

# J'essaim... pour une autre justice

n° 3 - septembre 2008

## Spécial « Réforme de l'organisation de la justice »



▶ **TÉMOIGNAGE : AU CŒUR DE LA  
COMMISSION GUINCHARD  
PAR SIMONE GABORIAU**

▶ **INTERVIEW  
USAJ-UNSA : VERS UN « RECHTSPFLEGER »  
À LA FRANÇAISE ?**

**Syndicat  
de la Magistrature**



## SPÉCIAL « RÉFORME DE L'ORGANISATION DE LA JUSTICE »

### DU PLAN DE SUPPRESSION DE TRIBUNAUX A LA RÉORGANISATION DES CONTENTIEUX

**A**près avoir engagé sans concertation et aux forceps une réforme de la carte judiciaire qui a surtout consisté à dresser, sur la base de critères obscurs et en tout cas à géométrie variable, la liste des tribunaux supprimés, Mme Dati s'est avisée tardivement de la nécessité de réfléchir globalement à la réorganisation des contentieux.

**Simone Gaboriau**, représentante du SM au sein de la commission Guinchard constituée à cet effet, nous livre dans ce numéro ses impressions sur cette expérience, mais aussi ses réflexions et critiques personnelles.

Loin de prôner, comme souhaitée par la ministre, une « justice sans audience », le SM demande, au contraire, de vrais rendez-vous judiciaires pour les justiciables, où la conciliation et la réconciliation peuvent avoir toute leur place. C'est ce que soutient notre collègue **Odile Barral** pour le tribunal d'instance.

Le SM est et reste par ailleurs membre de l'Entente syndicale constituée pour lutter unis contre la réforme de la carte judiciaire et qui a attaqué devant le Conseil d'État les décrets de suppression de tribunaux.

A ce titre, le SM a reçu, lors d'un de ses conseils syndicaux nationaux, un représentant de l'USAJ-UNSA, ce qui a permis un débat riche et animé sur la revendication de la création, sur le modèle germanique, d'un greffier chargé de tâches juridictionnelles. **Jean-Jacques Kuster, de l'USAJ-UNSA**, a accepté de répondre à nos questions.



La défense d'une justice de proximité s'inscrit localement dans la défense de services publics proches des usagers ainsi

que le démontre l'exemplaire situation des régions montagneuses comme la Savoie : le délégué régional du SM, **Frédéric Paris**, fait le point des luttes en cours...

RG



## SOMMAIRE

### ► DOSSIER SPÉCIAL « RÉFORME DE L'ORGANISATION DE LA JUSTICE »

#### Page 4 - Témoignage :

Au coeur de la commission Guinchard

#### Page 11 - Interview :

USAJ-UNSA : vers un « Rechtspfleger » à la française ?

#### Page 13 - Tribunal d'instance :

Faire revivre la conciliation

#### Page 16 - En région :

La Savoie, terre de résistance

### ► Page 21 - « Justices d'ailleurs » : L'actualité internationale de la justice

### ► Page 24 - Note de lecture : « La frénésie sécuritaire »

# « AU CŒUR DE LA COMMISSION GUINCHARD »

par Simone Gaboriau,  
membre du SM

**S**imone Gaboriau, présidente de chambre à la cour d'appel de Paris, représentante ad hoc du SM au sein de la commission Guinchard (groupe de travail chargé par la garde des Sceaux de réfléchir à une nouvelle «répartition des contentieux» entre juridictions) nous livre ici ses impressions et critiques. L'essentiel, pour le SM, n'était pas de participer : il fallait résister à la tentation de démontage de la justice prônée ici ou là (une justice sans audience et sans cas d'espèce !), donc faire prévaloir nos conceptions de l'intérêt du justiciable et de l'humanisme judiciaire.

**Certains ne sont peut-être pas impatients de mettre la justice au service du justiciable, nous si !**

*Participer à la commission Guinchard fut un pari sur la capacité de dialogue et de relative autonomie de ce lieu. Arrivée avec un scepticisme constructif, j'ai pu, au fil des jours, prendre part à une réflexion où, grâce à la personnalité de Serge Guinchard, la parole était libre. Les propositions furent construites après une écoute d'intervenants de tous horizons et un échange entre membres aux opinions diverses. Certes, l'ombre de la Chancellerie était là, spécialement afin de trouver des accommodements palliant les effets dévastateurs de la réforme de la carte judiciaire façon Rachida Dati. La désertification judiciaire jus-*

*tifiait un traitement a posteriori pour éviter des éloignements trop conséquents entre justice et justiciables. Certes, tout n'était pas possible, ni pour la mandataire ad hoc que j'étais ni pour l'un quelconque des membres de la commission !*

*Il a fallu prendre en compte le principe de réalité, le principe de précaution politique et, bien sûr, le principe majoritaire (la plupart des préconisations dans le champ pénal sont ainsi assorties de l'opposition du SM, sauf pour la dépenalisation du droit de la presse). Cependant, de vrais débats ont eu lieu et, manifestement, des idées préconçues (au sens propre*

*et non péjoratif du terme) ont pu s'estomper sous l'effet bénéfique d'une dialectique du partage des idées. Ainsi, la proposition de tribunal de première instance, pourtant, ab initio, commune à de nombreux intervenants et à la plupart des membres de la commission, a-t-elle pu, passée aux cribles de tous les enjeux, être abandonnée.*

Mais, pendant que nous nous efforçons de travailler ensemble malgré nos différences, la RGPP (Révision générale des politiques publiques) gron-  
dait de



propositions tonitruantes de dégraissage de la justice.

La volonté du pouvoir politique sera-t-elle plus forte que le fruit d'une réflexion approfondie par un groupe pluridisciplinaire qui a souhaité, par de larges auditions, se pénétrer de la réalité et prendre en compte le sens de la justice et l'intérêt du justiciable?

Le SM ne cessera jamais de le proclamer : la justice est au service des justiciables ! Évelyne Serverin (1), dans sa remarquable contribution, d'ailleurs demandée par le SM, réaffirmait cette exigence et s'interrogeait ainsi :

*Quelle peut être la légitimité d'un projet de réforme qui vise à économiser du « temps-juge », en taillant dans les compétences civiles des juridictions ? La réponse habituellement apportée est que ces réformes fourniront un meilleur service au justiciable avec un meilleur usage des fonds publics, remède préconisé par les tenants de l'analyse économique des conflits juridiques. (...) A l'évidence, les motifs de la réforme ne sont pas à chercher dans les transformations de structure d'activité de la justice civile, mais dans la nécessité de réaffecter des emplois et des moyens à d'autres actions, notamment pénales. En l'espèce, le volet pénal a pris une importance croissante depuis les dernières années, pour des motifs différents, mais dont les effets se cumulent.*



Manifestation place Vendôme à Paris, le 29/11/07

**...c'était à qui  
proposerait la solution  
la plus innovante  
pour désencombrer la  
justice...**

Dans les nombreuses contributions destinées à alléger la barque de la justice, peu de contentieux ont échappé aux propositions de déjudiciarisation ou d'inversion de contentieux... Ainsi du système de l'acquisition de la force exécutoire en l'absence de contestation devant le juge soit par une ordonnance judiciaire sur requête (style injonction de payer), soit par une proposition d'une autorité extrajudiciaire ou para-judiciaire (n'a-t-on pas envisagé de confier les injonctions de payer aux huissiers!), ou de phase obligatoire de recours à des médiations en général payantes... Il y eut une espèce d'émulation : c'était à qui proposerait la solution la

plus innovante pour désencombrer la justice ! En toile de fond aussi, l'idée, bien sûr inavouée, que les réformes à proposer devaient préserver les magistrats d'une partie des justiciables aux prétentions finalement sans grande importance.

Le tout judiciaire dénoncé depuis de nombreuses années mérite pourtant, aujourd'hui, d'être relativisé car les statistiques montrent qu'il n'y a plus d'explosion judiciaire. L'analyse des évolutions démontre qu'elles sont tout autant le résultat des politiques publiques et des choix politiques (voir les réformes en matière de droit des étrangers ou de droit de la nationalité...) que d'une évolution des besoins des gens, de la situation économique et de ses conséquences sociales, voire d'émergence de problématiques sociétales inédites.

La part d'abus est minime.

Au quotidien, pour une très grande part, la justice civile gère la séparation des couples qui ont perdu le désir de vivre ensemble et délivre des titres exécutoires pour que des créanciers, souvent institutionnels, puissent, fort légitimement, recouvrer leur dû. La justice dit le droit (2) pour les personnes en cause lorsqu'elles viennent vers elle (hélas pas toujours) en restant gardienne de leurs droits fondamentaux, y compris en déclenchant des processus à caractères sociaux (voir la prévention des expulsions ou les accompagnements de personnes en difficultés...).

