.

Quelques collègues du siège envoient au président et au secrétaire général des mails pour les informer de bien vouloir pourvoir à leur remplacement à 20 h, le cas échéant, de sorte qu'une permanence spécifique est alors mise en place, *le pompier d'astreinte* à 14 h étant invité à rester à la disposition de la juridiction à compter de 20 h, solution qui permet à n'en pas douter de renforcer la solidarité entre collègues...

On constate une accélération de l'évocation des dossiers vers 19 h et quelques renvois acceptés avec bienveillance, sans grand changement au fond. Pourtant, je suis régulièrement conduit à rappeler publiquement les termes de la circulaire, mais les initiatives individuelles n'emportent que rarement la conviction du tribunal.

La première occasion se présente le jour où je me trouve à la même audience que notre délégué de section, juge d'instruction que le tableau de roulement affecte comme

Action syndicale

** Je ne résiste pas à l'envie de vous raconter l'expérience vécue à Toulon, dans les années 2000, où il y avait deux compositions correctionnelles, l'une présidée par un magistrat plutôt répressif, l'autre par un magistrat plutôt laxiste. À chaque audience, le même juge de proximité complétait la juridiction. Il était plus répressif avec le premier et plus laxiste avec le second...

assesseur tous les trimestres. Nous avons chacun informé nos président et procureur. Patatras, en ce bel après-midi ensoleillé d'automne, l'audience se termine à 15 h par un heureux concours de circonstances...

On apprend que certains collègues, non solidaires du mouvement, continuent de terminer leurs audiences après minuit...

Courant janvier 2011, et devant le refus du président d'audience de renvoyer les dossiers qui pouvaient l'être, par exemple une comparution immédiate pour un prévenu déjà détenu pour autre cause, j'ai ainsi fait acter que j'étais conduit à demander une suspension pour pouvoir quitter l'audience et solliciter du procureur-adjoint, préalablement informé, qu'il me remplace. Ce ne fut pas de gaieté de cœur, mais il l'a fait en assurant l'audience jusqu'à son terme vers 23 h 30***.

J'ai gardé de cette audience l'image un peu surréaliste des policiers de l'escorte venant me congratuler, me relatant les conditions dans lesquelles ils sont contraints de faire des heures supplémentaires jamais récupérées, alors qu'après l'audience terminée pour nous, ils doivent encore conduire les détenus aux Baumettes et repasser au commissariat.

Malheureusement, lors de l'audience se tenant une dizaine de jours plus tard, dans les mêmes conditions de surcharge et d'avertissement, l'autre procureur adjoint avisé avait quitté son bureau à 20 h, de sorte qu'après une sortie quelque peu théâtrale, il me fallait revenir, plutôt penaud, reprendre la place qui était toujours la mienne... C'est l'assesseur (pas le juge de proximité, l'autre) qui me sauvait de ce mauvais pas en se déclarant alors solidaire et en annonçant son intention de quitter l'audience. Suspension, conciliabule avec le président et accord sur l'évocation des seules mesures de sûreté afin de limiter l'audience qui se terminait à 21 h 15.

Nouvelle victoire au printemps lorsqu'un autre assesseur décide, devant le refus du président de renvoyer les dossiers pouvant l'être, de se lever et de quitter l'audience : *à reciter, tribunal incomplet* !

Mais on reste dans des démarches individuelles de collègues qui ont le courage de se lever pour dire stop. Impossible d'obtenir un consensus et une autre organisation des audiences. À preuve, mes trois dernières audiences en juge unique du matin. Avec le rôle, on peut disposer d'une fiche détaillant le temps prévisible d'audience, sur un calcul de référence de cinq heures, soit une fin d'audience à 13 h 30 pour l'audience commençant à 8 h 30. Or, les audiences des 16 mars et 4 avril 2011 étaient calibrées pour une durée de plus de neuf heures et celle du 5 avril pour plus de dix heures...

Il est vrai qu'à chaque audience, un certain nombre de dossiers sont renvoyés à la demande des parties et que d'autres sont évoqués plus rapidement en l'absence des prévenus. Mais quand même, on sait bien, par avance, que ces surcharges d'audiences, toujours justifiées par la statistique et son incidence sur la localisation des emplois, ne permettront pas de respecter la circulaire.

Audience collégiale du 31 mars 2011. Calibrage à presque sept heures pour un temps de référence de cinq heures, avec, par exemple, un dossier de contrefaçon prévu pour trente minutes alors qu'un avocat parisien est annoncé en partie civile... À cette audience s'ajoutent les neuf comparutions immédiates du jour...

