

ON ACHÈVE BIEN LA JUSTICE

55^e CONGRÈS

Tribunal judiciaire de Paris
19, 20 et 21 novembre 2021



Syndicat 
de la **Magistrature**

JCB

INTRODUCTION	4
VEILLER À CE QUE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE PUISSE EXERCER EN TOUTE INDÉPENDANCE SA MISSION DE GARANT DES DROITS HUMAINS, DES LIBERTÉS FONDAMENTALES ET DE L'ÉGALITÉ DE TOUS DEVANT LA LOI	6
• Indépendance : chronique d'un travail de sape collectif	6
• Réformes institutionnelles : Pas plus de mouvement qu'un rat mort	9
• Remontées d'informations sur les affaires pénales en cours :	
Le combat par le droit ne suffit pas	10
• Responsabilité des magistrats : Un corollaire de l'indépendance très peu corrélé	10
• Pologne : Les magistrats premières victimes du recul de l'état de droit	12
VEILLER À LA DÉFENSE DES LIBERTÉS ET DES PRINCIPES DÉMOCRATIQUES	13
• Le maintien de l'ordre : Un délice pour le tenia sécuritaire	13
• La loi « sécurité globale » : Le nouveau baume pour sublimer votre peau-lice	14
• Bienvenus dans <i>le meilleur des mondes</i> , tous sous soma !	15
• Racismes, tout court et d'État	16
• Les politiques pénales en matière de rodéos motorisés au croisement de divers échecs criminologiques	16
• Le virus séparatiste	17
• Le come-back du fichier Edvige ou le retour d'une police de la pensée, parmi la nébuleuse panoptique	18
• Au royaume des fous, je demande la « folie volontaire »	18
• Isolement et contention : Délivrer les fous de leurs chaînes	19
• États d'urgences : Encore et pour toujours... ..	20
• Loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement : C'est laquelle déjà, celle-là ?	20
• Visio-conférence : Les écrans gagnent du terrain	22
• Droit des étrangers : Un pas en avant, trois pas en arrière	22
• Prisons : La France est décidément un cancre	23
• Accès au droit : Toujours une priorité	25
• L'important, c'est le(s) collectif(s)	26

ÉTUDIER ET PROMOUVOIR TOUTES LES RÉFORME NÉCESSAIRES CONCERNANT L'ORGANISATION DU SERVICE PUBLIC DE LA JUSTICE ET LE FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION JUDICIAIRE, AINSI QUE LE RECRUTEMENT, LA FORMATION ET LA CARRIÈRE DES MAGISTRATS 28

- Confiance : Le mot valise pour déguiser une entreprise de destruction 28
- Violences conjugales et sexuelles : Des priorités maltraitées 37
- Justice de « proximité » : Ne pas oublier les guillemets 38
- Extractions : Et rond et rond petit patapon 39
- Drogues : En arrière, toute ! 40
- Des juridictions subissant de plein fouet les réformes inspirés de la LPJ 41
- Justice des enfants : À quand des réformes dans leur intérêt ? 43
- Relations avocats/magistrats : Souffler sur les braises, puis s'étonner 46
- De nouvelles réformes à venir ou à mettre en œuvre 47
- Recrutement et formation : L'ENM dans la tourmente (Ibid) 48
- Transformation numérique : Loin de la révolution ! 49
- Evaluation : La montagne accouchera bien d'une souris, mais quand ? 50

INFORMER LES MEMBRES DU CORPS JUDICIAIRE ET DÉFENDRE LEURS INTÉRÊTS COLLECTIFS 52

- Charge de travail des magistrats : Gare à l'enfumage 52
- Pas d'évolution réelle des besoins, mais de la commissionite aïgue 53
- Crise d'attractivité à tous les étages 55
- ENM : Des interventions en formation initiale et continue 55
- Malgré la crise, toujours en action (sociale) ! 56
- Élections professionnelles : Où est le loup ? 57
- Situation sanitaire : Entre bureautisation et improvisation 58
- Souffrance au travail : On traite les symptômes mais pas les causes 59
- Coordination de l'action syndicale régionale 60
- Le syndicat renouvelle ses modes de communication 61

ASSISTER ET DÉFENDRE LES MEMBRES DU CORPS JUDICIAIRE 63

- Auditeurs de justice : Toujours cernés par les évaluations 63
- Garanties en matière disciplinaire : Quelques progrès, toujours pas de loi organique,
et toujours le grand flou des cadres d'enquêtes 63
- Assistance des collègues : Au delà des enquêtes administratives, l'infra disciplinaire
est partout 65
- Ressources humaines : Restons vigilants ! 66



INTRODUCTION

Dès 2017, le syndicat, dans son rapport moral, s'attachait à décrypter les rouages de la « nouvelle manufacture du pouvoir », la rhétorique de la majorité présidentielle, centrée sur la modernité, le dépassement des clivages anciens et le renouveau démocratique, ne devant finalement tromper personne sur la verticalité totale du pouvoir et le projet libéral à l'oeuvre derrière ce discours. En 2018, après un peu plus d'un an d'exercice du pouvoir macronien, cette analyse se révélait déjà parfaitement juste, au-delà même peut-être de nos prévisions, tant le gouvernement en place déroulait sans sourciller sa politique néo-libérale, sans être ébranlé par les réactions à celle-ci, comme s'il évoluait dans sa propre réalité sourde à toutes les critiques et préoccupations. Le syndicat écrivait ainsi : « Ils sont en ligne, ils sont décomplexés ».

A l'aube de l'année 2022 et de la fin de ce quinquennat, les mêmes mots paraissent pouvoir être utilisés, tant l'exécutif a poursuivi dans cette même voie, en dépit des remous pourtant notables - et dont on aurait pu espérer qu'ils feraient poindre une forme de remise en question - qu'ont constitué le mouvement dit des « gilets jaunes » et la crise sanitaire. Pire, loin de freiner sa course, le gouvernement semble avoir saisi ces prétextes, ainsi que celui, comme d'autres avant, de nouveaux actes terroristes, pour attaquer toujours plus les libertés fondamentales, à commencer par les libertés d'expression, d'association et de manifestation, celles-là même qui osent s'aventurer à le critiquer. Après la loi du 10 avril 2019 *visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations*, après les tentatives répétées, et heureusement annulées, d'utiliser la situation sanitaire pour restreindre le droit de manifester en 2020, l'année 2021 n'a évidemment pas été en reste entre la loi dite *sécurité globale* – aussitôt censurée, aussitôt ré-adaptée dans la loi *relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure* – et la loi du 24 août 2021 *confortant le respect des principes de la République*, qui s'en prend tout particulièrement à la liberté d'association.

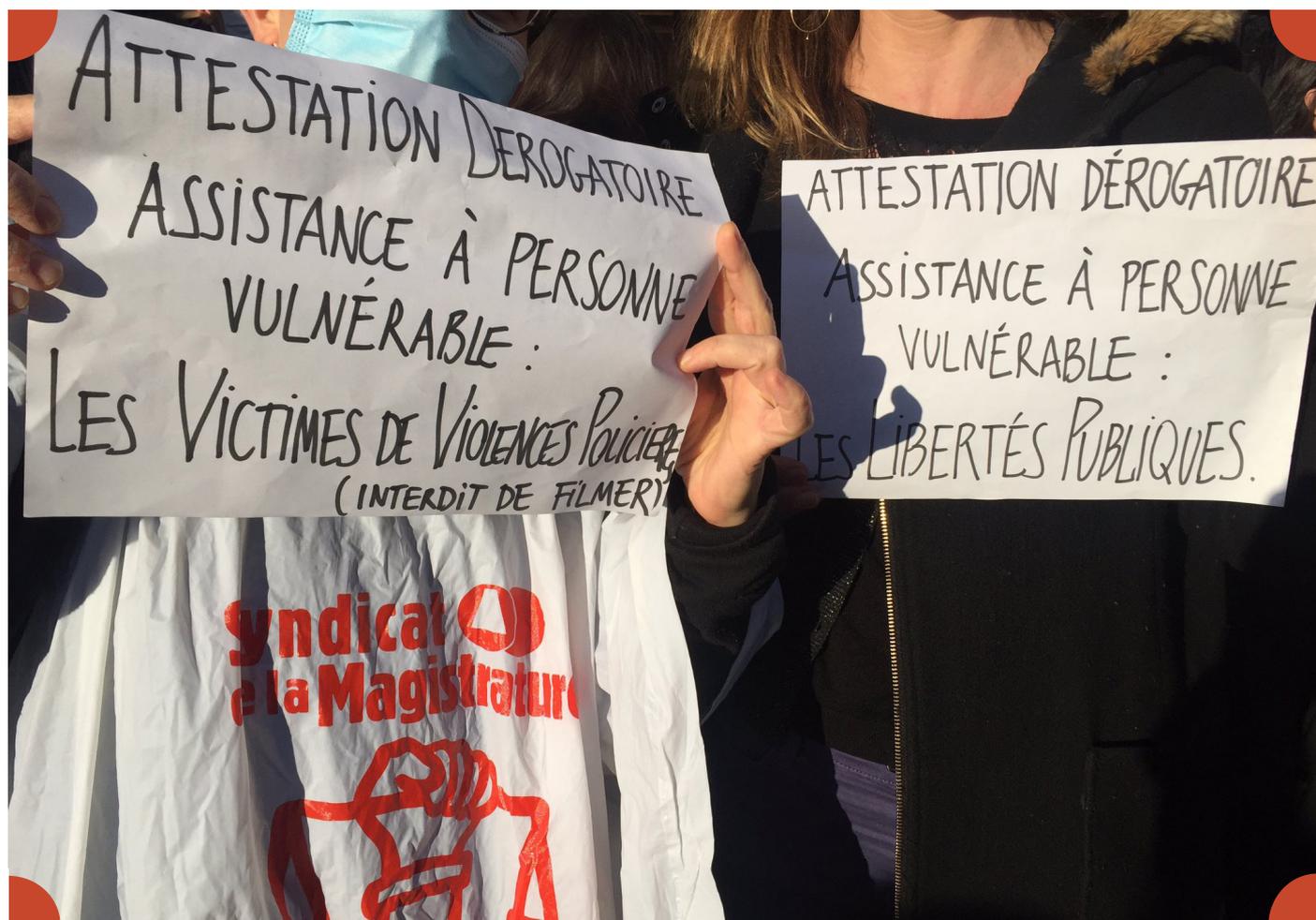
Si nous avons – malheureusement – vu juste dès les premiers mois de ce quinquennat, il n'en demeure pas moins que l'exécutif a repoussé encore plus loin cette année les limites de l'inacceptable, s'installant définitivement dans une toute-puissance absolue qui s'est notamment manifestée au travers du soutien sans faille accordé au ministre de la Justice, en dépit des conflits d'intérêts que nous avons dénoncés dès sa nomination et de sa mise en examen cet été, et au mépris surtout des garanties que constituent l'indépendance de la justice et la séparation des pouvoirs.

La justice – comme les autres contre-pouvoirs de cet exécutif tout puissant – aura ainsi été spécifiquement mise à mal au cours de ce quinquennat, tous les moyens étant bons pour venir l'affaiblir encore davantage. La loi de *programmation pour la justice* du 23 mars 2019 n'ayant pas suffi, la loi *pour la confiance dans l'institution judiciaire* ajoute une couche supplémentaire de logique gestionnaire pour brader la qualité du service public rendu, en en profitant au passage pour protéger – encore – les intérêts des plus puissants, au détriment de ceux des plus faibles. Et puisque tout passe, pourquoi se censurer ? Les états généraux de la justice – toute ressemblance avec les chantiers de la justice ayant ouvert ce quinquennat étant forfuite – constituent en quelque sorte le paroxysme de cette décomplexion du pouvoir et de son mépris, non seulement pour les corps intermédiaires, mais plus largement, pour l'ensemble du corps judiciaire.

Pour ce corps judiciaire, sur le « terrain », loin des arcanes du pouvoir, cette ambiance générale est lourde de conséquences, chacun étant sommé de s'adapter aux réformes qui n'arrêtent pas de pleuvoir tandis que le démantèlement du service public de la justice se poursuit sans relâche, à coups de précarisation des emplois, de spécialisation et donc d'éloignement des tribunaux, de procès rendus au travers d'écrans et d'argent dépensé pour des audits privés censés diagnostiquer ces maux qu'ils ont eux-mêmes causés. Sous les piles de dossiers, sous la pression des objectifs chiffrés, c'est le sens même de nos métiers qui est remis en cause, jusqu'à créer une véritable souffrance éthique, laquelle en tue certains à petit feu, comme nous avons douloureusement pu en être témoins cette année. Le stage syndical, à l'occasion duquel le syndicat a pu renouer avec ses sources, à Goutelas, a permis de montrer à quel point cette question était devenue centrale et doit, toujours plus, nous mobiliser.