Pourtant, que de discours sur *le recentrage du juge sur sa mission naturelle qui est de trancher les litiges de telle manière qu'on évite de le saisir de questions inexactement appelées "contentieux" alors qu'elles n'exigent pas de prendre des décisions entre des prétentions contraires (3)...*

Pourtant, que de stigmatisations de la banalisation de l'intervention du juge portant atteinte à son autorité et de critiques fortes de la judiciarisation des questions sociales !

**...cela ne permettait pas d'envisager un retrait massif du judiciaire...**

Confrontée à l'analyse du besoin des gens, telle que notamment le Médiateur de

la République en porta le fort témoignage devant nous, la réflexion a pris une certaine distance avec ces conceptions, les membres de la commission, avec des nuances bien sûr, s'éloignant des propositions les plus «déjudiciarisantes». Et puis l'on comprit le poids de l'état des lieux et des savoir-faire acquis ainsi que de la culture de notre pays ancrée dans une histoire d'interdépendance institutionnelle de la justice et de l'État. Cela ne permettait pas d'envisager un retrait massif du judiciaire qui, pourtant, paraissait souhaité au plus haut niveau de l'État avec pour guide essentiel la situation des finances de notre pays.

En effet, «le bruit» de la RGPP est révélateur des risques majeurs de la réflexion politique sur toutes ces questions si elle n'est pas en capacité de dépasser une approche comptable et sans âme de la justice.

Diminuer la dépense publique tout en renforçant l'efficacité et la qualité de l'action publique, tel est, en effet, l'objectif assigné à la *Révision générale des Politiques publiques* lancée par le gouver-

nement en juillet 2007 sous la houlette, en particulier, d'Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Il s'agit, notamment, de mettre un terme à la *montée inexorable des dépenses publiques* et à *l'enchevêtrement des structures*. Sous présidence élyséenne, trois conseils de la modernisation des politiques publiques (CMPP) se sont déjà tenus et le premier s'illustra par la fameuse proposition du divorce notarial. En définitive, à la veille du dépôt du rapport Guinchard, écartant par une motivation nourrie et argumentée cette idée, l'arbitrage suprême alla dans le même sens alors que les rumeurs laissaient entendre que telle n'était pas la position de Mme Dati.

Le recentrage de la justice sur ses missions régaliennes, idée fixe de la RGPP, accompagne la *modernisation de*

## **Commission Guinchard : En savoir plus...**

### **Lire les 65 propositions de la commission Guinchard :**

<http://www.fnuja.com/ujabordeaux/>

(Site web de l'Union des jeunes Avocats  
de Bordeaux)

### **Lire la contribution du Syndicat de la magistrature :**

[http://www.syndicat-magistrature.org/IMG/pdf/contribution\\_devant\\_la\\_commission\\_Guinchard.pdf](http://www.syndicat-magistrature.org/IMG/pdf/contribution_devant_la_commission_Guinchard.pdf)

(Site web du SM, rubriques Thèmes/Organisation judiciaire, mis en ligne le 28 mai 2008)

son organisation s'appuyant sur une gestion fondée sur une logique de performance et l'allocation des ressources entre juridictions opérée à partir d'un outil d'évaluation de leur performance.

Quel horizon sombre en perspective !

**...assurément, certains rêvent d'une justice sans l'État...!**

Et pourtant, l'offre de justice d'une société a une portée politique très forte et irréductible à l'économie de la justice. Assurément, certains rêvent d'une justice sans l'État ou, du moins, où seul son arsenal répressif serait déployé. La fonction régaliennne fait l'objet de toutes les concentrations d'attention politique avec une volonté d'encadrement fort du pouvoir des juges dans le domaine pénal et de désengagement de celui-ci dans le champ civil.

On continue d'agiter le spectre d'une société contentieuse alors que les statistiques démontrent, plutôt, un tassement des flux et que la France n'a jamais fait partie des pays à fort taux de litiges civils (4).

Je citerai, à nouveau, Évelyne Serverin :

*L'habitude a été prise depuis près de trente ans de réformer la justice en se fondant sur des prémisses peu scientifiques, alimentées par des stéréotypes plus que par des observations empiriques.*

*Les rapports se sont succédés pour dénoncer l'explosion contentieuse et la judiciarisation de la société, du début des années quatre-vingt jusqu'aux récentes recommandations du Conseil de la modernisation des politiques publiques en matière de justice qui préconisent la déjudiciarisation pour remède à ce mal supposé (5). Tous abordent la justice dans une logique de flux, comme une institution menacée d'asphyxie en raison de l'arrivée en masse de demandes inadaptées, et qu'il conviendrait de désengorger.*

Le succès persistant que rencontre la thématique de la déjudiciarisation dans ses formes multiples : modes alternatifs, autres lieux de justice que je qualifierai de justice privée (l'arbitrage) ou informelle..., est révélateur de la portion congrue que l'on voudrait assigner à la justice d'État.

Certes, le SM a pu, à ses débuts, prôner *la mort du juge* mais ne nous laissons pas abuser : il ne s'agissait pas, pour les propagateurs de ces idées, de créer une société suffisamment mure pour autogérer et réguler paisiblement ses conflits sans avoir recours (ou fort peu) à l'institution judiciaire.

Laisser la population, pour partie en voie de paupérisation, exposée à subir ses conflits dans un affrontement asymétrique sans tiers recours, ne pourra que contribuer à la dysharmonie

sociale, à la désespérance humaine et à la virulence des rapports sociaux. Et le durcissement du système répressif s'en trouvera d'autant légitimé !

**...s'occuper des «petits» comme des «grands», des contentieux dits de masse (mais toujours individuels pour les personnes concernées) comme des contentieux pointus et spécialisés, n'est-ce pas la noblesse du juge?**

La voie de la spécialisation, tant des juges que des juridictions, était très précisément tracée par la lettre de mission de la commission. Par ailleurs, se profilait la réforme du recrutement des magistrats et de la formation dispensée par l'ENM.

Pourtant, ce fut Vincent Lamanda, Premier président de la cour de Cassation, qui donna le ton, lors de la réception de la commission par la plus haute juridiction judiciaire. Il axa principalement son discours sur la question de la spécialisation et mit en avant la formation à la polyvalence, à ses yeux essentielle. Il attira l'attention sur les risques d'une spécialisation conduisant à la filialisation, susceptible de remettre en cause l'humanisme judiciaire, patrimoine commun des magistrats.

S'occuper des «petits»

comme des «grands», des contentieux dits de masse (mais toujours individuels pour les personnes concernées) comme des contentieux pointus et spécialisés, n'est-ce pas la noblesse du juge ?

Plus on hisse sur les hauteurs le juge «re-centré», plus on prend le risque de le déconnecter de la réalité sociale et de creuser un fossé entre la population et la justice. Paul Ricoeur, un guide incontournable de la réflexion sur la justice, disait : *il s'agit dans le temps immédiat de trancher, de mettre fin à l'incertitude d'un conflit, puis dans le plus ou moins long terme, d'apporter l'apaisement social. Le temps immédiat de justice n'est pas plus important que l'échéance d'apaisement social.* L'humanisme judiciaire commun à ce métier, quelles qu'en soient les dimensions techniques, doit être absolument sauvegardé. En outre, l'importance du visage humain du juge est capitale afin de fortifier son accessibilité. L'image de la justice est, pour rendre effective cette accessibilité, très importante presque tout autant que les dispositions de l'aide juridictionnelle.

Paul Bouchet (6), questionné sur les causes de l'absence en justice des plus démunis, même lorsque des droits aussi fondamentaux que le droit au logement sont en



Remise du rapport Guinchard - 30/06/08

jeu, répondit, en substance : les gens n'ont pas conscience que la justice est humaine ni, partant, qu'elle puisse leur apporter la reconnaissance de leurs droits essentiels.

C'est notamment dans cette perspective que je n'ai cessé d'évoquer les pratiques de conciliation par le juge, en m'appuyant sur ma propre pratique professionnelle. C'est aussi dans cette perspective que l'on doit développer le recours aux conciliateurs de justice et pratiquer le renvoi à la médiation comme un élément de la réponse judiciaire.

Ainsi doit se tisser une justice différenciée mais fondée sur les mêmes valeurs, grâce au croisement des pratiques : soit une appréhension du litige qui est tranché en interprétant le droit positif, en proclamant des droits et en enrichissant la jurisprudence, soit la recherche d'une ré-appropriation du conflit par les

parties, avec en perspective son dénouement.

Dans ce contexte, qu'en est-il des spécialisations?