Mails à ma hiérarchie avant l'audience pour demander, dans l'hypothèse hautement probable du non-respect de la circulaire, qu'il soit pourvu à mon remplacement après 20 h. Réponse toute hiérarchique, dont j'aurais connaissance

*** Je dois à l'honnêteté de préciser que ce procureur adjoint semble partager la nécessité d'en finir avec ces audiences tardives et tente d'y remédier en réorganisant les audiences de comparution immédiate. Il a pris la première nouvelle audience, le 4 avril 2011, et a terminé à 23 h 30... Même si de nombreux collègues sont sceptiques, il faut naturellement attendre un peu pour en tirer un vrai bilan.

Marseille, manifestation du 9 mars 2011
(Benoit Vandermaesen est en tête, le troisième depuis la gauche)

après avoir quitté l'audience vers 20 h 30, du procureur adjoint au chef de division qui retransmet au chef de section, demandant à ce dernier de *voir en interne*...

La voilà, la solution ! Il suffisait d'y penser. Nous sommes trente-cinq magistrats au parquet de Marseille. Dans ma section en charge des règlements et des audiences, nous sommes quatre, chef de section compris. Avec un tel management, on va rapidement régler le problème des audiences tardives, si mes trois collègues ne me trucident pas avant.

Je suis retourné à l'audience et ai requis les mesures de sûreté adéquates...

Personne ne défend les audiences tardives mais beaucoup s'en accommodent. La règle du service prime sur toute autre considération. L'institution fonctionne depuis des années sur le dévouement de ses agents, et aussi sur la frilosité des comportements. Il ne faut plus rien attendre de la Chancellerie, à part l'augmentation de 60 % des vacations pour les juges de proximité (après qu'elles aient été diminué), ni des hiérarques qui ont désormais totalement intégrés les normes managériales et ne communiquent que par voie statistique, périmètre, variable d'ajustement, pluridisciplinarité...

Il ne suffit pas de prendre des motions. Il faut être suffisamment nombreux pour imposer la circulaire et refuser de siéger à des heures tardives. Vite, car les prochains jurés annoncés en correctionnelle risquent de ne pas améliorer le rapport de force...

Paris : de la tour des lois (BNF) à la tour de l'horloge (gare de Lyon)...

La circulaire *Lebranchu* dans le texte

Note en date du 06 juin 2001
Date d'application : immédiate
N° note : SJ-01-134 Cab Dir / 6.06.01
Objet : durée des audiences

Les sujétions nouvelles issues de la loi du 15 juin 2000 et la prochaine mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail me conduisent à préciser certains points quant aux conditions de travail des magistrats, spécialement en ce qui concerne la durée des audiences.

Il est fréquent que la durée des audiences, de quelque nature qu'elles soient, excède des limites raisonnables.

Il convient donc de vous assurer qu'en principe, la durée de ces audiences commençant en début de matinée ou d'après-midi n'excède pas six heures, cette durée incluant le temps du délibéré des affaires évoquées le même jour. Lorsque ces audiences sont organisées sur plus d'une demi-journée, elles ne doivent pas dépasser, en principe, la durée de huit heures. (...) Il vous appartient de veiller, tant dans votre juridiction que dans celles placées sous votre autorité, à ce que ces durées soient respectées.

J'appelle à cet égard votre attention sur l'article L 311-15-1 du Code de l'organisation judiciaire (...), qui dispose que *la composition prévisionnelle des audiences pénales est déterminée par le président du tribunal et le procureur*. Cette disposition doit permettre d'améliorer la concertation entre magistrats du siège et du parquet pour fixer le rôle des audiences pénales et donc d'en apprécier la durée prévisible. (...)

J'ai pleinement conscience des difficultés d'organisation et de planification que vont entraîner, en tout cas dans un premier temps, ces demandes. Elles sont néanmoins justifiées par la nécessité d'améliorer la qualité de la justice rendue, en respectant à la fois les attentes légitimes des justiciables et les conditions de travail des magistrats et fonctionnaires, des auxiliaires de justice, et des autorités de police et de gendarmerie. (...)

Marylise Lebranchu

Texte intégral :
Circulaire du 6 juin 2001 relative à la durée des audiences
Syndicat national CGT des Chancelleries et Services judiciaires

La circulaire *Lebranchu* abrogée par distraction volontaire ?

Certes, du temps de certaine ministre de la justice (dont les accointances avec des régimes étrangers où le droit ne prévalait pas furent médiatiquement dénoncées...), quelques représentants syndicaux entendirent siffler à leurs oreilles la menace ultime de l'abrogation de cette circulaire aujourd'hui honnie de la Chancellerie et de certains chefs de juridictions !
Mais d'autres abolitionnistes, plus subtils, notamment dans la hiérarchie judiciaire peu réceptive aux sirènes passéistes de la qualité de la justice, arguent de son abrogation implicite en raison d'un certain décret du 8 décembre 2008* qui explique, en substance quoique dans un langage juridiquement original, que les circulaires et instructions qui ne figurent pas sur un site internet relevant du Premier ministre ne sont *pas applicables* (sic) et que les *services* ne peuvent les opposer aux *administrés*.