Ce pouvoir ose tout et s'en gargarise, comme s'il était devenu intouchable et que sa simple parole devenait réalité. La présentation du budget de la justice pour l'année 2022 – d'abord au travers d'une vidéo-facebook à destination du citoyen prié de croire en la bonne parole du ministre – est le parfait exemple de cette logique incantatoire de fin de mandat, comme s'il suffisait désormais d'affirmer que tout va bien, qu'on a atteint « le bon chiffre » pour être cru sur parole et félicité pour son bilan, qu'importe s'il s'agit d'un mensonge éhonté. Il faut dire que ce gouvernement aurait tort de se censurer, les forces de gauche étant clairement éclatées et trop inaudibles pour venir véritablement contrecarrer ce plan bien mené, quand certains mêmes ne flirtent pas avec les logiques sécuritaires du pouvoir en place, en s'associant, par exemple, aux manifestations de policiers mettant en cause la justice et la séparation des pouvoirs.

Dans ce contexte et à l'approche des élections présidentielles – dont le ton ultra-sécuritaire de la campagne est déjà donné – notre voix, et celle des militants en général, est toujours plus essentielle, ce dont témoigne d'ailleurs la vitalité actuelle du syndicat, au travers de ses adhésions ou du succès des derniers événements organisés. Certes, face à une telle banalisation des atteintes à l'Etat de droit, l'épuisement pourrait se faire sentir. Pourtant, les efforts de ce pouvoir pour bâillonner toute parole critique, décrédibiliser les corps intermédiaires et dissoudre toute association qui ne respecterait pas ce qu'ils appellent les « valeurs de la République », démontrent que ces militants que nous sommes gênent encore un peu leur mécanique bien rodée. Plus que jamais, c'est par la lutte collective, aux côtés des autres défenseurs des droits et acteurs du mouvement social, que nous pourrons résister au national et depuis chaque juridiction. Plus que jamais cette résistance est nécessaire, en redoublant d'imagination pour renouveler nos modalités d'actions, ce à quoi le syndicat s'est attelé cette année.



Manifestation contre la loi Sécurité globale

« VEILLER À CE QUE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE PUISSE EXERCER EN TOUTE INDÉPENDANCE SA MISSION DE GARANT DES DROITS HUMAINS, DES LIBERTÉS FONDAMENTALES ET DE L'ÉGALITÉ DE TOUS DEVANT LA LOI »

INDÉPENDANCE : CHRONIQUE D'UN TRAVAIL DE SAPE COLLECTIF

Guest stars : le ministre de la Justice, le Premier ministre, le Président de la République

Après le décret de déport du Premier ministre du 23 octobre 2020 déchargeant Eric Dupond-Moretti de certaines prérogatives et notre demande, conjointe avec l'USM, de rendez-vous avec le Premier ministre, nous avons seulement obtenu un échange par téléphone avec son conseiller justice en novembre. Celui-ci nous a indiqué que le Premier ministre refusait de nous recevoir, ne souhaitant pas paraître désavouer son ministre de la Justice. Il estimait que le décret permettait d'adapter les attributions des ministres pour éviter les conflits d'intérêts, le Premier ministre étant selon lui seul destinataire des informations concernant les anciens dossiers d'Eric Dupond-Moretti, listés par la direction des affaires criminelles et des grâces (elle-même sous l'autorité du seul ministre de la Justice). Nous n'obtenions ainsi aucune réponse concernant les enquêtes administratives en cours ordonnées en situation de conflit d'intérêts.

Nous avons adressé un courrier à la HATVP, à la suite des déclarations d'Eric Dupond-Moretti sur BFMTV le 22 novembre, selon lesquelles la HATVP avait indiqué qu'il n'existait « *strictement* » aucun conflit d'intérêts le concernant et qu'il n'attendait « *pas d'excuses des médias ni des magistrats qui ont dit que j'étais dans le conflit d'intérêts* ». Le président de la HATVP nous a adressé un courrier en réponse particulièrement intéressant, qui ne confirmait pas les propos du ministre, ce qui nous a conduit à rendre publics ces éléments par la voie d'un communiqué de presse.

Dans ces conditions, le jeu institutionnel normal ne permettant pas de mettre fin à une situation d'une exceptionnelle gravité au regard des principes en cause, le conseil syndical convoqué en session extraordinaire le 24 novembre a décidé d'autoriser le syndicat à déposer une plainte devant la Cour de justice de la République contre Eric Dupond-Moretti pour prises illégales d'intérêts.

Cette plainte a été préparée conjointement avec le bureau de l'USM, puis déposée le 17 décembre et annoncée au cours d'une conférence de presse commune.

Le bureau a adressé dans la foulée à la Commission européenne un courrier complémentaire eu égard à la nouvelle situation de conflit d'intérêts apparue au mois d'octobre et à l'insuffisance des mesures prises pour remédier à la situation de blocage institutionnel.

Le bureau a également envoyé conjointement avec l'USM un courrier au GRECO (Groupes d'Etat contre la corruption) pour attirer l'attention de cette instance sur les atteintes à l'indépendance de la Justice et les mesures de rétorsion à l'encontre de magistrats ayant mené des enquêtes anticorruption.

Afin de faire comprendre aux citoyens en quoi le positionnement du ministre de la Justice remet gravement en cause l'indépendance de l'institution judiciaire et l'égalité des citoyens devant la justice, nous avons produit, avec l'USM et une équipe de production, une infographie animée expliquant de manière didactique les événements nous ayant conduit à déposer plainte.

Le 17 décembre, le décret n°2020-1608 venait compléter le précédent décret de déport du 23 octobre 2020, en prévoyant deux nouveaux cas de transfert des attributions d'Eric Dupond-Moretti vers le Premier ministre, en matière de procédures d'entraide judiciaire internationale et de conditions d'exécution des peines de personnes condamnées, ce nouveau déport visant selon la presse des dossiers de détenus corses dont Eric Dupond-Moretti avait eu à connaître.

Le 26 mars, le Premier ministre annonçait saisir le CSM concernant Patrice Amar et Eliane Houlette, sur des motifs parfaitement étrangers à l'affaire initiale dite des « fadettes » et, concernant Patrice Amar, en contradiction avec les conclusions du rapport rendu par l'IGJ ne relevant aucun manquement potentiel. Le bureau a communiqué sur cette saisine en relevant que l'IGJ confirmait pour la deuxième fois qu'aucune faute n'avait été commise dans la conduite de l'enquête sur les fadettes, ce qui finissait de démontrer *a posteriori* que l'enquête administrative ordonnée par Eric Dupond-Moretti - en plein conflit d'intérêts comme il a fini par l'admettre en se déportant du dossier - n'était pas justifiée, sauf pour une classe politique que cette institution dérange.

La convocation puis la mise en examen d'Eric Dupond-Moretti pour prise illégale d'intérêts par la CJR ont donné lieu à une série inédite de pressions et d'atteintes à l'indépendance des juges de la commission d'instruction de la CJR, que nous avons dénoncées dans une tribune publiée début juillet dans le journal *Le Monde*. Le Président de la République, le Premier ministre et la majorité s'enferment dans leur positionnement en apportant leur soutien au ministre non pas au nom du principe de présomption d'innocence, mais en agitant le spectre du gouvernement des juges, les magistrats étant accusés à mots couverts d'instrumentaliser la procédure pour porter atteinte à la séparation des pouvoirs.

Avec l'aimable participation des syndicats de police, du ministre de l'Intérieur, des élus de tous bords, de la chancellerie...

Dans ce contexte décomplexé, les attaques contre l'institution judiciaire se sont multipliées ces derniers mois, avec l'amical soutien d'un exécutif déterminé à affaiblir durablement la justice, en toute cohérence avec l'exercice vertical du pouvoir mis en place depuis 2017. Le syndicat est intervenu à maintes reprises pour dénoncer les pressions sur les magistrats et la justice. Le point d'orgue de cette entreprise de destruction massive est le lancement des états généraux de la Justice le 18 octobre dernier.

Le 20 novembre 2020, nous avons adressé un courrier conjoint avec l'USM au Conseil supérieur de la magistrature à la suite des attaques portées contre des juges d'instruction spécialisés en matière économique et financière lors de l'interview donnée par Nicolas Sarkozy sur l'affaire libyenne, puis dans des prises de parole du président du Sénat et du président du groupe Les Républicains à l'Assemblée nationale. La reprise, par ces élus, d'un argumentaire insultant, mettant en cause la probité des juges d'instruction concernés, malgré la mise au point du procureur de la République financier, a constitué une forme de pression inacceptable sur nos collègues. Nous avons interpellé le CSM devant la multiplication de tels faits qui érodent, à dessein, la confiance des citoyens dans la justice et portent atteinte à la séparation des pouvoirs. Le CSM a publié un communiqué en réaction à ces faits.

Le 2 mars 2021, nous avons publié un communiqué de presse « *Attaques contre la justice financière : où sont passés le garde des Sceaux et le Président de la République ?* », en réponse aux assauts subis par la justice après la condamnation de Nicolas Sarkozy, de Gilbert Azibert et de Thierry Herzog.

La complaisance, c'est un euphémisme, du pouvoir en place à l'égard du pilonnage en règle subi par la justice s'accompagne d'une volonté de reprise en main sur les parquets : le 28 janvier, nous le dénonçons dans un communiqué de presse après avoir appris l'organisation d'une réunion par le directeur des affaires criminelles et des grâces sur les remontées d'informations par les parquets concernant les affaires en cours. Plus précisément, selon le compte-rendu fait par la procureure générale près la Cour d'appel de Paris, cette réunion visait à « préciser les attentes » de la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère

de la Justice « au-delà des principes de la circulaire » actuellement en vigueur, avec la volonté d'installer un traitement « en temps réel et spontané » de la remontée d'information par les parquets du ressort de la cour d'appel de Paris, dont il convient de rappeler qu'ils conduisent les enquêtes, par le jeu de la compétence concurrente, sur une part très importante des contentieux sensibles.

C'est ensuite sous la pression des syndicats de police que le gouvernement et les représentants politiques de (quasi) tous bords se sont engouffrés dans le populisme primaire le plus total, sans craindre d'enfoncer un peu plus les principes de l'État de droit et de l'indépendance de la Justice.

Le 11 mai, nous publions un communiqué de presse au sujet des annonces faites par le Premier ministre après son entretien avec les syndicats de police, mêlant de fausses réponses sécuritaires, pour la plupart déjà prévues ou sans objet, avec un vrai discours décrédibilisant la justice en relayant, contre les faits, le diagnostic d'une justice trop laxiste. Le 19 mai, nous adressons un nouveau communiqué relatif à la participation d'élus et du ministre de l'Intérieur à la manifestation à l'appel de syndicats de police, dont l'un des mots d'ordre était de revenir sur les principes d'individualisation des peines pour forcer enfin ces juges inconséquents à infliger des peines plus sévères.

Le 7 juin, l'Élysée publiait un communiqué annonçant que le Président de la République avait décidé de lancer à l'automne des états généraux de la Justice, à la suite d'un échange avec les présidents des formations siège et parquet du Conseil supérieur de la magistrature. Un peu plus tard dans la journée, le CSM a rendu public le courrier qu'il avait précédemment adressé au Président de la République pour se voir accorder un entretien en s'inquiétant publiquement, pour la quatrième fois en un an, des attaques répétées contre l'institution judiciaire.

Alors que le CSM demandait un entretien, en sa qualité d'assistant du Président de la République dans sa fonction de « garant de l'indépendance de la Justice », pour évoquer les « mises en cause sans précédent » de l'institution judiciaire, la réponse de ce dernier se situait, dans la lignée des annonces du Premier ministre après la manifestation des policiers, sur le terrain de la préoccupation des citoyens pour la sécurité, que le communiqué présente comme le sujet de la discussion qui a eu lieu. Il n'avait pas un mot pour condamner le caractère totalement infondé et insultant de certains propos visant la justice.

Immédiatement, le syndicat communiquait pour signifier qu'il n'était pas dupe concernant l'annonce de ces états généraux, une opération de communication, par laquelle le Président de la République essaye - mollement - de faire bonne figure vis-à-vis de l'institution judiciaire sans rien modifier de la ligne de l'exécutif - une ligne qui s'accommode d'un populisme certain sur les questions de justice.

Pour défendre l'indépendance de la Justice et l'Etat de droit, parler avec les citoyens et parler collectivement

Le syndicat a pris l'initiative, en réponse à ce véritable pilonnage de l'Etat de droit au travers des attaques contre la justice, de proposer aux autres organisations représentatives des personnes de greffe, avocats et à l'USM d'organiser une journée « Justice portes ouvertes », l'idée étant de contrer les discours démagogiques pullulant dans le contexte de la campagne électorale en invitant les citoyens à se rendre compte par eux-mêmes du fonctionnement de la justice et de ses difficultés. Annoncée dans un communiqué de presse intersyndical et interprofessionnel (CNB, Conférence des Bâtonniers, FNUJA, ACE, SAF, SDGF-FO, CGT, UNSA, CFDT, USM), cette journée a été organisée le 29 juin dans de nombreuses juridictions, répertoriées dans une carte diffusée à la presse, malgré les obstacles que constituaient le contexte généralisé de surcharge de travail et le délai court pour l'organiser afin qu'elle puisse avoir lieu avant les vacances.