**...la spécialisation de certaines juridictions et des juges les composant prend du sens en s'appuyant sur la recherche de l'équilibre des parties...**

Comment trouver des juges à la hauteur des défis techniques du moment ? Très vite, la réflexion relativise l'éventualité de la promotion de spécialistes en limitant les hypothèses de spécialisations.

À mon sens (et je dis cela à la lumière de mon actuelle expérience personnelle d'un contentieux très technique), la spécialisation de certaines juridictions et, partant, des juges la composant, a

un sens en s'appuyant sur la recherche de l'équilibre entre les parties. Le juge, garant de l'égalité de distance entre les parties, doit être en capacité d'appréhender techniquement la complexité de telle sorte qu'en présence d'une défense inégale (situation qui n'est pas rare) il puisse ne pas se laisser impressionner par le plus fort. C'est un des moyens pour que la décision de justice ne soit pas le simple reflet du rapport des forces, en particulier économiques, des parties.

Les domaines concernés sont très réduits et ces spécialisations, tout au plus temporaires, doivent être à l'abri de tout processus de filialisation et associées à des formations adaptées. Ce problème de formation des magistrats pose d'ailleurs problème car, dans bien des domaines en cause, les intérêts économiques en jeu font qu'il est souvent difficile de trouver des formateurs indépendants.

**...le primat donné aux impératifs de gestion fait que s'estompent les garanties, pourtant essentielles, du «juge naturel»...**

La protection statutaire devrait, absolument, compléter cette configuration de la spécialisation, ne serait-ce que pour éviter les choix de certains «princes-présidents» et les retraits de fonction à des magistrats dont la jurisprudence déplaît.

Mais, sur ce terrain, au sein de la commission, je n'ai pu entraîner la conviction des autres membres du groupe. Tout le monde rêve de souplesse, et pas uniquement ceux dont l'objectif principal est de conserver le contrôle jurisprudentiel ! Le primat donné aux impératifs de gestion avec les préoccupations de disposer de marges de manœuvre fait que s'estompent les garanties «du juge naturel».

Soumise à cette même difficulté, la proposition du SM de création d'un tribunal de la famille, pourtant commune à d'autres intervenants, n'a pas recueilli les suffrages majoritaires même s'il fut convenu qu'une telle perspective n'était pas à écarter à terme. En effet, sont apparus salutaires la recherche des compétences particulières ancrées sur une dynamique de connaissance de l'ensemble des enjeux d'un contentieux, comme le travail en équipe pluri-professionnelle, avec des greffiers à compétence étendue (7), «les greffiers juridictionnels», intégrés dans l'équipe juridictionnelle. Ainsi fait son chemin l'idée de mettre en place des «réseaux» fédérateurs de compétences, notamment dans les contentieux qui touchent au droit de la famille.

**...certains rêvent d'une «justice sans audience» et sans cas d'espèce !**

C'est ainsi une nouvelle conception du rôle du juge qui s'est esquissée.

Pourtant, certains rêvent d'une «justice sans audience» et sans cas d'espèce !

En matière civile, les barèmes directifs ont été écartés par la commission au profit de barèmes indicatifs constituant un repère tant pour le juge que le justiciable et favorisant la transparence des décisions de justice. Voilà, sans doute, une voie ouverte vers la conception d'une méthodologie de la cohérence, tout autant légitime à rechercher que difficile à élaborer.

La pleine reconnaissance de la procédure orale a, par ailleurs, sauvegardé la spécificité de l'audience d'instance.

**...une conception (ministérielle) de l'audience (pénale) purement utilitariste...**

Mais, en matière pénale, la proposition de forte extension de l'ordonnance pénale, devenant aux yeux de la ministre «une procédure de droit commun», comme le développement de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, révèlent une conception de l'audience purement utilitariste.

Oubliés la parole des parties, le rappel de la loi, le rôle pédagogique de l'audience... Certes, trop de pratiques ne donnent pas à l'audience pénale ses lettres de noblesse...

Mais que veut, en réalité, la garde des Sceaux ? L'accélération de l'audiencement des affaires et non l'allègement des audiences surchargées et aux fins tardives ! Retrouver le sens des audiences n'apparaît pas au coeur des objectifs poursuivis.

Assurément, il est dommage que les projecteurs médiatiques se soient concentrés sur le concept d'une «justice sans audience». Ce

n'est pourtant pas cela l'essence de ce rapport !

Il serait donc catastrophique de réduire ce travail de grande ampleur à cette approche tronquée.

**...une analyse approfondie de la mission du juge et de son renouvellement possible...**

La réforme de la carte judiciaire aurait dû commencer par un processus de la nature du travail fait par cette commission. Cela aurait permis de poser les bonnes questions, de prendre en compte la réflexion locale sur l'attente des populations et aurait évité de laisser des pans entiers du territoire orphelins de leur tribunal.

## **Le rapport de la commission Guinchard :**

- .est le premier rapport de cette nature à s'être penché sur la justice civile dans sa globalité,**
- .propose une analyse approfondie de la mission du juge et de son renouvellement possible,**
- .explique comment, en renonçant aux dérives en matière pénale, le justiciable pourrait être mis au cœur du service public de la justice.**

## **Il ne doit pas rester lettre morte.**

(1) Évelyne Serverin est chercheuse au CNRS, directrice de recherches à l'IRERP (Institut de recherche juridique sur l'entreprise et les relations professionnelles) qui dépend de l'Université Paris X Nanterre.

(2) Sans avoir ici à se lancer dans une réflexion théorique sur la "*juris dictio*" du juge.

(3) Contribution de la conférence des premiers présidents de cours d'appel du 11 avril 2008.

(4) Voir *La fonction politique de la justice*, ouvrage sous la direction de J. Commaille et M. Kaluszynski (La Découverte/Pacte Paris 2007). Un tableau, p.217, révèle qu'avec un taux d'à peine plus de 1000 litiges civils pour 100 000 habitants la France occupe une place très en retrait : l'Allemagne atteignant le chiffre de plus de 2000, l'Angleterre de plus de 3000 et l'Amérique de plus de 5000.

(5) Le tableau de la justice présenté par cet organe, le CMPP (Conseil de la modernisation des politiques publiques) pourrait avoir été brossé il y a un demi-siècle : *La justice reste néanmoins complexe pour les citoyens, qui la jugent parfois trop lente. Cette lenteur et cette complexité sont naturelles, voire nécessaires en ce qui concerne les contentieux les plus graves. Mais pour mieux traiter ceux-ci, il paraît nécessaire de réduire la demande adressée aux tribunaux dès que c'est possible, c'est-à-dire dès que des moyens moins traumatisants, moins coûteux, plus rapides peuvent légitimement apporter une réponse. Cette déjudiciarisation paraît d'autant plus nécessaire soit lorsque les affaires ne correspondent pas à la résolution d'un conflit, soit lorsqu'elles sont le plus susceptibles d'instrumentalisation de l'action judiciaire par des parties trouvant plus d'intérêt dans les délais ou des coûts supplémentaires pour la partie adverse que dans l'application du droit.* (CMPP, 4 avril 2008, pages 2 et 3)

(6) Président honoraire D'ATD Quart Monde, conseiller d'État honoraire et ancien Bâtonnier du barreau de Lyon (dont l'intervention devant la commission Guinchard a été demandée par le SM).

(7) «Organe judiciaire indépendant conformément aux fonctions qui lui sont déléguées par la loi» dans le statut modèle du Rechtspfleger de l'Union européenne des Rechtspfleger.

Dans 16 pays européens existent des personnels non juges chargés de tâches judiciaires ou quasi-judiciaires.

Cités, dans sa contribution, demandée par le SM, par Jean-Paul Jean, avocat général près la cour d'appel de Paris, professeur associé à l'Université de Poitiers, président du groupe des experts Évaluation de la CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice) au Conseil de l'Europe.

«L'autorité judiciaire, dans toutes ses composantes, doit bénéficier d'une indépendance dont seuls les magistrats sont actuellement bénéficiaires».

«Il faut doter les fonctionnaires de justice d'un statut dérogatoire».

(USAJ/UNSA, syndicat des personnels des Services judiciaires)



**Par Jean-Jacques Kuster**, directeur de greffe du tribunal d'instance de Strasbourg et secrétaire général adjoint de l'USAJ/UNSA, chargé des questions européennes.

«J'Essaime» : depuis plusieurs mois, l'USAJ/UNSA est membre, avec la CFDT-Interco, la CGT-Services judiciaires et le SM, de l'Entente syndicale qui s'est constituée à l'occasion de

la réforme de la carte judiciaire. Quel premier bilan tirez-vous de cette nouvelle forme d'action syndicale ?