Plus correct juridiquement, il est ensuite écrit :

L'article 1er prend effet à compter du 1er mai 2009. Les circulaires et instructions déjà signées sont ***réputées abrogées*** *si elles ne sont pas reprises sur le site mentionné à l'article 1er.*

Évidemment, la note du 6 juin 2001 n'est pas sur le site susvisé** comme d'ailleurs beaucoup de notes ou circulaires récentes du ministère de la justice...

Pourtant, le raisonnement des abolitionnistes est un peu court. Ce serait d'abord oublier que ce décret, dans le cadre du grand maëlstrom de la simplification du droit qui n'en finit pas de faire des ravages involontaires, n'a pour but principal que d'éviter que l'administration n'oppose à ses administrés des circulaires poussiéreuses et inaccessibles.

Ici, le but est tout autre : garantir aux administrés (les justiciables) une justice de qualité !

Et d'ailleurs, le décret susvisé, qui avait un peu technocratiquement vite occulté la question, a été modifié dès 2009 et il est désormais dit que :

Les dispositions (...) ne s'appliquent pas aux circulaires et instructions publiées avant le 1er mai 2009 dont la loi permet à un administré de se prévaloir.

Nul ne contestera, nous l'espérons, qu'il appartient aux magistrats, sans nécessité quelconque d'une mise en demeure préalable par le justiciable (depuis la barre, le regard tombant et la parole bafouillante ?), de faire respecter d'office les droits de ceux auxquels on administre la justice...

RG

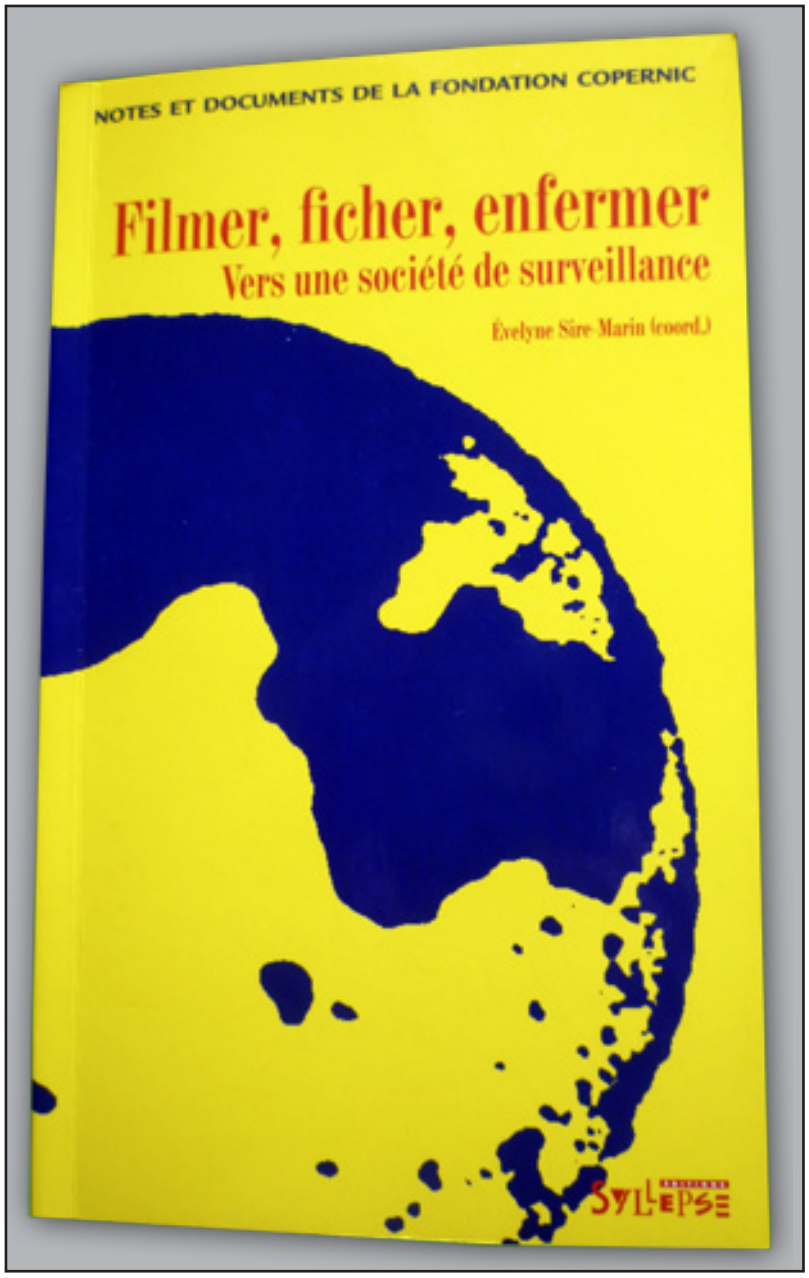
* Le texte intégral du décret du 8 décembre 2008 : ici
** Le site en question : Circulaires.gouv.fr

La Cour de cassation, à Paris, quai… de l'horloge !