Nous avons également publié le 26 juin, dans la perspective de cette journée, une tribune collective « Il y a tant à vous dire du monde judiciaire » dans le journal Ouest France et signée avec le CNB, la Conférence des bâtonniers, le barreau de Paris, ACE, le SAF, la FNUJA, l'UNSA, la CGT, SGDF-FO.

Ces attaques ne touchant pas uniquement l'institution judiciaire mais tous les juges au sens large, le syndicat a également pris l'initiative de se réunir à plusieurs reprises, notamment avec l'USMA et le SJA, syndicats des juridictions administratives, mais également avec le SJF, syndicat des juridictions financières. Nous avons signé avec l'USM et deux syndicats de magistrats administratifs et financiers une tribune publiée dans le journal *Les Echos*. Nous y rappelons le principe de séparation des pouvoirs et dénonçons la démagogie des critiques actuelles contre la justice et les risques liés au projet de réforme de la haute fonction publique.

Les états généraux de la justice ont également été l'occasion de nouveaux échanges, les magistrats financiers ayant subi une réforme consécutive à un audit mené par une société privée il y a quelques temps, avec une même tendance à écarter les organisations syndicales représentatives de la discussion.

Le syndicat a par ailleurs développé et entretenu ses relations institutionnelles, lors des audiences de rentrée de la Cour de cassation, d'audiences d'installation, et par plusieurs entretiens avec la conférence de premiers présidents, la conférence des présidents, les présidents qui le souhaitent, le président du Conseil national des barreaux, la participation à la réunion statutaire de la Conférence des bâtonniers.

Il entretient des liens privilégiés et des moments de partage avec ses partenaires habituels, tels le SAF (réunion de nos bureaux en mars avant le conseil commun, comportant également de la cuisine en commun...), l'OIP, la LDH (présence du bureau aux obsèques de Michel Tubiana), la CGT, le SNPES-PJJ...

Le syndicat cultive également ses liens avec le monde universitaire, par des échanges informels nourrissant nos observations sur les réformes en cours, et intervient à certains séminaires organisés à l'université, par exemple cette année sur la notion de transparence appliquée à la justice à l'université de Nancy ou encore sur la présomption d'innocence à La Sorbonne.

Enfin, le bureau, au delà des demandes d'interview auxquelles il répond quotidiennement, s'attache à entretenir des relations avec les journalistes justice des différents médias qu'il invite régulièrement à des petits déjeuners pour faire le point sur les sujets d'actualité.

Le bureau rencontre également les responsables du volet justice des différents partis dans la perspective de l'élection présidentielle (ces rencontres ne sont pas terminées), avec la volonté que ceux-ci se positionnent au regard des problématiques que nous identifions, et non dans le cadre des polémiques stériles qui tiennent actuellement lieu de débat sur la justice.

RÉFORMES INSTITUTIONNELLES : PAS PLUS DE MOUVEMENT QU'UN RAT MORT

Le 19 janvier, à l'occasion d'un débat en séance publique à l'Assemblée nationale à propos du rapport rendu par la commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance de la Justice, le ministre a rapidement évacué ce sujet, précisant qu'il était défavorable à la nomination des procureurs et procureurs généraux par le CSM, en justifiant sa position par la traditionnelle référence à l'article 20 de la Constitution, qui confie au Gouvernement la détermination et la conduite de la politique de la nation : il en découle selon lui que « *la politique pénale est conduite par le garde des Sceaux et qu'il est normal qu'il veuille s'entourer de gens avec lesquels il pense pouvoir travailler* ». L'affirmation de la légitimité de nomination *intuitu personae* des procureurs est ainsi réaffirmée par ce gouvernement, à la suite des déclarations similaires - en ligne et à l'aise - d'Edouard Philippe. Il justifie par la même raison (responsabilité du Gouvernement dans la conduite de la politique de la nation) que les juridictions ne soient pas associées à l'élaboration du budget.

Il a également, sans surprise, réaffirmé sa position en faveur du *statu quo* concernant le périmètre des remontées d'informations à la chancellerie sur les affaires pénales en cours, malgré les propositions différentes contenues dans le rapport de la commission d'enquête et l'avis rendu par le CSM à ce sujet.

Le travail réalisé par la commission d'enquête, qui comportait des propositions intéressantes, est ainsi destiné à demeurer dans un tiroir, tout comme la réforme constitutionnelle - *a minima* - présentée sous la précédente mandature et promise par Emmanuel Macron lors de son élection. Le syndicat ne continue pas moins de réaffirmer ses positions sur le sujet à chaque occasion.

REMONTÉES D'INFORMATIONS SUR LES AFFAIRES PÉNALES EN COURS : LE COMBAT PAR LE DROIT NE SUFFIT PAS

Le 9 juin, le Conseil d'État a transmis au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) soulevée par la Ligue des droits de l'homme (LDH), à propos des remontées d'informations à la chancellerie dans les enquêtes en cours (troisième alinéa de l'article 35 ; deuxième alinéa de l'article 39-I), au regard des principes de l'indépendance de la justice, de l'égalité devant la justice et de la séparation des pouvoirs. La LDH avait saisi le Conseil d'État d'un recours pour excès de pouvoir contre la décision implicite de refus du ministre de la Justice d'abroger les circulaires déclinant les dispositions de ces articles.

Le Syndicat de la magistrature a précocement pointé le caractère problématique des remontées d'informations et plaidé afin qu'elles soient drastiquement limitées et encadrées par la loi, au regard du poison qu'elles constituent pour la confiance des citoyens dans la justice et des risques - avérés au vu de la condamnation d'un ancien ministre de la Justice par la CJR - de dévoiements qu'elles recèlent. Cette question fait de plus en plus l'objet d'un consensus, le Conseil supérieur de la magistrature ayant lui-même préconisé leur encadrement dans son avis rendu au Président de la République l'année dernière.

C'est donc logiquement que nous avons décidé d'intervenir volontairement devant le Conseil constitutionnel au soutien de cette QPC - sans nourrir toutefois d'excessifs espoirs. Notre précédente intervention volontaire en 2017 au soutien d'une autre QPC portée par l'USM et portant sur l'article 5 de l'ordonnance statutaire, avait déjà montré que le Conseil constitutionnel s'accommode fort bien, en mobilisant la notion de « parquet à la française », de la limitation de l'indépendance du ministère public telle qu'elle résulte de nos textes constitutionnels. De fait, la QPC a été rejetée une nouvelle fois. Ces décisions démontrent que la consécration de garanties incontestables pour l'indépendance de la justice ne pourront passer que par une volonté politique - qui fait évidemment cruellement défaut malgré les promesses réitérées des gouvernants.

RESPONSABILITÉ DES MAGISTRATS : UN COROLLAIRE DE L'INDÉPENDANCE TRÈS PEU CORRÉLÉ

Le garde des Sceaux a évoqué à maintes reprises, lors de notre entretien avec lui en juillet 2020 puis dans ses prises de parole publiques, sa volonté d'ouvrir un chantier concernant le régime de la responsabilité des magistrats. Cette préoccupation était notamment exprimée en commentaire de la décision de relaxe des décrocheurs de portraits du Président de la République, avec en filigrane l'idée que le périmètre de la faute devait pouvoir concerner le contenu de l'acte juridictionnel. Le sujet de la responsabilité des magistrats était donc d'emblée posé de manière très inquiétante - une manifestation de plus de la volonté d'amoinrir le rôle de la justice en dissuadant les juges de faire évoluer le droit.

Le Conseil supérieur de la magistrature a, de son côté, souhaité ouvrir une réflexion sur ce sujet dans le cadre d'un groupe de travail interne, prenant acte du fait que cette question anime régulièrement le débat public depuis plusieurs années. Le bureau a été entendu par ce groupe de travail en novembre 2020 et a développé ses observations détaillées selon deux idées principales : le principe cardinal de l'exclusion de la recherche d'une responsabilité des magistrats à raison du fond d'une décision et des propositions afin de mieux répondre aux comportements problématiques dont les magistrats peuvent être auteurs mais aussi victimes, cette réponse ne se résumant d'ailleurs pas au disciplinaire. Constatant que les magistrats sont finalement les plus démunis lorsqu'ils subissent ou constatent des faits problématiques auxquels leur hiérarchie n'apporte aucune réponse, nous avons proposé l'ouverture de voies légales dont ils sont pour le

moment totalement exclus. Nous avons également réitéré nos revendications, portées de longue date, pour que les droits des magistrats pendant une procédure disciplinaire soient pleinement consacrés, afin qu'elle ne puisse être utilisée comme procédure baillon et pour que le régime des magistrats du parquet soit aligné sur celui des magistrats du siège.

Le 19 janvier 2021, le syndicat dénonçait dans un communiqué les propos mensongers du garde des Sceaux visant le CSM et tenus à l'occasion du débat en séance publique à l'Assemblée nationale à propos du rapport rendu par la commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance de la Justice. Après avoir rapidement évacué le sujet de l'indépendance pour dire que rien ne changerait, le ministre s'est surtout concentré sur la nécessité de « renforcer la confiance des citoyens dans l'autorité judiciaire », qui est généralement son expression préférée pour introduire des propos peu amènes sur la justice et surtout les professionnels qui la servent. Il a ainsi exprimé la nécessité de modifier le statut, la déontologie et le recrutement des magistrats dans le sens d'un renforcement des obligations déontologiques et du régime de responsabilité des magistrats, en indiquant que « l'indépendance ne peut pas être synonyme d'irresponsabilité ». Cet exercice a été pour le ministre l'occasion d'affirmer : « le Président de la République a demandé au Conseil supérieur de la magistrature de réfléchir à la question de la responsabilité. A ce jour, nous attendons toujours les résultats de ces travaux, mais je ne doute pas un instant qu'ils interviendront très rapidement ».

Dans la lignée de ses nombreuses saillies sur le corporatisme des magistrats qui revendiqueraient une insupportable impunité et refuseraient toute responsabilité, le ministre instillait par ces propos l'idée, auprès des députés et du public, que le Conseil supérieur de la magistrature s'inscrivait lui aussi dans cette logique et tardait à rendre sa copie sur le sujet de la responsabilité des magistrats. Ce qu'il indiquait était alors entièrement faux : le Président de la République n'avait pas, à cette date, saisi le CSM d'une demande d'avis sur la question de la responsabilité des magistrats. C'est finalement le 17 février que cette saisine interviendra.

Dans ce cadre, le syndicat a été à nouveau entendu par le CSM et a été amené à compléter et préciser ses précédentes observations. Le contenu et la motivation de la saisine du Président de la République s'avéraient particulièrement indigents : aucun diagnostic sur les manques identifiés, au delà des statistiques, aucune vision problématisée du sujet et parfois une analyse totalement déconnectée du fonctionnement des juridictions dans l'identification des « comportements » susceptibles de correspondre à des manquements. Enfin, et comme attendu, le Président de la République attendait que le CSM se penche « sur la possibilité de mieux appréhender l'insuffisance professionnelle du magistrat dans son office juridictionnel ».

Nos observations comportant de nombreuses propositions ont porté sur le sujet de la responsabilité, mais aussi celui de la protection des magistrats, qui justifie pleinement des évolutions fortes au regard des attaques incessantes dont les magistrats et l'institution judiciaire sont l'objet, sujet dont nous avons fait part au cabinet du Président de la République et qui figurait également dans la saisine du CSM.

Le Conseil supérieur de la magistrature a convié en octobre les organisations syndicales de magistrats pour présenter, après l'avoir fait auprès de la presse, l'avis rendu au Président de la République concernant la responsabilité des magistrats. Nous avons globalement salué le contenu de cet avis, en ce qu'il pose clairement, après une analyse approfondie, et comme nous l'avons soutenu, que l'évolution du régime de la responsabilité des magistrats ne doit pas porter sur la définition du périmètre de la faute. Nous partageons par ailleurs l'analyse, que nous avons formulée dans nos observations, selon laquelle le vrai enjeu consiste à ne pas laisser certains comportements problématiques observés sans réponse institutionnelle. Le CSM formule ainsi des propositions visant à mieux prévenir les manquements déontologiques, à évaluer les chefs de cour qui ne le sont pas actuellement et à diversifier les modes de saisine de l'instance disciplinaire, aujourd'hui dans les faits quasiment aux seules mains du garde des Sceaux. Le CSM propose notamment l'ouverture, même si elle demeure enserrée dans des conditions très strictes, d'une voie de saisine pour les magistrats et les syndicats de magistrats (notamment dans des situations de souffrance au travail) et l'accroissement des pouvoirs d'enquête des chefs de cour et des commissions d'admission des requêtes (CAR) du CSM, par la possibilité de saisir des inspecteurs de l'IGJ.

Nous avons cependant soulevé lors de cet entretien la problématique centrale du statut actuel de l'inspection, dont l'indépendance est posée dans le texte qui l'institue, mais dont le chef et les inspecteurs demeurent soumis à un lien de subordination hiérarchique avec l'exécutif. Nous avons rappelé que l'exigence du rattachement de l'IGJ au CSM nous paraît être fondamentale.