**Jean-Jacques Kuster** : Face à une réforme (de la carte judiciaire) menée sans concertation et sans méthode et dont plusieurs centaines de magistrats et de fonctionnaires feront les frais suite aux déplacements qui leur sont imposés, un certain nombre d'organisations syndicales ont souhaité se rassembler pour constituer l'Entente syndicale. Cette forme d'action a l'avantage de la souplesse car chaque syndicat peut garder une grande liberté d'action en fonction des intérêts qu'il défend tout en constituant un front commun face à un ministère qui veut imposer ses réformes à tout prix. Cela permet aussi de confronter voire de rap-

procher nos points de vue, et notamment dans les débats au sein de la commission Guinchard.

**J** : le 8 avril, l'USAJ/UNSA a été entendue par la commission Guinchard et a exposé son projet de réorganisation des métiers de greffe qui passerait notamment par l'institution, sur le modèle germanique, d'un «greffier référendaire» chargé de tâches actuellement confiées à des magistrats. Quels sont exactement vos souhaits ?

**J-J K** : Notre objectif, et nous portons cette revendication depuis de longues années, est de doter les fonctionnaires de justice d'un statut dérogatoire. Cette revendication devient fondamentale face à la révision générale des politiques publiques (RGPP) et à la réforme de la fonction publique envisagée par le gouvernement qui s'attaque aux fondements des valeurs du statut de la fonction publique. Aussi, lors de notre dernier congrès en octobre



## L'USAJ/UNSA

L'Union syndicale autonome justice (USAJ) est née en 1992, issue du Syndicat autonome justice, créé en 1949.

Cette organisation regroupe tous les personnels (fonctionnaires) des services judiciaires (cours, tribunaux et conseils de prud'hommes).

Elle est cofondatrice (avec son homologue allemand) de l'EUR (l'Union européenne des greffiers / rechtspfleger).

Sites web : [usaj.justice.free.fr](http://usaj.justice.free.fr) et [www.rechtspfleger.org](http://www.rechtspfleger.org)

2008, avons-nous adopté des orientations visant à instaurer un tel statut pour l'ensemble des fonctionnaires des Services judiciaires, qu'ils soient de catégorie A, B ou C, qu'ils exercent des fonctions de gestion, d'authentification, des tâches juridictionnelles ou d'exécution des actes judiciaires. L'autorité judiciaire, dans toutes ces composantes, doit bénéficier d'une indépendance dont seuls les magistrats sont bénéficiaires à l'heure actuelle.

Par ailleurs, en revendiquant le transfert (des juges aux fonctionnaires des greffes) de tâches para-juridictionnelles au regard de la recommandation R 86-12 du Conseil de l'Europe et du statut modèle de greffier européen adopté par l'Union européenne des greffiers de justice (dont l'USAJ est membre), il est indispensable de garantir cette indépendance aux fonctionnaires en leur donnant un statut législatif qui assoit cette indépendance. L'exemple des Rechtspfleger allemands est très présent dans cette revendication et nous souhaitons que ce «greffier nouveau», qui ne pourrait être qu'un fonctionnaire de catégorie A, soit attributaire tant des tâches juridictionnelles confiées à l'heure actuelle aux greffiers en chef, que de tâches nouvelles, comme c'est le cas pour le Rechtspfleger allemand qui a

des attributions nombreuses, notamment en matière gracieuse.

**J : A l'heure précisément de la RGPP et des restrictions budgétaires, pensez-vous que le gouvernement soit prêt à accepter un tel projet, qui suppose la création d'un statut dérogatoire à celui de la fonction publique, avec des garanties d'indépendance pour ce greffier (notamment en termes de mutation et de rémunération). Ne pensez-vous pas que le risque est de voir plutôt créer «à l'économie» un ersatz de juge ?**

**J-J K :** S'il est vrai que le projet de statut dérogatoire paraît difficile à obtenir dans le contexte actuel, il n'en demeure pas moins que la spécificité des métiers de greffe semble ne pas pouvoir rentrer dans le moule (filiales et cadres statutaires) prévu pour la fonction publique. Aussi cette revendication constitue-t-elle un «angle de tir», et nous la porterons au plus haut niveau et avec toute l'énergie possible. Nous pensons que ce greffier nouveau peut trouver toute sa place dans notre système judiciaire, comme le Rechtspfleger allemand qui a trouvé la sienne et est devenu un organe incontournable de la justice, parfaitement compatible avec les missions exercées par les juges, et au plus proche des citoyens. Sous la condition de lui reconnaître une indépendance fonctionnelle et de lui assurer une formation de haut niveau.

**Questions et propos recueillis  
par Raphaël Grandfils,**

**coordinateur  
de la rédaction.**



# FAIRE REVIVRE LA CONCILIATION AU TRIBUNAL D'INSTANCE

par **Odile Barral**, vice-présidente chargée du tribunal  
d'instance de Béziers, membre du Conseil syndical du SM

**B**ien que la procédure devant le tribunal d'instance prévoit le préalable obligatoire de la conciliation, cette dernière a disparu dans bon nombre de tribunaux pour de multiples raisons.

Beaucoup de défendeurs sont absents et ce problème, déjà important à l'instance, va s'aggraver avec la suppression des petits tribunaux. Il y aurait un travail à faire, en amont, d'information et de sensibilisation par les travailleurs sociaux de secteur et les associations familiales (type UDAF) sur l'importance de venir à l'audience. Dans certains domaines, des juges d'instance expérimentent, de ce fait, des «conciliations en amont» entre bailleurs sociaux et locataires pour tenter de résoudre ce problème : l'enquête sociale obligatoire en matière d'expulsion de logement pourrait être, par exemple, le support de ce travail, elle est parfois malheureusement une formalité.

## **S'interroger sur ce que le justiciable peut comprendre des actes d'huissier**

Il faudrait également s'interroger sur ce que le justiciable peut comprendre des actes d'huissier, cette profession continuant à employer un jargon incompréhensible qui n'incite pas à se présenter à l'audience ! Plus

généralement, quelle est la perception qu'ont nos concitoyens de l'institution judiciaire ?

Les audiences surchargées ne facilitent évidemment pas la conciliation, la masse de travail amenant de mauvais réflexes, comme celui de mettre tout de suite en délibéré pour avancer dans la gestion de l'audience plutôt que rechercher si un accord pourrait éviter un jugement.

La création des juges de proximité a eu notamment pour effet pervers de dévaloriser la mission des conciliateurs, le justiciable ayant le sentiment que, pour de petites affaires, il pourrait obtenir désormais, au lieu d'un procès-verbal de conciliation, un «vrai jugement» rendu par un personnage présenté comme un «professionnel de terrain» différent d'un magistrat professionnel supposé loin des réalités, bref tous les avantages à la fois. Les discours officiels ou quasi officiels comme la contribution du président du tribunal de grande instance de Paris à la commission Guinchard contribuent à la confusion en brouillant les deux images.

L'apparition de cette nouvelle juridiction a créé un «appel d'air», y compris fondé sur des informations

Tribunal  
d'instance

erronées, comme ce justiciable expliquant qu'il saisissait la juridiction de proximité parce qu'elle allait statuer dans les quarante-cinq jours !

### **Les avocats freinent les tentatives de conciliation**

Les avocats présents désormais dans nombre d'affaires d'instance freinent souvent toutes les tentatives de conciliation en indiquant qu'ils n'ont pas de mandat pour conclure un accord. Leur intervention dissuade le client de venir à l'audience, ce qui modifie les possibilités de proposer une conciliation. Dans le cadre de l'aide juridictionnelle, ils pourraient pourtant percevoir des unités de valeur comme s'ils avaient plaidé. Mais, dès que le justiciable a engagé des frais personnels, il est très difficile de revenir en arrière et de proposer un accord. Un important travail de conviction et de persuasion doit être fait vis-à-vis du barreau, même si les arguments ne sont pas simples à trouver, s'agissant d'une profession qui, pour partie, a bien du mal à vivre.

Pour tenter de surmonter ces difficultés, certains tribunaux d'instance ont institué à l'audience la présence de conciliateurs que l'on peut aller voir, sur incitation du juge au moment de l'appel des causes, en attendant que son affaire soit appelée sur le fond. Compte tenu des différents obstacles évoqués plus haut, cette pratique donne certains résultats.