FILMER, FICHER, ENFERMER :

vers une société de surveillance

Lu par Odile Barral,
secrétaire nationale du SM



Par la fondation Copernic*
(coordonné par Evelyne Sire-Marin)
(collection : Les notes et documents de la fondation Copernic)

Éditions Syllepse
Janvier 2011
139 pages, 7 €

Alors que se multiplient des mobilisations dispersées dans un grand nombre de champs sociaux, ce livre a pour grand mérite de rassembler des analyses approfondies de professionnels engagés contre la dérive insidieuse de notre société vers la méfiance généralisée et la recherche du *risque zéro*. Il est une mine d'informations précises et de réflexions pour le militant,

---

* Ouvrage coordonné par Evelyne Sire-Marin (magistrate, ancienne présidente du SM et présidente d'honneur de la Fondation Copernic). Les auteurs de l'ouvrage sont, en outre : Jean-Claude Vitran (Ligue des droits de l'homme), Roland Gori (psychanalyste et fondateur de *l'Appel des appels*), Julien Bach (juriste, haut-fonctionnaire), Odile Morvan (psychanalyste) et Anne-Marie Alléon (psychiatre).
Le site de la fondation Copernic : ici

véritable outil pour des interventions pédagogiques de nature à faire prendre conscience du danger de cette dérive.

La tentation sécuritaire conduit progressivement à une surveillance généralisée que décrit Jean-Claude Vitran, membre de la direction de la Ligue des droits de l'homme, dans un inventaire détaillé des multiples fichiers, de l'extension de la vidéosurveillance et de l'utilisation des puces miniatures RFID** permettant de suivre nos faits et gestes à tout moment : cet inventaire angoissant pose la question du *contrôle des contrôleurs* et de la perte de maîtrise de chacun sur sa vie privée. D'ailleurs, selon le PDG de *Google*, *le développement des nouvelles technologies devrait faire renoncer au concept de vie privée*...

Le bilan critique de la situation dans les prisons dressé par Julien Bach, juriste, met en lumière la proportion grandissante de détenus souffrant de troubles psychiatriques avérés, l'insuffisance des maigres progrès réalisés en matière de respect des droits fondamentaux de l'individu et en contrepoint la constatation par les juridictions administratives des manquements de l'État à ses obligations quant aux conditions de détention.

Le psychiatre Roland Gori, initiateur de *l'Appel des appels****, s'interroge sur une société articulée à la norme, cette notion confondant à la fois le fait objectif et le jugement de valeur : de ce fait, l'anomalie devient le signe d'une différence normative suspecte qu'il faut contrôler et repérer sans cesse. Les troubles ont remplacé les symptômes pour le plus grand profit du marché pharmaceutique : il s'agit plus de fabriquer des diagnostics que de traiter des maladies.

Odile Morvan, psychanalyste et psychologue, décrit l'hôpital psychiatrique pris dans le rouleau compresseur de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) et du projet sécuritaire contenu par le discours de Nicolas Sarkozy tenu dans l'établissement d'Antony. Au moment où les prisons détiennent de plus en plus de malades mentaux, les hôpitaux sont gagnés par l'organisation carcérale : des moyens financiers importants sont débloqués pour les unités de malades difficiles et les services de contention.

Ce livre n'est pas seulement un état des lieux documenté, mais formalise, notamment par la contribution d'Evelyne Sire-Marin (*La société de surveillance, comment en sortir ?),* une série de propositions concrètes et précises en matière de fichage. Dans cette période préélectorale, il nous appartient de nous saisir de ce matériau de réflexion pour interpeller les partis politiques en campagne et tout particulièrement ceux d'opposition, afin qu'ils choisissent enfin clairement de mettre un terme à l'engrenage sécuritaire, tout aussi inefficace que destructeur de lien social.

** RFID : Radio-identification - Wikipédia.
Et voir la revue *Justice* n° 179 (juillet 2004) : *La radio-identification, un danger de plus pour les libertés* (article de Clément Schouler).

*** En savoir plus :
L'Appel des Appels - Remettre l'humain au cœur de la société

Note de lecture