Nous avons également salué la volonté du CSM de voir consacrés le contradictoire pendant la procédure disciplinaire (communication du rapport de l'IGJ au magistrat à la fin de l'enquête, délai fixé au ministre pour décider de saisir ou non le CSM...) et l'alignement de la procédure appliquée aux magistrats du siège aux magistrats du parquet, tout en regrettant qu'il n'ait pas été explicitement exprimé que les droits des magistrats pendant l'enquête administrative devant l'IGJ (accès aux pièces, assistance...) doivent relever de la loi organique et non de la simple « liberté méthodologique » de l'IGJ.

Enfin, l'avis du CSM comporte une partie sur la protection des magistrats et notamment la possibilité pour chaque magistrat dont l'indépendance est attaquée de le saisir afin qu'il émette des recommandations (ainsi que la possibilité de se saisir d'office à cette fin) et développe plusieurs propositions pour accroître sa propre communication et celle de l'institution, thème évidemment central dans le contexte actuel d'attaques incessantes de la justice. En réponse aux prises à partie individuelles des juges, le CSM estime par ailleurs nécessaire « une rupture avec l'évolution constatée, dans le sens d'un rétablissement ou d'une mise en œuvre effective de la collégialité ».

L'avis rendu par le CSM comporte ainsi des propositions visant à ce qu'il soit mis fin à certains comportements problématiques pour lesquels aucune réponse n'est actuellement apportée, condition essentielle de la confiance des citoyens dans l'institution, tout en renforçant les garanties afin que la procédure disciplinaire ou pré-disciplinaire ne puisse être utilisée comme procédure bâillon au détriment de l'indépendance de la Justice, sans oublier la nécessaire protection des magistrats contre des attaques injustifiées. Si certaines propositions peuvent être discutées dans les modalités proposées, ou pourraient aller plus loin notamment dans les garanties posées pour l'indépendance des magistrats, l'équilibre d'ensemble est le résultat d'une analyse lucide, qui ne peut prêter le flanc à la critique habituelle du « corporatisme » de l'institution. La grande interrogation demeure la manière dont le gouvernement va se saisir de cet avis. Nous serons extrêmement vigilants, dans le contexte de surenchère populiste actuelle visant l'institution, sur les suites qui lui seront données.

POLOGNE : LES MAGISTRATS PREMIÈRES VICTIMES DU REcul DE L'ÉTAT DE DROIT

Un nombre croissant de magistrats polonais doit faire face à des procédures disciplinaires ou pénales pour avoir exercé leur métier en respectant le principe d'indépendance de la justice, ou pour avoir exercé leur liberté d'expression, d'association et de réunion pour défendre l'Etat de droit, et les décisions des juridictions européennes ne semblent plus suffisantes pour contenir ces attaques contre l'indépendance de la justice.

Dans ce contexte, un courrier a été adressé par les présidents des associations de magistrats européens, y compris Medel dont le Syndicat de la magistrature est membre fondateur, au président du Conseil européen. Un autre courrier, ouvert cette fois à la signature de l'ensemble des magistrats européens a également été rédigé, en mettant l'accent sur la dégradation de l'Etat de droit dans l'Union européenne. Nous craignons que ces mesures ne constituent un grave précédent au sein de l'Union et qu'elles soient utilisées par certains régimes pour justifier leur comportement à l'égard d'une justice qu'ils estiment trop indépendante.

« VEILLER À LA DÉFENSE DES LIBERTÉS ET DES PRINCIPES DÉMOCRATIQUES »

LE MAINTIEN DE L'ORDRE : UN DÉLICE POUR LE TENIA SÉCURITAIRE

Le maintien de l'ordre est un objet politique, une affaire de choix politiques, en lien avec l'histoire des protestations sociales. Or, cette histoire est marquée par la défiance étatique à l'égard de la liberté de manifester, ce depuis la Révolution française, en sorte que la rue constitue un enjeu de préservation de l'ordre existant. En cela, la manifestation devient le lieu où s'exerce une violence d'État dont les règles sont dictées selon une conception donnée du maintien de l'ordre. Or, ces dernières années, le vent qui souffle sur les pavés de la contestation sent fortement la lacrymo et assèche difficilement les traces de sang de ceux qui s'y sont aventurés.

Après le contentieux sur les LBD, le syndicat s'est donc, cette fois, engagé à contester devant le Conseil d'État - aux côtés d'autres organisations dont le Syndicat national des journalistes (SNJ) - le schéma national du maintien de l'ordre publié par le ministère de l'Intérieur le 26 septembre 2020.

Par une décision du 10 juin 2021, le Conseil d'État a annulé quatre dispositions de ce texte, dont celles qui concernaient principalement les journalistes : dispersion des journalistes après sommations, port de matériel de protection, canal dédié pour les journalistes porteurs d'une carte de presse. Cette annulation est fondamentale pour que les journalistes puissent continuer à informer sur le déroulement des manifestations et rendre visible la gestion brutalisante du maintien de l'ordre pendant celles-ci. Le Conseil d'État a également annulé la disposition relative à la technique d'encercllement des manifestants, à savoir la nasse, qu'il considère comme illégale car « susceptible d'affecter significativement la liberté de manifester, d'en dissuader l'exercice et de porter atteinte à la liberté d'aller et venir ». Cette victoire est d'autant plus forte que le Conseil constitutionnel, saisi dans l'affaire de la place Bellecour à Lyon, avait botté en touche quelques mois auparavant.

Nous avons par ailleurs, dans une démarche pédagogique, accepté d'échanger avec les élus en charge des questions de sécurité de la mairie de Paris, surtout à la veille du déploiement de la nouvelle police municipale parisienne (prévue par la loi « sécurité globale »). Outre la présentation d'une synthèse de nos observations que nous avons développées devant la commission d'enquête parlementaire *sur l'état des lieux, la déontologie, les pratiques et les doctrines du maintien de l'ordre* en novembre 2020, ces échanges ont été l'occasion de désapprouver les prises de position de la Maire de Paris emboîtant le pas de Didier Lallement, le préfet voltigeur, mais aussi d'expliquer qu'il incombait aux autorités de ne pas mettre en scène la violence. En effet, il ne faut pas occulter le fait qu'à travers la manière dont l'État gère les foules c'est également son image et donc son autorité voire sa légitimité, qui est en jeu. Le maintien de l'ordre n'est pas qu'une question de technique policière, mais aussi - et surtout - une affaire politique, une performance politique et même une « dramaturgie » des rapports de force. Cela va sans dire que le « spectacle » agit des deux côtés mais il est constant de voir à l'œuvre des stratégies martiales pour remporter la guerre des images, pour délégitimer un mouvement social ou bien pour ne pas perdre la face.

Notre intervention à la II^e Université intersyndicale SAF-SM-SNJ intitulée « Tous suspects ! Non à la justice prédictive / Abrogation des lois scélérates », ainsi qu'à la formation des membres du syndicat Solidaires, ont également été des occasions pour nous d'évoquer la pluri-judiciarisation du maintien de l'ordre. Le droit pénal est par nature un outil répressif utilisé par les gouvernements à des fins de maintien de l'ordre lors de manifestations, l'idée étant qu'il ne faut pas seulement rétablir l'ordre mais punir le désordre. Sauf que les contrôles et les interpellations en masse, le détournement de plusieurs incriminations pénales aux seules fins du maintien de l'ordre, le recours prioritaire à la procédure de comparution immédiate et les peines prononcées ne sont pas sans conséquence sur la liberté de manifester et agissent en pratique comme un

nouvel outil de dissuasion des manifestants. Nous observons surtout que la judiciarisation du maintien de l'ordre se dédouble, en pénétrant l'amont et le cœur de la manifestation, quitte à déployer un droit pénal putatif, à bien des égards dessiné par une législation anti-terroriste multi-facette. La confusion des genres entre parquet et préfectorale bat son plein en cette matière, l'un et l'autre s'enorgueillissant d'ailleurs à souhait de leurs communications statistiques, comme s'il fallait (se) convaincre de l'efficacité de leurs exploits et comme si le maintien de l'ordre devait se chiffrer en nombre de gardes à vue et de mandats de dépôt.

LA LOI « SÉCURITÉ GLOBALE » : LE NOUVEAU BAUME POUR SUBLIMER VOTRE PEAU-LICE

C'est au lendemain de l'assassinat de Samuel Paty que la majorité parlementaire a - cyniquement - déposé la proposition de loi dite « sécurité globale », laquelle durcit considérablement l'édifice sécuritaire forgé depuis de longues années. Ce texte (que nous avons fustigé dès le départ dans un communiqué de presse *Vers un État de police ?*) a cette particularité d'agglomérer une profusion de dispositions rêvées par tant de ministres de l'Intérieur et de syndicats de police aux orientations nauséabondes. En véritables artificiers, les pouvoirs publics sont en effet parvenus à égrainer un certain nombre de dispositifs permettant d'articuler surveillance de masse, privatisation de la sécurité et militarisation de l'espace public.

Le syndicat s'est donc fortement mobilisé pour décrypter et dénoncer cette proposition de loi, notamment dans le cadre de la Coordination « Stop Loi Sécurité Globale », dont certaines actions ont été particulièrement visibles en raison de la contestation du devenu célèbre article 24 relatif au délit de provocation malveillante à l'identification d'un agent des forces de l'ordre.

Notre mobilisation a pris diverses formes :

- la conception de vidéos (disponibles sur notre chaîne YouTube) expliquant - brièvement mais de façon pédagogique - les principaux dangers des dispositions de la proposition de la loi ;
- l'organisation d'un « Contre Beauvau de la sécurité » décliné en trois émissions diffusées sur les réseaux sociaux (également disponibles sur notre chaîne YouTube) afin d'ouvrir le débat sur la Police aux associations, aux chercheurs, aux collectifs de victimes de violences policières, aux avocats, aux élus... à tous ceux qui ont été exclus des travaux du Beauvau darmaçronien ;
- la participation à l'émission Au Poste réalisée et présentée par David Dufresne (encore et toujours disponible sur notre chaîne YouTube), pour beaucoup consacrée à la sécurité globale, mais également à la brutalisation du maintien de l'ordre ;
- des auditions par plusieurs groupes parlementaires au cours de l'examen du texte ;
- la participation à plusieurs manifestations de rue qui ont d'ailleurs été pour certaines violemment réprimées par les forces de l'ordre ;
- la rédaction d'une tribune publiée dans *Le Monde* (« Sécurité globale » : « Cette loi symbolise la quintessence du continuum sécuritaire », le 23 avril 2021), pour dire comment cette loi acte le passage dans un Etat de police, sur fond de « safe city », d'accoutumance technologique et d'impératif de vigilance ;
- la participation à un débat organisé par Yohann Chapoutot (professeur d'histoire contemporaine à la Sorbonne) avec Didier Fassin (anthropologue, sociologue, médecin et professeur de sciences sociales à l'Institute for Advanced Study de Princeton) autour de son livre *Mort d'un Voyageur*, contre-enquête sur la mort d'Angelo, un homme appartenant à la communauté des gens du voyage, tué lors d'une opération du GIGN ;
- la transmission d'une contribution extérieure devant le Conseil constitutionnel, doublée d'une conférence de presse avec les autres syndicats et associations qui ont rédigé cette porte étroite, à savoir le Syndicat des avocats de France, la Quadrature du Net, la Ligue des Droits de l'Homme, l'association Droit Au Logement, la CGT et Solidaires.

Le 20 mai 2021, le Conseil constitutionnel a censuré plusieurs dispositions phares de la loi *pour une sécurité globale préservant les libertés* adoptée le 15 avril, ce qui a constitué une victoire incontestable pour l'ensemble des organisations mobilisées. Le Gouvernement s'est ainsi fait tancer concernant des dispositifs policiers sur lesquels il avait misé politiquement en faisant montre d'une insatiable soif sécuritaire : exit le délit de provocation à l'identification des forces de l'ordre, qui avait conduit des centaines de milliers de personnes à défiler partout en France. Exit (pour un court moment, certes) l'usage généralisé et incontrôlé des drones. Exit aussi le transfert de pouvoirs de police judiciaire à la police municipale.

Malheureusement, le Conseil constitutionnel a aussi validé un certain nombre de dispositions problématiques (comme le renforcement des pouvoirs de la police municipale, l'extension des missions de surveillance sur la voie publique des agents privés de sécurité, l'élargissement de l'accès aux images de vidéosurveillance des services chargés du maintien de l'ordre, le renforcement de l'utilisation de caméras individuelles par les forces de l'ordre, la suppression du bénéfice des crédits de réduction de peine en cas de condamnation pour certaines infractions d'atteintes aux personnes, notamment au préjudice de personnes dépositaires de l'autorité publique, l'instauration d'une condition de durée de détention d'un titre de séjour pour les étrangers souhaitant exercer une activité de sécurité privée, l'autorisation pour les policiers et les gendarmes d'être armés, en dehors de leur service, dans un établissement recevant du public) qui accentuent la logique d'un appareil policier surpuissant et peu ou pas contrôlé.