Certains juges d'instance éprouvent des réticences à renvoyer vers le conciliateur, comme s'ils abandonnaient la mission qui leur incombe de tenter la conciliation : c'est oublier, me semble-t-il, qu'un véritable accord ne peut pas exister sans que chacun ait eu le temps de vider son sac et d'exposer ses griefs, ainsi dans les problèmes de voisinage. Dans la plupart des tribunaux, l'audience civile

### ***Il entre dans la mission du juge de concilier les parties.***

**(art.21 du Code de procédure civile, dispositions communes à toutes les juridictions)**



Tribunal d'instance de Saint-Germain-en-Laye

n'offre ni le cadre ni le temps nécessaire.

Le juge ne renonce pas à son rôle en servant de « passeur » vers le conciliateur, il réintroduit au contraire la conciliation dans la procédure et peut jouer un rôle d'incitation déterminant : il s'agit de remettre du lien entre les personnes grâce à l'audience, de s'appuyer sur un travail d'équipe (comme le fait le juge d'application des peines ou le juge des enfants) et non d'avoir l'illusion de pouvoir tout faire tout seul.

### **Hors de question d'orienter vers la conciliation des litiges concernant le crédit à la consommation**

Bien entendu, le juge doit également être vigilant sur le recours à la conciliation en présence de rapports de force trop inégaux : il est hors de question d'orienter vers la conciliation des litiges concernant le crédit à la consommation, par exemple, matière technique où le juge doit veiller au respect de règles d'ordre public.

Pour rétablir pleinement la conciliation dans ces procédures, nous proposons qu'elle redevienne un préalable obligatoire à la saisine de la juridiction dans un certain nombre de petits litiges qui restent

à définir : litiges de voisinages, après une vie commune ou dans le cadre de liens familiaux, en dessous d'un certain montant pour le juge de proximité. Des critiques légitimes existent sur le fait qu'on rende ainsi l'accès à la justice plus difficile pour des petites affaires : cependant, nous proposons aussi d'introduire la conciliation où elle n'existe pas, comme devant le tribunal de grande instance à l'initiative du juge.

L'argument du retard que cela pourrait créer ne paraît pas déterminant, quand on constate d'expérience que le recours à un avocat entraîne, dans un nombre considérable d'affaires, au minimum trois renvois pour échange des pièces, conclusions et tutti quanti... Même en cas d'échec devant le conciliateur, l'affaire arrivera plus vite devant le juge...

Sur le plan des principes, il ne paraît pas choquant d'exiger du justiciable réclamant 500 euros pour la réparation d'un préjudice moral en raison du dysfonctionnement d'un téléphone portable, ou voulant faire couper l'arbre gênant du voisin, qu'il ren-

contre d'abord un conciliateur avec son adversaire...

### **Refuser une logique productiviste conduisant à tout juger**

Nous avons toujours défendu, au SM, l'idée que nous devons réfléchir sur les choix de contentieux et refuser une logique productiviste conduisant à juger tout ce qui passe sans réfléchir. Nous savons depuis longtemps que les discours incantatoires sont moins efficaces, dans une institution sommée d'aligner toujours plus de chiffres, qu'une procédure contraignante imposant la conciliation.

Nous savons bien également que la procédure ne résout rien si elle ne s'accompagne pas d'une recherche de conciliateurs ne cherchant pas qu'un titre à mettre sur

la carte de visite, et sur un véritable soutien du juge par l'organisation de rencontres et de contacts de formation. Il est possible de trouver des partenaires passionnés par cette tâche, il incombe au juge de les valoriser et de leur donner toute leur place.

### **Devant le tribunal d'instance et la juridiction de proximité, la demande en justice est formée par assignation aux fins de conciliation et, à défaut, de jugement (...)**

(art. 829 du Code de procédure civile, règles pour le tribunal d'instance)

**L'objectif n'est pas tant de «gagner» quelques jugements en moins à rédiger (encore qu'il n'y ait rien d'anormal à se recentrer sur les missions essentielles du juge comme garantir les droits de la partie en position d'infériorité), mais de redonner aux gens leur place dans le litige qui les préoccupe, plutôt que les maintenir dans une attente passive d'un jugement qui, dans un grand nombre de cas, les déçoit.**



# LA SAVOIE, TERRE DE RÉSTANCES

par Frédéric Paris, conseiller à la cour d'appel de Chambéry,  
délégué régional du SM.

La réforme de la carte judiciaire et les suppressions de tribunaux annoncés ont suscité dans notre région une mobilisation importante des membres du Syndicat de la magistrature et les contacts établis, dès l'origine du projet, ont permis un mouvement de soutien débordant le simple cadre du SM.

La section régionale s'est empressée de mettre en place une action intersyndicale avec les syndicats de greffiers, parmi lesquels la CGT Services judiciaires s'est montrée une partenaire efficace par ses liens avec la fédération CGT de Savoie. Des contacts étaient aussi noués avec l'ensemble des barreaux du ressort.

## ...«Convergences» : des élus, des usagers, des syndicats, des partis...

L'association «Convergences», association réunissant des élus, des associations d'élus, des associations d'usagers, des syndicats de salariés et de fonctionnaires et des partis politiques, dont l'objectif est la défense des services publics de proximité avait, de son côté, pris contact début 2007 avec la section régionale du SM pour envisager les moyens de lutte au regard de la menace qui pesait de façon indistincte sur les juridictions de Savoie. Une collaboration a alors été décidée entre la section régionale, l'Intersyndicale et Convergences, ce qui permettait une ouverture sur l'extérieur, hors de tout corporatisme, et l'union de nos forces, y compris sur le plan des moyens.

Des rencontres publiques avec les élus se sont tenues en Maurienne afin de mieux faire connaître la juridiction d'instance et de la différencier des maisons de justice et du droit que la Chancellerie tentait sans vergogne de vendre en échange aux élus.

Le 22 octobre 2007, le Conseil général de la Savoie adoptait une motion affirmant l'attachement du Conseil général «au maintien de services de la justice proches des citoyens».

Le 14 novembre 2007, la communauté de communes Coeur de Maurienne adoptait une résolution. Extraits :

- *s'oppose à la réforme de la carte judiciaire conduisant à la fermeture de tribunaux de proximité, indispensables aux populations de nos différents territoires savoyards,*

- *se prononce pour le maintien du tribunal d'instance de St-Jean-de-Maurienne avec toutes ses prérogatives actuelles,*

- *exige la tenue d'une table ronde regroupant les élus locaux, les professionnels de la justice et les associations d'usagers et de défense des services publics afin de dresser un état des lieux des besoins en matière de justice.*

La demande de table ronde est restée sans réponse.

Plusieurs conseils municipaux, dont ceux de St-Jean-de-Maurienne et Modane, puis le Syndicat du Pays de Maurienne adoptaient





**Avant la réforme...**

Justice, l'USAJ/UNSA, le SM, les barreaux du ressort de la cour d'appel, l'association Convergences organisaient le 16 novembre 2007, jour prévu pour la venue de la garde des Sceaux, une manifestation devant le palais de justice de Chambéry réunissant plus de 300 magistrats, avocats, fonctionnaires, militants ou simples usagers protestant contre la méthode employée et les suppressions envisagées.

**...curieusement, la ministre se décommandait...**

Mais, curieusement, la ministre se décommandait et se repliait sur Lyon, par décision prise la veille au soir alors que tapis rouges, plantes vertes, drapeaux et fonds d'écran «bleu UMP» étaient déjà dressés... Leur coût devenu inutile a néanmoins été supporté par les crédits régionaux locaux des services judiciaires...

Une délégation était reçue à la préfecture par le chef de cabinet du préfet. Les manifestants, bâ-

tonniers chamarrés en tête, eurent droit à un gazage en règle des policiers en faction aux grilles de la préfecture, la poussée rageuse des manifestants menaçant selon eux la sécurité de la préfecture.

A l'occasion de la grève nationale du 29 novembre 2007 à l'appel de l'Entente syndicale, une nouvelle manifestation réunissait encore plusieurs centaines de personnes à Chambéry.