Puis, dans le cadre de leurs universités d'été, certains partis politiques ont mis à leur ordre du jour le sujet du joug policier dans l'espace républicain et ont sollicité notre expertise, ce qui a permis de confronter notre analyse à la *realpolitik*.

BIENVENUS DANS LE MEILLEUR DES MONDES, TOUS SOUS SOMA !

Comme l'avait annoncé - avec *fair-play* - Gérard Darmanin le jour même de la décision du Conseil constitutionnel relative à la loi « sécurité globale », un nouveau texte *Sécurité Globale Bis* (le projet de loi *relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure* en cours d'examen parlementaire) contient plusieurs dispositions relatives à la captation d'images qui s'aventurent vers une reprise partielle et quelque peu modifiée de dispositions qui étaient prévues dans la loi *pour une sécurité globale préservant les libertés*.

Le syndicat a dénoncé ce texte devant le Parlement en ce que ces mesures remaniées (qu'il s'agisse de la vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue, des caméras aéroportées ou des caméras embarquées), dites garantistes, font toujours peser sur le droit au respect de la vie privée une atteinte disproportionnée et ne répondent à aucune des nécessités affichées. Contrairement aux discours portés par les marchés de la sécurité, légitimés par le politique notamment via l'argument fallacieux du « rien à cacher », la tranquillité de chacun ne sera pas optimisée au moyen de ces technologies rétinienne.

Le gouvernement joue ainsi son va-tout sécuritaire dans le cadre de son échéancier électoral. Cet acharnement législatif illustre encore une fois la détermination des autorités publiques à vouloir développer les techniques de surveillance de masse, au nom d'une « *Safe City* » qui n'est autre que la déclinaison sécuritaire de la « *Smart City* ». Sous couvert de l'optimisation de la gestion de la sécurité publique, le développement de la « *technopolice* » s'industrialise de sorte que nous assistons à un quadrillage policier omniscient et ce faisant à une militarisation de l'espace public.

Même la CNIL parle de « *changement de paradigme en matière de captation d'images par les autorités publiques, qui ne doit pas être sous-estimé dans le contexte de la montée, au sein de notre démocratie, d'un débat autour de la mise en place d'une société dite « de surveillance* ».

Sous prétexte de l'élaboration d'un cadre juridique - histoire de purger au passage des illégalismes étatiques devenus trop visibles avec l'usage des drones -, ce texte valide en réalité une structure de société fondée

sur la suspicion permanente. A défaut d'être protégé, vous serez filmé, surveillé, puis suspecté. Autrement dit, toutes les images captées aujourd'hui hypothèquent les parcours de vie futurs de chacun. La reconnaissance faciale, pas ou peu exclue dans ce projet de loi, n'est que l'une des conséquences abusives de ce type de législation. Les dérives sont et seront inéluctables, au préjudice de tous et le pire est de nous y faire consentir.

RACISMES, TOUT COURT ET D'ÉTAT

Le Syndicat de la magistrature s'est associé à l'organisation de *L'appel du 12 juin : Pour nos libertés contre les idées d'extrême-droite* et a ainsi manifesté le samedi 12 juin 2021 aux côtés d'un vaste panel d'organisations. Face à l'actuel climat de haine, raciste et attentatoire aux libertés individuelles et collectives, une réaction forte, unitaire et rassembleuse, pour réaffirmer notre combat commun contre l'extrême droite, ses idées et toutes celles et ceux qui participent à sa propagation, s'imposait. De Bolsonaro à Trump en passant par Orbán et Salvini, nous assistons en effet à une offensive raciste et réactionnaire particulièrement inquiétante pour l'avenir de la planète. En France, cette offensive raciste a pour corollaire la multiplication des politiques sécuritaires, parfois liberticides et anti-sociales.

Côté racisme d'État - que nous avons pu aborder à l'occasion d'une discussion en conseil syndical alors que nous parlions violences policières - nous avons eu le projet de rédiger une tribune abordant cette problématique du racisme policier et plus largement du racisme institutionnel. Ça fait toujours mal à entendre certes, mais la police crée de la violence, produit du racisme et reproduit des mécanismes discriminatoires, étant précisé que le racisme est une construction et « vient d'en haut, de ceux qui ont les moyens de le produire et de l'imposer » et que le racisme policier n'est pas un tribut des policiers eux-mêmes. Une construction notamment fondée sur un ensemble d'outils procéduraux sans cesse renforcé depuis de nombreuses années et centré sur *l'anti-criminalité* dont ses brigades portent nombre des symptômes dénoncés : le recours massif aux contrôles d'identité (qui peuvent être effectués « quelque soit le comportement de la personne »), l'apprentissage privilégié des techniques coercitives d'interpellation, la recherche perpétuelle du flagrant délit, le déploiement militarisé de brigades spécialisées du terrain, le patrouillage intensif visant certains quartiers, le délogement incessant des « points de fixation » des migrants ... se déploient sur des catégories racialisées ou exclues, de surcroît, de manière routinière puisque le « signalement » (à savoir le recours à la description de la personne) est intrinsèque au travail policier. Ça fait toujours mal à entendre par ailleurs, mais l'institution judiciaire avalise ces mécanismes que l'on préfère trop souvent qualifier d'inégalitaires. Cette tribune a été publiée en décembre 2020 par le journal Libération, mais le sujet n'est évidemment pas épuisé et le syndicat doit encore approfondir sa réflexion sur le racisme produit par l'institution judiciaire elle-même.

LES POLITIQUES PÉNALES EN MATIÈRE DE RODÉOS MOTORISÉS AU CROISEMENT DE DIVERS ÉCHECS CRIMINOLOGIQUES

En juillet 2021, le Syndicat de la magistrature a présenté des observations détaillées devant la mission *d'évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés*.

Le respect de la tranquillité publique et la lutte contre les nuisances de toutes sortes, qui suscitent une exaspération réelle d'une partie non négligeable de la population, font l'objet d'une politique de sécurité du Gouvernement régulièrement affichée comme prioritaire. L'existence même de la présente mission d'évaluation atteste d'ailleurs de cet intérêt, voire d'une certaine focalisation, les responsables politiques n'hésitant pas à qualifier la pratique des rodéos dits urbains de « fléau » - comme si cette délinquance pétaradait au rythme chaotique de ces engins -, étant observé que l'excès rhétorique permet très souvent de justifier l'action excessive.

Devant cette mission parlementaire, le syndicat a expliqué, comme lors des débats en 2018, que répondre par l'arme du droit pénal à des comportements déviants, qui en l'occurrence peuvent s'analyser s'agissant des rodéos motorisés comme un fait social, est une option inadaptée et un choix peu ambitieux. Vouloir

éradiquer un phénomène par la sanction - tout en s'indignant - sans se préoccuper sérieusement des causes de tels comportements relève d'une stratégie politique court-termiste et parfois contre-productive, surtout lorsque des enjeux socio-économiques entrent en ligne de compte comme ici.

Nous avons indiqué que la palette juridique, qui s'est en effet stratifiée et a été largement renforcée ces dernières années, ne nécessite aucune consolidation, d'autant qu'à la lecture des chiffres disponibles la répression a battu son plein en la matière depuis l'adoption de la loi du 3 août 2018 et qu'en réalité, pour ceux qui considèrent encore qu'il faudrait durcir la législation pour contrer ce type de délinquance, il serait décidément temps de penser et financer des politiques de la ville d'ampleur afin de conjurer les phénomènes de ghettoïsation et de relégation sociale de certains territoires, où le désœuvrement peut rendre possible ce genre de comportements, considérés comme des actes de délinquance ou des incivilités insupportables alors qu'ils symbolisent des formes d'abandon de l'État.

Statistiques à l'appui, nous avons souligné l'investissement pénal massif et privilégié - pour ne pas dire disproportionné en comparaison avec d'autres contentieux engendrant des préjudices bien plus graves - des forces de l'ordre et de l'autorité judiciaire pour répondre aux dommages liés à cette délinquance. Puis, nous avons questionné le fait de savoir si l'investissement des autorités publiques ne devrait pas - et n'aurait pas dû - se situer ailleurs, autrement dit en élaborant des politiques publiques de prise en charge régulatrice de ces passages à l'acte qui donnent à voir autre chose que le fait délinquant. C'est pourquoi, nous avons imposé certains pas de côté en abordant la question du rodéo au travers de la transgression adolescente, du malaise entre police et population, d'un possible retour d'une police de « proximité » et de la notion de police de résolution des problèmes (PRP).

Ignorant les sciences sociales - et ignorant en sciences sociales - le Gouvernement s'est du reste servi du rapport de cette mission pour durcir davantage le régime pénal et administratif applicable au délit de refus d'obtempérer dans le cadre de la loi *relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure*.

LE VIRUS SÉPARATISTE

Selon le Président de la République, il existerait une large conspiration islamiste, savamment pensée et orchestrée par des groupes plus ou moins reliés entre eux, visant à faire reculer sur le terrain les valeurs de la France laïque et républicaine et favoriser à terme la création d'une « contre-société islamiste » séparée de la société majoritaire. Quoi de plus symbolique dès lors qu'une loi, en l'occurrence celle *confortant le respect des principes de la République*, comme « thérapie de choc » pour neutraliser « la main de l'étranger anti-française ».

Sauf que cette loi, au-delà d'une nouvelle percée stigmatisante à l'endroit des musulmans, est venue percuter l'équilibre historique des lois piliers de 1882, de 1901 et de 1905. A l'instar des positions exprimées par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), la Défenseure des droits ou par le rapporteur général sur la lutte contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe, le syndicat - aux côtés d'un collectif piloté par la LDH - s'est donc opposé à l'adoption de ce texte en s'associant à des tribunes et communiqués. Nous avons également contribué à la porte étroite adressée au Conseil constitutionnel, arguant de l'inconstitutionnalité de plusieurs dispositions comme : l'élargissement du périmètre du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) ; la création d'un « délit de séparatisme », caractérisé par des actions destinées à se soustraire à l'application des règles communes en matière de service public ; la création d'un délit de mise en danger par la diffusion d'informations personnelles ; l'extension du champ d'application des procédures rapides pour des délits de presse.

Dans la même logique, nous avons signé un communiqué commun alertant des dangers visant les associations à la suite de la décision rendue par le Conseil d'État validant la dissolution du CCIF.

LE COME-BACK DU FICHIER EDVIGE OU LE RETOUR D'UNE POLICE DE LA PENSÉE, PARMIS LA NÉBULEUSE PANOPTIQUE

Par trois décrets publiés en quasi catimini le 2 décembre 2020, le gouvernement a élargi les possibilités de fichage, en permettant la collecte « *des opinions politiques, des convictions philosophiques, religieuses ou une appartenance syndicale* », ainsi que « *des données de santé révélant une dangerosité particulière* ».

Ainsi, les policiers, les gendarmes, les agents de services de renseignement et les procureurs pourront renseigner et consulter les fichiers Gestion de l'information et prévention des atteintes à la sécurité publique (GIPASP), Enquêtes administratives liées à la sécurité publique (EASP) et Prévention des atteintes à la sécurité publique (PASP), qui concernent les personnes « *dont l'activité individuelle ou collective indique qu'elles peuvent porter atteinte à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État* ». Il n'est pas anecdotique de rappeler que les fichiers PASP et GIPASP sont la réminiscence du fichier Edvige, lequel, il y a une douzaine d'années, avait fait beaucoup de bruit, au point d'être retiré. À l'époque, les pétitionnaires reprochaient à ce fichier aux mains du renseignement territorial de permettre le recueil d'informations sur l'opinion des personnes fichées...

Le champ des personnes susceptibles d'être concernées est ainsi très large, surtout dans un contexte où, depuis plusieurs années, le pouvoir exécutif tend à considérer que tout manifestant est un fauteur de trouble en puissance. Ces textes visent aussi à mieux surveiller l'activité des personnes morales et des groupements de fait, qui pourront être fichés comme le sont les personnes physiques, une disposition directement liée à la volonté du gouvernement de surveiller davantage les activités associatives.

Devant cette nouvelle offensive contre nos libertés, le syndicat et d'autres organisations ont saisi le Conseil d'État pour voir annuler en référé ces décrets, mais en vain.

Conscient qu'en matière de fichage, la prolifération de supports de surveillance d'État va trop vite et que cette nébuleuse panoptique dépasse parfois les frontières du légal, le syndicat a voulu creuser. Aussi, nous avons participé, en partenariat avec la clinique EUCLID de l'Université Paris-Nanterre, à une étude sur les fichiers de police et plus précisément sur la problématique des interconnexions entre fichiers, domaine où la pratique précède souvent la règle de droit. Grâce à plusieurs mois de travaux des étudiants de Master 2, un rapport intitulé « *Interconnexions, rapprochements, croisements : les dangers des nouveaux outils de la surveillance d'État* » a vu le jour le 29 juin 2021.

AU ROYAUME DES FOUS, JE DEMANDE LA « FOLIE VOLONTAIRE »

Dans la suite de notre audition devant la commission relative à l'irresponsabilité pénale, présidée par Dominique Raimbourg et Philippe Houillon et mise en place en réaction à « l'affaire Sarah Halimi », le syndicat a demandé à être entendu par la DACG, puis a complété son analyse à l'aune du projet de loi *relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure* et a rédigé une tribune avec le SAF, l'USP, l'ASPMP et la CGT, publiée par *France Info* (*Irresponsabilité pénale : pas de réforme de circonstance après l'affaire Sarah Halimi*, le 21 mai 2021).

L'introduction d'un nouvel article 122-1-1 du code pénal (les hypothèses de consommation excessive d'alcool ou illicite de stupéfiants, intervenant avant la commission de l'infraction, empêcheront le bénéfice de l'article 122-1 du code pénal en tant qu'elles caractériseraient une faute), couplée à la création de nouvelles incriminations pénales dites intentionnelles, ne nous apparaissent absolument pas nécessaires - comme l'a d'ailleurs conclu après plusieurs mois de travaux la commission relative à l'irresponsabilité pénale - et au contraire nous semblent très risquées car elles déstabilisent fortement les notions juridiques de libre arbitre et de volonté infractionnelle et créent toute une série de confusions entre intention dolosive et imprudence, entre imputabilité et responsabilité, entre le fautif et le vulnérable.

Cette modification législative va également fragiliser le travail de l'autorité judiciaire et des experts en termes probatoires vu le caractère alambiqué des rédactions proposées et complexe des éléments constitutifs créés. Le schéma soumis est un tel imbroglio que le risque de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement n'est pas à négliger, autrement dit autant de déception du côté des victimes et de ressentiment à l'égard de l'institution judiciaire, laquelle servira au passage de parfait bouc-émissaire pour ses détracteurs réguliers ou du moment.

Par ailleurs, il serait vain de penser que la demande de justice aujourd'hui formulée sera satisfaite par une telle réforme, d'autant que le nombre de non-lieux fondés sur l'article 122-1 du code pénal représente une part résiduelle du total annuel des décisions de non-lieu. Comme l'a d'ailleurs relevé Eric Dupond-Moretti lui-même, plusieurs experts ont pu dire qu'ils n'avaient jamais rencontré de situation juridique similaire à celle de Kabili Traore durant toute leur carrière.

Pire, alors que le gouvernement assène pour se donner bonne conscience que « dans une démocratie, on ne juge pas les fous », une telle réforme renforce en réalité le retour mortifère de la doctrine de la défense sociale fondée, en cette matière, sur l'idée que « moins l'individu est conscient, plus il est menaçant ».

Avec cette réforme, les consommateurs de produits psychoactifs sont ainsi pris dans un étau irrésistible consistant à la fois à les responsabiliser et à les rendre responsables. Au final, ce texte crée une nouvelle figure à neutraliser : le fou drogué ou le drogué fou.

ISOLEMENT ET CONTENTION : DÉLIVRER LES FOUS DE LEURS CHAÎNES

C'est avec satisfaction que nous avons accueilli la décision du Conseil constitutionnel du 19 juin 2020 par laquelle, notamment, il avait enjoint le gouvernement avant le 31 décembre 2020 à rendre obligatoire le contrôle judiciaire des décisions d'isolement et de contention dépassant une certaine durée, enfin analysées comme des mesures privatives de liberté.

Considérées par plusieurs textes internationaux comme des traitements inhumains et dégradants, cette décision marque en France une étape dans la reconnaissance de ce que la mise en isolement et la contention ne peuvent plus être vues comme des derniers recours bien traitants.

Mais c'était sans compter sur les errements du pouvoir exécutif, toujours prompt à privilégier des dispositions moins-disantes. En effet, dans sa première mouture, il n'était pas prévu de contrôle par le juge des libertés et de la détention obligatoire et systématique, mais seulement facultatif (à l'issue d'un délai de 24h pour la contention et de 48h pour l'isolement, ou à l'occasion d'une saisine obligatoire).

Le syndicat n'a pas manqué, lors de comités techniques, de relever cette lecture hasardeuse de la décision du Conseil constitutionnel, lequel, dans une nouvelle décision QPC du 4 juin 2021, a du coup encore censuré l'article L. 3222-5-1 du code de la santé publique (relatif à la mise à l'isolement ou en contention en psychiatrie). Le Conseil a ainsi abrogé, avec effet retardé au 31 décembre 2021, la nouvelle version de ce texte issu de la *loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2021* en considérant « qu'aucune disposition législative ne soumet le maintien à l'isolement ou sous contention au-delà d'une certaine durée à l'intervention systématique du juge judiciaire, conformément aux exigences de l'article 66 de la Constitution ».

Un nouveau projet de décret va prochainement nous être soumis, sur la base des dispositions prévues dans la LFSS pour 2022 - en cours de discussion. Encore faudra-t-il rendre effectif ce contrôle par le juge des libertés et de la détention et ainsi lui donner les moyens notamment d'obtenir un avis d'expert dans un bref délai par un psychiatre autre que celui ayant ordonné la mesure, alors que la pénurie d'experts est légion, ou de vérifier la tenue du registre de l'isolement et de la contention, alors que la présence du magistrat a été supprimée au sein des Commissions départementales des soins psychiatriques (CDSP), instance justement

chargée du contrôle de ces registres. Surtout, cette réforme ne va pas être sans conséquence sur la charge de travail et l'organisation des services JLD, conséquences que la chancellerie avait du reste déjà mésestimées lors des premiers échanges et qui se sont depuis traduites en juridictions notamment au préjudice des fonctionnaires de greffe lors des permanences.

Convaincus que cette réforme ne pourra être bénéfique aux patients qu'à la condition d'avancer avec les soignants, également étranglés par des conditions d'exercice indigentes que nombre d'infirmiers, de psychiatres et de psychologues du secteur public ont récemment dénoncé à l'occasion des Assises de la santé mentale et de la psychiatrie et autre Ségur, nous avons continué nos échanges avec l'Union Syndicale de la Psychiatrie (USP) et notamment participé au colloque de leur congrès annuel sur l'influence des lois sécuritaires sur l'irresponsabilité pénale. A l'invitation de Patrick Chemla (psychiatre et psychanalyste, chef de service du Centre Antonin Artaud Reims), nous avons également participé à la Semaine de la folie ordinaire à Reims et passé une journée, puis débattu, avec les personnels de terrain et les personnes suivies, de la question des droits des patients.

ÉTATS D'URGENCES : ENCORE ET POUR TOUJOURS...

Le bureau du Syndicat de la magistrature a été entendu le 16 décembre 2020 par la section du rapport et des études (SRE) du Conseil d'Etat dans le cadre de son étude annuelle consacrée aux "Etats d'urgence". Nous avons exprimé nos plus grandes craintes quant aux effets de contamination du droit commun engendrés par les régimes d'exception.

L'intégration des lois « SILT et renseignement » dans notre ordonnancement juridique cet été (cf infra, loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement), sans sourcillement du Conseil constitutionnel, donne à voir de cette spirale sans fin : quand des instruments sont créés, puis mobilisés, principalement pour rassurer mais sans effet réel, que fait-on lorsque de nouveaux actes de terrorismes sont commis ?

Le recours prolongé à l'état d'urgence entre 2015 et 2017, son intégration dans le droit commun, son essaimage dans l'ensemble de notre droit, ont créé les conditions d'un « réflexe » de réponse aux événements par les régimes d'exception, le gouvernement ayant immédiatement créé un nouvel état d'urgence pour répondre à la crise sanitaire engendrée par la Covid-19.

Comme une histoire sans fin, cet état d'urgence sanitaire est à son tour voué à être pérennisé à l'issue d'une énième prolongation dont il est aujourd'hui clairement assumé par le pouvoir exécutif qu'elle est justifiée par mesure « de vigilance ». L'exception ne deviendrait plus seulement le principe, mais un principe de précaution. Il importe donc de demeurer extrêmement vigilant, d'où la poursuite de notre participation au Réseau de veille sur l'état d'urgence sanitaire et au rapport piloté par Vox Public « *15 mois d'état d'urgence sanitaire : quel bilan pour l'État de droit en France ?* », publié en septembre 2021.

LOI RELATIVE À LA PRÉVENTION D'ACTES DE TERRORISME ET AU RENSEIGNEMENT : C'EST LAQUELLE DÉJÀ, CELLE-LÀ ?

Dans ce énième projet de loi fourre-tout, le gouvernement revient à l'assaut pour poursuivre l'hybridation entre mesures administratives et judiciaires, dans un élan général de progression des mesures de sûreté.

La loi introduit la pérennisation définitive, avec quelques légères modifications, des dispositions de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dite loi SILT, du 30 octobre 2017.

Le Syndicat de la magistrature s'était, avec de nombreuses organisations de défense des droits de l'homme, opposé à l'adoption de la loi SILT. Ces dispositions constituent, après d'autres mais de manière cruciale, une évolution radicale de la police administrative. Inspirée par un principe de précaution incompatible avec

la matière à laquelle il s'applique, elle est une rupture fondamentale avec les principes démocratiques de l'intervention étatique, fondée sur un droit pénal d'interprétation stricte et une police administrative mesurée.

Notre conviction en la matière a été renforcée par la lecture de l'étude d'impact, qui tente vainement de démontrer l'utilité dans la lutte contre le terrorisme, d'une part et l'innocuité pour les libertés fondamentales, d'autre part, de ces mesures. Nous estimons qu'aucun de ces deux objectifs n'est atteint par ces dispositions mises en oeuvre depuis trois ans. Au contraire, le gouvernement admet lui-même en filigrane que certaines de ces mesures peuvent être contre-productives par rapport au travail de renseignement dans le champ de la lutte contre le terrorisme.

Nous avons également critiqué le volet renseignement du projet de loi, en ce qu'il consacre les évolutions (extension du champ) commencées avec la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement, à savoir l'éloignement de l'autorité judiciaire, pourtant gardienne des libertés individuelles. Nous avons réaffirmé la nécessité d'un véritable encadrement *a priori* des activités qui n'exclue pas le juge judiciaire, compte tenu des enjeux en termes d'État de droit inhérents au fonctionnement des services de renseignement.

Cette loi comporte par ailleurs un volet « mesures de sûreté » qui n'est pas sans rappeler la loi *instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine*, laquelle a été censurée par une « claque fondamentale » du Conseil constitutionnel le 10 août 2020. On aurait pu espérer que la majorité en place en reste là...

Qu'à cela ne tienne, prenant la décision du Conseil constitutionnel au pied de la lettre, tel un manuel pour instaurer de nouvelles mesures de sûreté sans craindre d'être retoqué, le gouvernement a repris à son compte cette riche idée de Yael Braun-Pivet, en créant de nouvelles mesures de sûreté, joliment rebaptisées « mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion », quitte à faire doublon avec l'extension du champ des mesures administratives (MICAS). Certes la mesure de sûreté ainsi créée a pris en compte les motifs de censure du Conseil constitutionnel mais l'économie générale du texte est restée la même, à savoir créer une mesure de contrainte (l'ajout – quasi ornemental - du terme réinsertion ne devant tromper personne) qui n'est justifiée par aucun acte commis mais uniquement par la dangerosité supposée de la personne concernée.

Nous avons enfin dénoncé les dispositions relatives au droit de communication aux préfets et services de renseignement des informations relatives aux soins psychiatriques sans consentement. L'article 6 de ce projet de loi étend la possibilité de communication des informations relatives à l'admission d'une personne en soins psychiatriques sous contrainte, aujourd'hui limitée au seul représentant de l'Etat et à ses services en charge du suivi du lieu d'hospitalisation, lorsque ce patient représente une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics à raison de « sa radicalisation à caractère terroriste ».

D'un point de vue pratique, ce texte marque une étape supplémentaire dans l'interconnexion des fichiers HOPSYWEB et FSPRT, déjà autorisée par le décret du 6 mai 2019, que nous avons dénoncée en ce qu'il créait un amalgame entre folie et terrorisme et privilégiait la logique sécuritaire sur la logique sanitaire.

Ce sont, comme c'est devenu une habitude, des consultations express qui ont été organisées par le parlement, étant entendu que nous n'avions évidemment pas été consultés en amont par la chancellerie. Lors de nos auditions, nous avons notamment tenté de convaincre les parlementaires de l'incapacité du gouvernement et de ses services à prouver l'efficacité des dispositifs pénaux et administratifs en cause, au-delà de leur caractère liberticide.

Parallèlement, nous avons adressé aux parlementaires une lettre commune de l'Observatoire des libertés et du numérique - dont le syndicat est membre - et de Wikimedia France ainsi qu'une note d'alerte signée par plusieurs associations, syndicats, avocats et chercheurs membres du « réseau anti-terroriste » avec lequel nous élaborons des analyses depuis 2015 sur ces législations d'exception.

Nous avons *in fine* tenté de convaincre le Conseil constitutionnel, par la rédaction d'une porte étroite. L'effet cliquet des régimes d'exception a joué une fois de plus : les dispositions de la loi SILT, triste héritage d'un état d'urgence antiterroriste maintenu pendant deux années entières, sont malheureusement bel et bien entrées dans le droit commun.