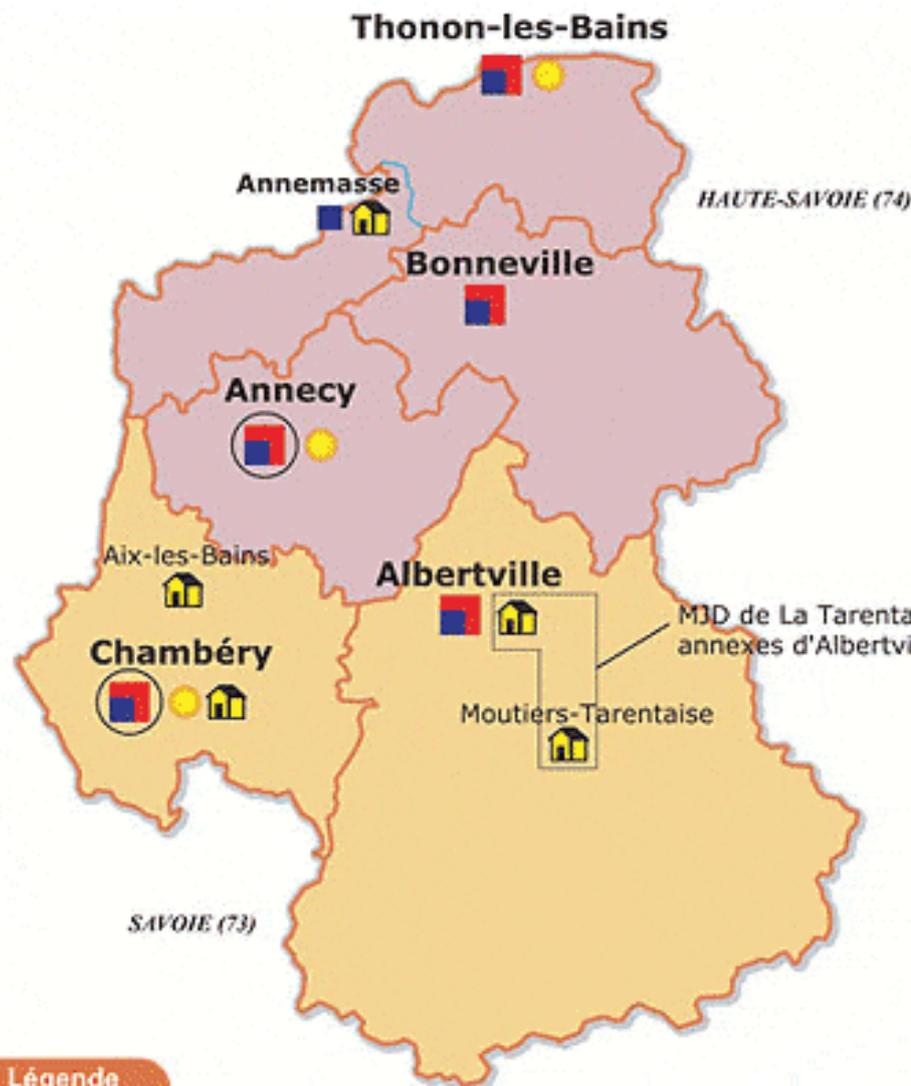
Le bâtonnier de l'ordre des avocats d'Albertville écrivait le 14 décembre 2007 au Président de la République et concluait ainsi : *les membres de mon barreau, ainsi que moi-même, sommes convaincus que, soucieux de rationaliser la carte judiciaire*

courant novembre et décembre 2007 une délibération similaire.

Un collectif de défense du tribunal de St-Jean-de-Maurienne était créé début novembre réunissant la majorité des communes de Maurienne, l'association Convergences, le barreau d'Albertville et la section régionale du SM.

Plusieurs communes du ressort du tribunal d'instance de Moutiers (notamment Moutiers, Salin-les-Thermes, Aime, Aigueblanche, Macot-La-Plagne, Fontaine-le-Puits...) adoptaient des délibérations manifestant leur opposition à la suppression du tribunal d'instance et marquant leur attachement à la préservation d'un tribunal de proximité.

La CGT-Services judiciaires, la CFTD



### Légende

Réseau judiciaire	Ressorts judiciaires	Limite administrative
Tribunal de grande instance	Limite du ressort d'un TGI	Une couleur par département
Pôle de l'instruction	Limite du ressort d'un TI	
Tribunal d'instance		
Tribunal de commerce		
Maison de justice et du droit		

## Après la réforme...

*française, vous n'avez pas moins le vœu et le bon sens de maintenir les services publics décentralisés qui fonctionnent bien (faible coût, qualité du service), de respecter les engagements pris par l'État français, et de favoriser une vraie justice de proximité.*

Malgré les suppressions annoncées et la fermeté affichée par la ministre de la justice, la mobilisation en Maurienne ne s'est pas réduite.

### ...au moins 200 personnes bravant la tempête de neige...

Une manifestation organisée par le Collectif de défense du tribunal d'instance réunissait au moins 200 personnes bravant la

tempête de neige à St-Jean-de-Maurienne le 12 janvier 2008.

Le sous-préfet recevait une délégation le même jour et s'engageait à transmettre les doléances des manifestants et la demande d'organisation urgente d'une table ronde à la préfecture de Savoie. Aucune réponse reçue.

Le collectif décidait de demander audience à la garde des Sceaux. Aucune réponse.

### ...devant tant de mépris...

Devant tant de mépris, il a alors été décidé d'engager un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de la suppression des tribunaux d'instance de Moutiers et St-Jean-de-Maurienne.

La mobilisation a été entretenue depuis, surtout autour de la défense du tribunal d'instance de St-Jean-de-Maurienne. Un stand a été tenu fin mai à St-Michel-de-Maurienne par la section syndicale, l'Intersyndicale et l'association Convergences, lors de la Fête des plantes, très fréquentée, et une pétition a été signée pour le maintien du tribunal d'instance par plus de 500 personnes à cette occasion. Un

stand a été aussi tenu début juin à Aiguebelle lors de la fête des associations du canton. La pétition circule toujours et sera jointe au recours pour excès de pouvoir. Le collectif a reçu de nombreuses invitations à des manifestations ou rencontres autour de la défense des services publics (hôpitaux et service postal notamment).

La Savoie n'est pas le département le plus touché par la réforme de la carte judiciaire.

Trois tribunaux d'instance sont cependant fermés, le tribunal d'Aix-les-Bains, le deuxième du département par la taille, Moutiers, et St-Jean-de-Maurienne. La compétence commerciale du tribunal



Manifestation devant le palais de justice de Chambéry

d'Albertville est supprimée et un tribunal départemental de commerce est créé à Chambéry.

### **...l'un des cabinets de juges a été récemment transformé en lieu de stockage des dossiers...**

Le tribunal d'Aix-les-Bains est absorbé par le tribunal d'instance de Chambéry, ceux de Moutiers et de St-Jean-de-Maurienne par celui d'Albertville.

Si la suppression du tribunal d'instance d'Aix-les-Bains n'apparaît pas d'emblée scandaleuse eu égard à la distance séparant Aix-les-Bains de Chambéry, et n'a pas suscité de réactions politiques des élus locaux, elle va poser cependant de gros problèmes en terme d'aménagement dans l'actuel tribunal d'instance de Chambéry qui est déjà à l'étroit : certains postes de travail sont minuscules, les dossiers de Chambéry tiennent déjà à peine dans les armoires prévues. L'un des cabinets de juge a été récemment transformé en lieu de stockage des dossiers, et ne parlons pas des archives...

A priori, l'acquisition d'un bâtiment par le ministère de la justice au centre ville serait plutôt destiné au tribunal de commerce et à son greffe privé ! L'immeuble concerné ne permettra pas la création d'une salle

d'audience, si ce n'est une chambre du conseil. Sans compter la nécessité de respecter la procédure d'acquisition, de passer les appels d'offre pour les travaux et de réaliser ceux-ci... et le coût de l'opération... Ce programme remet, en outre, entièrement en cause le schéma immobilier des prochaines années en Savoie, notamment la construction d'un palais de justice plus fonctionnel et moderne à Chambéry. La hiérarchie a déjà fait comprendre qu'il faudrait se serrer.

### **...la hiérarchie a déjà fait comprendre qu'il faudrait se serrer...**

Pourtant la situation de ces tribunaux d'instance n'était en rien problématique et leurs budgets de fonctionnement, hors charges de personnel, des plus raisonnables. Ainsi le budget de fonctionnement du tribunal de St-Jean-de-Maurienne est-il d'environ 20 000 € ; ainsi les locaux spacieux et fonctionnels du tribunal d'instance d'Aix-les-Bains faisaient-ils l'objet d'une mise à disposition gratuite de la ville.

Le tribunal d'instance d'Albertville, dont la taille actuelle en terme d'activité est comparable à celle de celui de Moutiers, constituera, avec l'absorption des deux tribunaux supprimés, un tribunal d'instance conséquent dont la taille humaine risque

d'être remise en question : audiences marathon, cabinet de tutelles surchargé, tout ceci avec le risque que le personnel ne soit pas suffisant, aucune garantie n'étant donnée quant à l'effectif du futur tribunal absorbant, certains personnels risquant d'être délégués dans d'autres fonctions sur le ressort en fonction des besoins.