VISIO-CONFÉRENCE : LES ÉCRANS GAGNENT DU TERRAIN

Les décisions du Conseil constitutionnel de l'année 2020 semblaient, à défaut de mieux, avoir posé une limite à l'extension sans fin de la visio-conférence en audience. Le ministère lui-même, dans son projet annuel de performance, indiquait avoir atteint un palier en termes de recours à la visio-conférence et estimait difficile de pouvoir l'étendre encore davantage, malgré sa volonté de résoudre les difficultés d'extractions judiciaires sans réelle augmentation de moyens. Las, la crise sanitaire a justifié le recours débridé à ces modalités de tenue de l'audience, qui sont, il est vrai, apparues plus satisfaisantes que l'absence totale d'audience.

Anticipant dès 2020 le risque de voir ce recours extensif à la visio-conférence se pérenniser à l'issue de la crise sanitaire, le Syndicat de la magistrature a, aux côtés d'autres organisations, formé un recours contre l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-1401 du 18 novembre 2020, prise dans le cadre du second état d'urgence sanitaire, qui prévoyait qu'il pouvait être recouru à un moyen de télécommunication audiovisuelle devant l'ensemble des juridictions pénales et pour les présentations devant le procureur de la République ou devant le procureur général, sans qu'il soit nécessaire de recueillir l'accord des parties. Initialement, cette ordonnance autorisait également le recours à la visio-conférence aux assises, une fois l'instruction du dossier achevée. Dans une première décision en référé, le Conseil d'État suspendait la disposition concernant les assises, sans pour autant invalider le recours extensif à la visio-conférence sans accord des parties. A l'occasion du recours au fond, nous avons posé une question prioritaire de constitutionnalité qui a conduit le Conseil constitutionnel à déclarer ces dispositions non conformes à la Constitution au regard de « l'importance de la garantie qui peut s'attacher à la présentation physique de l'intéressé devant la juridiction pénale » et compte tenu du fait que si ce recours à la visio-conférence restait théoriquement une simple faculté pour le juge, aucune condition ni aucun critère ne venait l'encadrer. Tirant les conséquences de cette décision, le Conseil d'État a, dans sa décision au fond et sans craindre de s'auto-contredire, finalement annulé les dispositions pré-citées en s'appuyant sur l'article 6 de la CESDH. Toutefois, le Conseil constitutionnel comme le Conseil d'État n'ont pas entendu donner d'effet rétroactifs à leurs décisions, si bien que toutes les audiences qui se sont tenues en application de cet article ont été considérées comme valides, donnant de fait un blanc seing au gouvernement pour agir au mépris des garanties fondamentales du procès équitable lorsque l'état d'urgence est prononcé.

Là encore, il ne s'agit toutefois que d'une maigre victoire face à la progression effrénée du recours à la visio-conférence dans tous les contentieux, le ministère y voyant cette fois de nouveau une solution miracle pour résoudre la question des extractions judiciaires, n'ayant plus aucun scrupule à considérer finalement la présentation physique comme une exception.

DROIT DES ÉTRANGERS : UN PAS EN AVANT, TROIS PAS EN ARRIÈRE

Le syndicat poursuit sa participation active à l'Observatoire de l'enfermement des étrangers. Les réunions ont lieu chaque mois, alternativement sous la forme d'une réunion de coordination et d'une réunion publique organisée en partie par visio-conférence, ce qui a permis d'augmenter la portée de ces réunions en touchant des publics en région notamment. A ces réunions s'est ajoutée la constitution d'un groupe de travail sur la visio-conférence qui se réunit à d'autres occasions et a pour but de dresser un bilan de son utilisation dans les lieux d'enfermement.

Cette année les réunions publiques ont eu pour thèmes : « *Pandémie et enfermement* », réunion à laquelle une membre du bureau est intervenue pour parler de ce qu'il s'est passé dans les juridictions pendant le confinement notamment et faire le parallèle avec les lieux de détention « ordinaire » ; « *Politiques d'expulsion : l'administration hors-la-loi* » où ont été évoqués les détournements de procédure par l'administration et « *Le continuum de l'enfermement* » à propos de toutes les politiques, pénales ou non, qui conduisent à enfermer les étrangers sous des régimes différents (prévenu, condamné, retenu, assigné à résidence...) en permanence.

L'OEE est aussi l'occasion de participer à la rédaction et de signer des communiqués de presse communs sur les sujets relatifs au droit des étrangers. Ainsi, ont été signés des communiqués sur le refus d'assistance médicale, contre l'enfermement arbitraire à la frontière franco-italienne, contre la construction de nouveaux centres de rétention annoncée par le ministère de l'Intérieur, sur les conditions de l'enfermement dans la zone d'attente de Roissy et la répression violente contre un mouvement de révolte intervenu au CRA du Mesnil Amelot (77).

Par ailleurs, le syndicat s'est engagé depuis plusieurs années, aux côtés d'autres associations, dans des recours administratifs en matière de droit des étrangers. Après de nombreux rejets, en fin d'année 2020, plusieurs décisions favorables sont intervenues. Elles concernent l'annulation par le Conseil d'Etat de trois articles du décret du 14 décembre 2018 pris en application de la loi du 10 septembre 2018 dite loi Collomb, ainsi qu'une décision du TA de Nice suspendant la décision du préfet des Alpes-Maritimes de refuser l'accès des associations Anafé et Médecins du Monde aux locaux attenants au poste de police aux frontières de Menton pont Saint Louis. En effet, de nombreux étrangers sont privés de liberté - au prétexte d'une soit-disant "mise à l'abri" - dans ces locaux situés à la frontière franco-italienne, bien au-delà des quatre heures réglementaires et dans des conditions d'hygiène déplorables. Ces locaux n'étant pas qualifiés de zone d'attente ou de local de rétention administrative, les personnes qui y sont enfermées ne pouvaient pas, selon cette décision du préfet, recevoir d'assistance médicale ou juridique des associations habilitées. Une situation similaire a lieu à Montgenèvre et le tribunal administratif de Marseille a rendu une décision identique suite à la demande de suspension de la décision du Préfet des Hautes-Alpes. Néanmoins, les préfetures concernées ont persisté à refuser l'accès à ces lieux aux associations. Deux nouveaux recours (en référé liberté) ont été engagés et les préfetures ont été enjointes de définir les modalités d'accès aux locaux de la PAF de Menton et de Montgenèvre, mais les modalités proposées sont demeurées très restrictives.

Il a donc été interjeté appel devant le Conseil d'Etat des décisions des tribunaux administratifs de Nice et de Marseille pour que soit ordonnée la fermeture de ces locaux. Malheureusement, dans sa décision du 23 avril 2021, le Conseil d'Etat a refusé d'ordonner la fermeture de ces lieux d'enfermement tout en reconnaissant qu'ils n'étaient prévus par aucun texte....

L'action tant contentieuse que sur le terrain, menée par les associations habilitées qui négocient avec les préfetures, se poursuit notamment sur l'irrespect par celles-ci des décisions rendues par les tribunaux administratifs.

PRISONS : LA FRANCE EST DÉCIDÉMENT UN CANCRE

Depuis la condamnation de la France par la CEDH pour violation de l'article 3 du fait des conditions de détention des prisons françaises et de l'absence de recours effectif permettant d'y mettre fin, le syndicat n'a cessé d'alerter tant le gouvernement que les parlementaires sur l'importance de la respecter et de mettre en place ce recours.

Le syndicat a d'abord été entendu par le sénateur Jean-Pierre Sueur concernant l'amendement au projet de loi relatif au parquet européen et à la justice pénale spécialisée qui devait introduire le recours exigé par la CEDH, mais cet amendement, constitutif d'un cavalier législatif, a finalement été déclaré irrecevable. Nous avons néanmoins saisi l'occasion pour insister sur la nécessité de lier la réflexion sur le recours effectif à celle sur la régulation carcérale, sujet sur lequel nous avons rédigé une note détaillée en avril 2020. A ce sujet,

nous avons d'ailleurs rencontré - par visio-conférence - des juristes hollandais, qui ont pu nous expliquer comment les Pays-Bas avaient engagé un mouvement pérenne de décroissance carcérale.

Par la suite, le syndicat a co-signé avec d'autres organisations (l'OIP, le SAF, l'A3D, l'ANJAP, la commission liberté et droits de l'homme du CNB, l'ADAP et la FNUJA) une tribune qui a été publiée dans *Le Monde* le 17 février 2021 pour alerter le gouvernement et le public sur l'urgence à engager un processus de décroissance carcérale afin de répondre notamment aux exigences de la CEDH dans son arrêt de violation de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme du 30 janvier 2020, qui a donné lieu à la décision du Conseil constitutionnel du 2 octobre 2020 censurant l'article 144-I du code de procédure pénale.

Le 3 mars 2021, une proposition de loi *tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention* a été déposée par le sénateur François-Noël Buffet, soit deux jours avant l'expiration du délai laissé par le Conseil constitutionnel au gouvernement pour réformer l'article 144-I alinéa 2 du code de procédure pénale déclaré inconstitutionnel dans l'arrêt du 2 octobre 2020.

A la suite du dépôt de cette proposition de loi, reprenant peu ou prou les termes de l'amendement finalement déclaré irrecevable quelques semaines auparavant, le Syndicat de la magistrature a rédigé une note aux côtés de l'OIP, le SAF et l'A3D à destination des parlementaires notamment, qui souligne les limites du dispositif proposé et rappelle que la seule création d'une voie de recours contre des conditions indignes ne saurait satisfaire les exigences fixées par l'arrêt de la CEDH du 30 janvier 2020, qui implique de la France « *l'adoption de mesures générales visant à supprimer le surpeuplement et à améliorer les conditions matérielles de détention* ». En effet, le dispositif proposé avait pour principal inconvénient de mettre en avant comme issue principale à la requête tendant à voir reconnaître l'indignité des conditions de détention, le transfèrement et non la libération de la personne détenue. Par ailleurs aucun dispositif et encore moins de réflexion sur la régulation carcérale n'accompagnait cette réforme. Le syndicat a d'ailleurs également développé ces arguments lors d'une rencontre avec la députée Cécile Untermaier, aux côtés des organisations signataires de la note reprenant les critiques formulées sur la proposition de loi, ainsi qu'à l'occasion d'une table ronde regroupant les trois organisations syndicales de magistrats devant Mme Caroline Abadie, rapporteure de la commission des Lois de l'Assemblée nationale.

Cette proposition de loi a finalement été adoptée le 8 avril 2021, créant donc officiellement un nouveau recours devant le juge de l'application des peines ou le juge des libertés et de la détention pour voir reconnaître l'indignité de ses conditions de détention et demander sa libération. Ce recours n'a cependant pas été utilisé par les détenus, le décret d'application n'ayant été publié que le 15 septembre 2021. Ce texte, dont une version pour le moins brouillonne avait été présentée en CTSJ le 28 mai 2021 et sur lequel le syndicat avait présenté des observations, a ensuite fait l'objet d'une circulaire d'application publiée le 30 septembre 2021. Nous avons fait part de nos observations sur ce dernier texte au directeur des affaires criminelles et des grâces lors d'une rencontre bilatérale le 21 octobre 2021, le reproche principal pouvant être fait à cette circulaire étant qu'elle fournit une interprétation erronée de la jurisprudence européenne concernant l'incidence de la surface de la cellule sur le caractère indigne des conditions de détention, mais aussi qu'elle n'incite aucunement les magistrats à s'assurer que le transfèrement, s'il est effectué ou préconisé comme solution à l'indignité des conditions de détention, permet effectivement d'y mettre fin en vérifiant les conditions de détention de l'établissement de transfèrement.

Dans le cadre du suivi de l'exécution de l'arrêt du 30 janvier 2020, le Syndicat de la magistrature a d'ailleurs déposé des observations devant le comité des ministres du conseil de l'Europe, mettant en évidence que la France ne prenait aucunement la mesure de ses obligations puisque si un recours était mis en oeuvre - bien qu'insuffisamment effectif selon nous - pour répondre à l'une des obligations imposées, aucune disposition n'était prise pour endiguer la surpopulation carcérale. En effet le gouvernement français se contentait d'invoquer le bloc peine de la LPJ qui tardait à entrer en vigueur du fait du confinement et la construction de nouvelles places de prison. Il se targuait également, dans son plan d'action, de la baisse de la population

carcérale alors que celle-ci était due aux nombreuses libérations ayant eu lieu pendant le confinement, à la faveur de dispositions spécifiques et de la mobilisation des magistrats, notamment les juges de l'application des peines et alors que les chiffres montraient immédiatement après le premier confinement une croissance de la population carcérale qui ne permettait pas un quelconque optimisme sur ce point.

S'il est malheureusement clair que ni les parlementaires ni le gouvernement n'ont tenu compte de nos observations au cours de cette année écoulée de mobilisation, ce n'est pas le cas du comité des ministres du conseil de l'Europe qui a repris une partie de nos observations et renvoyé l'examen de l'exécution de l'arrêt par la France à une prochaine réunion en février 2022.