**...pas moins de 2 heures 30 de trajet en belle saison...**

Si, à Albertville, la situation immobilière n'est en rien comparable à celle de Chambéry, elle amènera néanmoins de graves conséquences en termes d'accès pour les justiciables, difficultés qui ont sans cesse été avancées depuis la volonté manifestée du pouvoir politique de modifier la carte judiciaire, la pseudo consultation lancée l'été dernier, et l'annonce des suppressions. Il faudra pas moins de 2H30 de trajet en véhicule en belle saison pour se rendre des villages du fond de vallée de la Maurienne à Albertville, étant précisé que le train ne fonctionne qu'à partir de Modane, et qu'un voyage en train impose un changement soit à St-Pierre d'Albigny, à 30 kilomètres d'Albertville, ou à Chambéry !

En Tarentaise, les justiciables résidant

en montagne connaîtront aussi ce type de difficulté, les villages ou les petites villes comme Bourg-St-Maurice étant à une distance appréciable d'Albertville sans compter les difficultés de déplacement l'hiver.

Las, ce type d'argument n'a même pas été entendu par les chefs de cour, premier président et procureur général, qui, au terme de leur rapport, proposaient ni plus ni moins les suppressions contestées...

**Sans une censure espérée du Conseil d'État prenant en considération la particularité du ressort entraînant de réelles difficultés d'accès, les suppressions annoncées, si elles deviennent effectives, entraîneront en Savoie des ruptures d'égalité flagrante dans le service rendu aux usagers de la justice.**





# L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE DE LA JUSTICE

**N**otre 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...

A 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.

## • L'ACTUALITÉ DE MEDEL

*par **Éric Alt,**  
conseiller référendaire à  
la Cour de cassation, re-  
présentant du SM à Medel*

### **1. Qualité de la justice.**

Medel a tenu son premier conseil d'administration de l'année 2008 les 1er et 2 février à Palerme, dans le nouveau palais de justice, dont les marches portent les noms des magistrats assassinés dans l'exercice de leurs fonctions.

Le séminaire portait sur la qualité de la justice, thème suggéré par les travaux du CCJE (Conseil consultatif de juges européens), qui publiera un avis sur la question en novembre prochain. Les interventions visaient notamment à évaluer la qualité de la décision judiciaire au regard de situations pathologiques, ou encore à mesurer la fiabilité des chiffres de la Cepej\*.

Medel devrait aussi disposer de données qualitatives sur la situation de la justice dans chaque pays, à partir d'un questionnaire simplifié auquel les organisations membres ont été invitées à répondre pour le prochain conseil d'administration. Enfin, un projet plus ambitieux visant à réaliser un audit sur l'indépendance de la justice dans un



ou plusieurs états, avec l'appui des organisations locales, a été envisagé.

## **2. Lutte contre les discriminations.**

Medel a co-organisé un colloque sur le thème : Combattre la discrimination ; bonnes pratiques et nouveaux défis ; une approche comparative dans les états membres de l'Union européenne, qui s'est tenu les 14 et 15 mars à Iasi (Roumanie). L'idée s'était imposée après l'expulsion massive de ressortissants roumains d'Italie à la suite d'un meurtre commis par l'un d'entre eux. Les travaux ont essentiellement porté sur la discrimination ethnique, raciale et religieuse.

## **3. Conseils de justice.**

Le congrès de l'association allemande NRV, qui s'est tenu à Lübeck début mars, a confirmé l'intérêt de nos collègues allemands pour la dernière opinion du CCJE sur le Conseil de justice au service de la société. (cf. extraits dans «J'Essaime...» n° 2). En l'absence d'une telle structure, les conditions de nomination et de promotion ne sont pas satisfaisantes en Allemagne. Un colloque devrait être organisé au début de l'automne, avec l'appui de Medel, pour tenter d'inscrire cette question dans le débat politique allemand.

## **4. Liberté d'expression.**

A la suite de la signature par des magistrats espagnols d'un Manifeste pour un débat rationnel en matière de politique criminelle, le président du Conseil supérieur

du pouvoir judiciaire a entamé une enquête pré disciplinaire. Medel s'est associé à Jueces para la democracia et à l'Union progresista de fiscales pour dénoncer cette initiative.

## **5. Lutte contre la corruption.**

En marge de l'activité européenne de Medel, une invitation à la rentrée du barreau du Mali a permis de mieux connaître les collègues du Sylima (Syndicat libre des magistrats maliens), qui s'est constitué en réaction aux compromissions du syndicat majoritaire avec le pouvoir.

Une contribution a été présentée lors de la conférence de rentrée, sur le thème de l'effectivité du droit en matière de lutte contre la corruption.

Le dernier conseil d'administration de Medel a eu lieu à Bucarest les 20 et 21 juin, sur le thème «Presse et justice», et le prochain sera à Paris, fin novembre. Medel y participera à la célébration du quarantenaire du Syndicat de la magistrature.

*\* Commission européenne pour l'efficacité de la justice*

## **Qu'est-ce que Medel ?**

**L'association Medel a été fondée en 1985. En 2008, elle regroupe 17 associations ou syndicats de magistrats européens (juges et procureurs) de 11 états, comptant, au total, plus de 15 000 membres.**

**Medel a notamment pour objectifs :**

- la défense de l'indépendance du pouvoir judiciaire, le respect en toutes circonstances des valeurs propres à l'État de droit démocratique,**
- le droit effectif des magistrats aux libertés d'expression, de réunion et d'association,**
- le respect des droits des minorités et des différences, notamment des droits des immigrés et des plus démunis, dans une perspective d'émancipation sociale des plus faibles.**

**Medel est une organisation non gouvernementale qui bénéficie d'un statut participatif auprès du Conseil de l'Europe. Elle participe ainsi, par exemple, aux travaux du CCJE (Conseil consultatif de juges européens) ou de la Cepej (Commission européenne pour l'efficacité de la justice).**

**Site web : [www.medelnet.org](http://www.medelnet.org)**

## ● EN BREF... D'AILLEURS



Palais de Justice de Ouarzazate

### La CDT décrète une grève au département de la Justice

Le syndicat national de la justice affilié à la CDT a annoncé (...) une grève préventive de 24 heures dans le ministère de la justice.

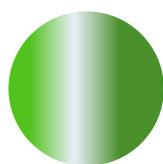
Le mot d'ordre a été lancé pour protester contre ce que le syndicat qualifie de «détérioration de la situation matérielle et sociale des différentes catégories du personnel du ministère de la justice».

Le syndicat entend également protester contre le «blocage» que connaîtrait le dialogue entre sa direction et les responsables du ministère concerné et surtout ce

qui concerne la question de verser une indemnité aux fonctionnaires, prélevée sur un fond spécial.

*(«Le Matin», 23-24 février 2008, quotidien... marocain)*

**Toute ressemblance avec la situation dans un autre pays existant ou ayant existé ne serait que... pure coïncidence.**



# NOTE DE LECTURE



## « LA FRÉNÉSIE



## SÉCURITAIRE»

### LA FRÉNÉSIE SÉCURITAIRE, RETOUR À L'ORDRE ET NOUVEAU CONTRÔLE SOCIAL

*Éditions La Découverte*

*Mars 2008 - 140 pages - 10 €*

**Lu par Gilles Sainati, membre du Conseil syndical du SM**

Aujourd'hui, nous pouvons dresser en France un premier bilan de cette «nouvelle» politique en matière judiciaire, pénitentiaire et de délinquance globale, tant ces pratiques ultra sécuritaires ont rencontré l'appui des politiques de tous bords et l'assentiment des médias. C'est un peu ce que souhaite faire le livre placé sous la direction de Laurent Mucchielli. Ouvrage collectif, il regroupe diverses signatures très connues dans le petit univers de l'étude criminologique et du droit pénal français : Bruno Aubusson de Cavarlay, Jean Danet, Éric Heilmann, Christine Lazerges, Philippe Milburn, Christian Mouhanna, Pierre Piazza, Mathieu Rigouste et Serge Slama.

En soi, il s'agit d'une initiative vulgarisatrice, les textes courts voulant appréhender l'intégralité de la démarche gouvernementale actuelle. A ce sujet, il faut remarquer la présence de Christine Lazerges pour un article intitulé «Un populisme pénal contre la protection des mineurs». L'auteure, en dehors d'être une reconnue professeure de droit pénal dans le sillage de Mireille Delmas-Marty, n'est autre que l'ancienne députée du parti socialiste, rapporteuse de la loi du 15

juin 2000 (renforcement de la protection de la présomption d'innocence et du droit des victimes) et de bien d'autres textes pendant la législature 1997-2002.

Mais revenons au titre évocateur de cet



ouvrage : «La frénésie sécuritaire» et regardons comment la plupart des contributeurs ont analysé ce vocable. On en trouve une clé de compréhension dans le texte de Jean Danet, «Cinq ans de frénésie pénale», qui brosse le tableau des textes répressifs votés pendant cette période : quarante lois ont modifié le code de procédure pénale et trente le code pénal. La deuxième de couverture nous invite à analyser deux étapes dans les dix dernières années : les années 1997-2002, celles du tournant sécuritaire marqué par la surenchère électorale sur le thème de l'insécurité, et, depuis 2002, la période où la France se serait «engagée dans une véritable frénésie sécuritaire qui n'a fait que s'aggraver depuis l'élection présidentielle de 2007». Jean Danet, ancien président du Syndicat des avocats de France, avait d'ailleurs publié un ouvrage, en 2006, analysant ce tournant sécuritaire («Justice Pénale, le tournant», aux éditions Gallimard).

### **LA «FRÉNÉSIE SÉCURITAIRE», UNE NOTION PAS SI NOUVELLE...?**

Ainsi se dégage clairement une ligne d'analyse reposant sur une césure en 2002, coïncidant avec l'alternance politique. Certes, tous ces auteurs semblent

admettre que le tournant sur la sécurité date de 1990 et, comme l'écrit Laurent Mucchielli dans l'introduction, que «la gauche plurielle emmenée par Lionel Jospin a voulu occuper pleinement ce terrain» mais que, néanmoins, «la politique menée fut, jusqu'en 2001, relativement équilibrée et ambitieuse» tout en regrettant que «le tournant était pris et une escalade était engagée, sur un double plan médiatique et politique».

C'est de cette restriction d'analyse dont souffrira peu à peu ce livre. Sans faire reposer l'évolution sécuritaire française sur une quelconque trahison de la gauche plurielle et gouvernementale, il faut constater qu'elle a été plutôt une variable d'accompagnement de ces dérives sécuritaires en confirmant ainsi le bien fondée de la campagne médiatique qui conspuait en 2000 «l'angélisme de gauche». Lionel Jospin ne déclarait-il pas «qu'il avait été naïf en matière de sécurité» ?

Le livre démarre donc ainsi sur cette analyse, à notre sens mal assurée à la fois chronologiquement et structurellement, et l'ouvrage va lui même dériver vers un modèle foucauldien mal assumé. Laurent Mucchielli tente néanmoins de recoller les morceaux et élabore le triptyque de cette nouvelle politique sarkozienne : «dramatisation, déshumanisation, disciplinarisation», auquel est rajouté désocialisation, pour conclure à un «recul des idées de réinsertion et de redressement des délinquants au profit de celles de punition, de gestion des risques ou de sacralisation de la victime...»

L'intérêt du livre se trouve à partir du texte de Serge Slama, «Politique d'immigration : un laboratoire de la frénésie sécuritaire». Selon lui, on assiste à une globalisation des contrôles en externalisant les politiques d'asile et d'immigration vers le secteur privé (responsabilisation des compagnies aériennes, externalisation de la gestion hôtelière des centres de rétention, privatisation des contrôles...) et vers les pays extérieurs à l'Union européenne.



Des centaines de textes législatifs et réglementaires, depuis 2002, ont abouti à une technologisation des contrôles (visas biométriques et interconnexion des fichiers FNT -fichier national transfrontière-, SIS -système d'information Schengen- et FPR -fichier des personnes recherchées-) et donc à une logique de systématisation du soupçon à l'égard de l'ensemble des étrangers, ceci doublé d'une industrialisation des mesures d'éloignement et d'internement durable. Deux mots résument ces mesures : politique du chiffre.

### **GROGNE POLICIÈRE CONTRE LE «SARKOMÈTRE»**

Christian Mouhanna retrouve cette gestion comptable dans la mise en place d'une police de maintien de l'ordre généralisée estimant que l'autre police, celle de «proximité», aurait échoué à cause de certains policiers, décrits comme «les plus réticents à l'esprit de service public puisqu'elle nécessitait des policiers aguerris à une stratégie de résolution de problèmes au niveau local et donc plus de responsabilité et d'initiative». Face à ce mécontentement, l'équipe Sarkozy revenait aux fondamentaux de la police française : retour de la hiérarchie et évaluation chiffrée de l'activité dont la démesure désenchanterait et inquiéterait les policiers de terrain : «Ceux-ci, du fait d'application de mesures de contrôle de masse destinés à remplir leurs quotas chiffrés, s'éloignent de plus en plus des citoyens qui se lassent puis s'énervent face à des déploiements aussi oppressants qu'inutiles». Cette situation exacerbe les tensions dont la seule porte de sortie serait, pour le gouvernement, la fuite en avant technologique du contrôle.

Cette analyse est vérifiée sur le terrain par les plaintes des policiers qui critiquent le «Sarkomètre» et le constat de la baisse généralisée de la qualité des procédures judiciaires sans parler des plaintes devant la CNDS \*, mais elle classe les différents types de police en deux : police d'ordre et police de proximité. Or, cette distinction, pour empirique qu'elle soit, est porteuse d'un projet social étonnant. Revisitant le

mythe de l'hirondelle (policier à bicyclette), du bobby anglais ou de l'ilotier chevronné, dont les figures sont effectivement rassurantes face au modèle sarkozien des BAC (brigades anti-criminalité), elle méconnaît totalement la distinction entre police judiciaire et police administrative qui fonde notre État de droit.

### **VERS LA FIN DE LA NOTION DE POLICE JUDICIAIRE ?**

Cette distinction difficile, qui place les atteintes aux libertés individuelles sous le contrôle de l'autorité judiciaire, reste la seule opportune pour éviter une confusion entre ce qui ressort de l'ordre et de la justice, du social et de la police. Dans la description ainsi faite, le policier de proximité est celui qui, a minima, écoute, au mieux



relaie et traite les problèmes évoqués par les «administrés»... Comment alors le distinguer de l'éducateur ? Comment de ne pas évoquer ce qui est allé de pair avec la police de proximité des années 2000, c'est-à-dire les GLTD (groupes locaux de traitement de la délinquance) où a été mis en pratique le secret professionnel partagé et réunis sous la houlette du maire et du ministère de l'intérieur, le policier, l'assistante sociale, l'instituteur ou le bailleur social pour s'échanger des informations nominatives sur les «familles à problème», système qui sera plus tard

institutionnalisé par Nicolas Sarkozy dans sa loi sur la prévention de la délinquance en 2005.

La police de proximité est une variante de la police d'ordre public dont le projet devient clair aujourd'hui : transformer l'aide sociale en contrôle... La lutte contre la délinquance, qu'elle soit organisée ou non, passe pourtant par l'existence d'une police judiciaire, qui est niée aussi bien dans le modèle chevènementiste que sarkozien, ce que Christian Mouhanna évite de décrire.

Les textes suivants sont d'intéressants constats : militarisation du contrôles des quartiers populaires (où l'on voit réapparaître de vieux démons comme la doctrine contre-insurrectionnelle française expérimentée pendant la bataille d'Alger en 1957 ! ) ou transformation des policiers des renseignements généraux en spécialistes des violences urbaines, expression créée à cet effet.

Puis les textes sur «La vidéo-surveillance, un mirage technologique et politique», et sur «La biométrie, usages policiers et fantasmes technologiques», font le point sur cette matière mouvante où la surenchère et la fascination pour l'instrument font oublier la finalité du service public.

\* Commission nationale de déontologie de la sécurité

**Responsable de la publication**  
**Emmanuelle Perreux**

**Coordinateur de la rédaction**  
**Raphaël Grandfils**

**Maquette**  
**Laurent Cottin**

Diffusion : 8 000 ex.

Crédit photos : Caroline Montagné  
(Ministère de la Justice), Dominique  
Francke, Raphaël Grandfils.

**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**



....DERNIERE MINUTE....



**Fichier EDVIGE : conférence de presse le 9 septembre 2008**

**700 organisations et 90 000 personnes** à ce jour dénoncent **EDVIGE**, un fichier liberticide et annoncent une conférence de presse le 9 septembre 12 associations et organisations syndicales (AIDES, la CFDT ; la CGT ; le Collectif contre l'Homophobie et pour l'égalité des droits, la Fédération nationale de l'Autre Cercle , la FSU ; l'Inter-LGBT, IRIS, la Ligue des Droits de l'Homme, le Syndicat des Avocats de France, le Syndicat de la Magistrature, l'Union Syndicale Solidaires) déposent ce jour un recours au Conseil d'Etat contre le décret du 27 juin 2008 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « EDVIGE ». *(lire la suite)*

*Cliquer sur la bannière pour accéder à la pétition en ligne*

**Pour obtenir l'abandon**  
**du fichier "EDVIGE"**