Par ailleurs, la mobilisation pour une régulation carcérale se poursuit : alors que le 3 juin 2020, face à une diminution exceptionnelle du nombre de détenus, quelques mille personnalités publiques et professionnels de la justice - dont Eric Dupond-Moretti, avocat - appelaient Emmanuel Macron à se saisir de cette occasion historique pour mettre fin au surpeuplement des prisons, un an plus tard, le constat amer que le nombre de personnes détenues n'a cessé d'augmenter et la surdité de l'exécutif ont conduit des associations et organisations professionnelles du milieu prison-justice à inviter les citoyens, dans un communiqué de presse, à interpeller de nouveau le Président de la République pour l'exhorter à agir.

L'action du Syndicat de la magistrature sur ces questions se manifeste aussi par des échanges réguliers avec d'autres organisations et notamment l'OIP : le bureau a participé aux contenus de sa revue *Dedans-Dehors* sur les sujets tels que la prise en charge de la radicalisation en prison ou le bracelet électronique. Un membre du bureau a également participé à une séance de « Bingo de l'OIP » consistant en une session de visio-conférence pour répondre aux idées reçues et à des questions variées des adhérents de l'association.

Le bureau a également rencontré, comme il le faisait précédemment chaque année, Dominique Simmonot, nouvelle contrôleuse générale des lieux privés de liberté peu de temps après sa nomination. Cette rencontre a été l'occasion de partager nos préoccupations communes tant sur les suites de l'arrêt du 30 janvier 2020 et l'indignité des conditions de détention, que sur les atteintes aux droits des étrangers aux frontières ou encore l'enfermement en hôpital psychiatrique.

Enfin, le syndicat s'est mobilisé par l'envoi d'un courrier au directeur de l'administration pénitentiaire pour que les activités collectives des SPIP reprennent pendant la période de semi-confinement et de couvre-feu, lorsque les conditions sanitaires se sont améliorées, en soulignant l'incohérence entre l'ouverture des commerces et l'interruption d'actions de prévention en petits groupes à destination de personnes suivies par les SPIP.

ACCÈS AU DROIT : TOUJOURS UNE PRIORITÉ

Malgré les restrictions de déplacement et de regroupement de l'année 2021, le groupe de travail sur l'accès au droit a continué à se réunir régulièrement et à échanger sur l'accès au droit en période de pandémie ainsi que sur la médiation et le droit au logement. Une tribune commune avec le SAF, l'Association DALO et ATD Quart Monde intitulée « Une politique ambitieuse de prévention des expulsions locatives s'impose plus que jamais et quoi qu'il en coûte » a été publiée dans *Le Monde*, le 8 mai 2021. Cette année a aussi été l'occasion d'éditer les actes du colloque sur l'accès au droit organisé en 2019.

Le groupe de travail organise désormais un séminaire sur le droit au logement avec des magistrats de l'ordre administratif pour partager nos préoccupations en présence d'avocats et travailleurs sociaux.

La coopération du syndicat avec des organisations qui agissent aux côtés des plus pauvres et pour lesquels l'accès au droit est le plus difficile, s'est également manifestée par la contribution d'un membre du bureau à une formation à destination des juristes de la Fondation Abbé Pierre, pour leur présenter la réforme de la

LPJ de la fusion des TI et des TGI. Cela a été l'occasion de mettre en évidence ce que cette réforme a fait perdre au juge qui traite les contentieux du logement, ex-juge d'instance, désormais juge des contentieux de la protection, en ce qu'il ne traite plus spécifiquement de contentieux où est en jeu la vulnérabilité d'une partie. Ces réflexions font également écho aux retours que le syndicat peut avoir des délégués régionaux concernant la souffrance que peuvent exprimer les JCP.

L'action du syndicat sur l'accès au droit a également été portée lors de la rencontre avec Claire Hédon, Défenseuse des droits, avec laquelle nous avons évoqué nos constats de terrain sur la nouvelle « Justice de proximité » remaniée à la sauce LREM qui ne concerne plus qu'un champ pénal exploité à des fins populistes. Nous avons tout de même abordé le sujet de la proximité réelle en évoquant la nécessité d'encourager l'institutionnalisation de l'assistance ou de l'accompagnement des justiciables par un tiers taisant aux audiences notamment civiles, piste qui a semblé susciter son intérêt.

Enfin, à l'occasion de l'examen annuel du projet de loi de finances, nous avons souligné les limites de la politique actuelle du gouvernement qui prétend renforcer l'accès au droit en se concentrant uniquement sur une revalorisation – au demeurant dérisoire – de la rémunération perçue par les avocats et auxiliaires de justice au titre de l'aide juridictionnelle et sur le nombre de « points-justice » disséminés sur l'ensemble du territoire, cette nouvelle appellation fourre-tout permettant de donner l'illusion d'une augmentation de la proximité de services qui sont en réalité incomplets par rapport aux attentes que peuvent avoir les citoyens et ne répondent pas aux insuffisances de la carte judiciaire.

L'IMPORTANT, C'EST LE(S) COLLECTIF(S)

Outre les collectifs « observatoire de l'enfermement et des étrangers », « justice des mineurs » et celui pour une « nouvelle politique des drogues » dont les actions sont décrites dans des parties dédiées, le syndicat participe à différents collectifs impliqués pour la défense des droits et libertés.

Observatoire des libertés numériques

Le bureau a participé aux réunions mensuelles de l'observatoire des libertés numériques.

L'OLN - outre les compétences techniques en matière numérique qu'il apporte au syndicat au travers de formations dispensées par certaines organisations membres telle La Quadrature du Net - a été le lieu de débats et réflexions dans le cadre du vote sur la loi dite *sécurité globale* ainsi que celle *relative au renseignement et à la prévention du terrorisme*. Ces échanges ont permis notamment d'aboutir à la rédaction de contributions extérieures dans le cadre de la saisine du Conseil constitutionnel.

L'OLN a contribué à la rédaction d'une lettre commune sur le règlement européen de censure terroriste en ligne ainsi qu'à une ICE (Initiative citoyenne européenne) pour un avenir sans surveillance biométrique de masse en février 2021.

Le syndicat de la magistrature a été auditionné le 3 février 2021 par la CNCDH dans le cadre de son travail de rédaction d'avis sur la question de la haine en ligne.

Le bureau du syndicat de la magistrature a répondu par ailleurs aux demandes d'entretien de différents chercheurs intéressés par la question des libertés numériques (intelligence artificielle, reconnaissance faciale).

Maison des Lanceurs d'alerte

La question de la protection des lanceurs d'alerte intéresse le Syndicat de la magistrature à trois égards : les lanceurs d'alerte peuvent être la première étape de révélations qui susciteront une enquête puis, le cas

échéant, un procès pénal. A ce titre, ils sont parfois le seul moyen de briser l'omerta, qui permettra à l'appareil judiciaire de connaître de faits parfois particulièrement graves. Les lanceurs d'alertes sont, par ailleurs, un maillon essentiel dans une société démocratique et permettent de corriger les dysfonctionnements et notamment le défaut de diligence des autorités, judiciaires incluses, en révélant les faits sur la place publique, ce rôle ayant été reconnu par la CEDH.

Au niveau national, les dispositions concernant les lanceurs d'alerte sont contenues dans la loi Sapin II. Elles sont néanmoins insuffisamment protectrices à notre sens et nous avons pu demander que l'occasion de la transposition de la directive européenne 2019/1937 du 23 octobre 2019 - *sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union* - soit saisie pour élargir la protection des lanceurs d'alerte. Alors que le délai de transposition est bientôt écoulé, la seule proposition de loi en cours d'examen n'est pas suffisamment protectrice. L'inertie gouvernementale a justifié de notre part une adhésion à la maison des lanceurs d'alerte, afin de peser au maximum sur l'adoption de ce texte.

Plateforme Paradis Fiscaux et Judiciaires

Le syndicat de la magistrature est membre de la plateforme PFJ qui regroupe différentes organisations oeuvrant pour une meilleure justice économique et financière. La plateforme a été particulièrement active concernant la directive transparence fiscale des multinationales, sur laquelle un accord a été trouvé, mais qui manque singulièrement d'ambition. Dans le cadre de la plateforme, nous avons signé un communiqué commun appelant à l'adoption de mesures plus efficaces.

Délinquants solidaires

Le syndicat est toujours membre du collectif Délinquants solidaires qui a quelque peu peiné à se réunir cette année. Ce collectif a néanmoins permis au syndicat de participer à des recours contre les arrêtés successifs ayant interdit la distribution de nourriture dans le centre ville de Calais, recours qui sont toujours en cours. Le collectif poursuit par ailleurs un travail de médiatisation des affaires qui pénalisent des actes de solidarité, soit par le biais de procédures judiciaires, soit, de manière infra-judiciaire, par le biais de procédures administratives.



Stage syndical à Goutelas

« ÉTUDIER ET PROMOUVOIR TOUTES LES RÉFORMES NÉCESSAIRES CONCERNANT L'ORGANISATION DU SERVICE PUBLIC DE LA JUSTICE ET LE FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION JUDICIAIRE, AINSI QUE LE RECRUTEMENT, LA FORMATION ET LA CARRIÈRE DES MAGISTRATS »

CONFIANCE : LE MOT VALISE POUR DEGUISER UNE ENTREPRISE DE DESTRUCTION

De la commission Mattei sur la procédure pénale...

En novembre 2020, nous apprenions par la presse que, dans la foulée du « scandale » savamment entretenu autour de « l'affaire des fadettes » à l'été 2020 dans une perspective de mise au pas de la justice économique et financière, Eric Dupond-Moretti avait confié en septembre à une commission présidée par l'ancien bâtonnier de Marseille, Dominique Mattei, le soin de réfléchir sur la procédure pénale, et, plus précisément, les droits de la défense pendant l'enquête pénale et le secret professionnel des avocats. Nous avons réagi par un communiqué de presse sur la composition de cette commission qui ne comportait que des membres avocats, un procureur de la République et le directeur de la police judiciaire parisienne. Par la suite, la commission, qui n'avait en réalité pas encore commencé ses travaux, a accueilli d'autres magistrats dans un format un peu plus équilibré.

Le bureau du Syndicat de la magistrature a été entendu fin janvier, à sa demande, par cette commission, refusant de nous plier à la proposition d'un exercice - assez inédit - de simple contribution écrite à rendre dans un délai de 10 jours, compte tenu des délais imposés à la commission elle-même pour rendre son rapport.

Il nous est par ailleurs apparu nécessaire, malgré le temps réduit de réflexion que nous avons dénoncé, de ne pas cantonner nos observations aux quelques sujets précis abordés dans le questionnaire soumis et d'interpeller la commission sur la nécessaire cohérence de ses travaux avec les autres variables présidant aux équilibres de la procédure pénale.

Nous nous sommes ainsi attachés à rappeler les éléments structurels (statut du parquet, nombre de magistrats et de greffiers, organisation de la police judiciaire, modalités d'intervention du JLD, périmètre du TTR) extérieurs aux dispositions précises du code de procédure pénale relatives à l'enquête préliminaire, qui constituent des points d'ancrage fondamentaux sans lesquels aucune réforme ne saurait correctement prospérer. Nous avons rappelé les préconisations de l'inspection générale de la justice dans son rapport sur l'attractivité des fonctions de magistrat du ministère public, que nous avons saluées et dont la chancellerie ne s'est pas saisie. Alors que ces pré-requis essentiels pour la conduite des enquêtes n'existent toujours pas, le législateur n'a cessé de faire évoluer les dispositions du code de procédure pénale, pour permettre, pendant l'enquête de flagrance et préliminaire, des actes de plus en plus coercitifs et intrusifs sous le contrôle du JLD, sans cohérence ni vision d'ensemble, faisant ainsi reculer le périmètre des affaires objets d'une instruction. Comme le préconisait déjà le rapport déposé par Jacques Beaume en 2014, c'est ainsi à une véritable remise à plat des conditions posées pour chaque acte d'enquête (autorité compétente, délai, voie de recours...) que devrait aujourd'hui se livrer le législateur. Le syndicat propose depuis longtemps dans cette perspective une fusion des enquêtes préliminaires et de flagrance et la création d'un régime spécifique d'actes d'enquête dont le champ serait limité aux réelles urgences.

À partir des constats précités sur le statut, l'organisation et les moyens, nous avons considéré qu'il n'était pas envisageable de transposer l'ensemble des droits exercés pendant la procédure d'instruction à l'enquête préliminaire. Nous nous sommes opposés à l'idée d'un délai butoir pour les enquêtes préliminaires, dont la durée s'explique globalement par les insuffisants moyens de la justice. Nous avons relevé la nécessité d'une cohérence entre les régimes d'enquête, la procédure à l'instruction n'étant ouverte au contradictoire que dès lors que des indices suffisants sont relevés à l'encontre de la personne visée. Nous avons ainsi proposé des pistes et notamment d'organiser, sous le contrôle du JLD, des passerelles de l'enquête préliminaire vers la procédure d'instruction dès lors que le JLD estime, par un contrôle de proportionnalité identique à celui qui préside aux autorisations qu'il donne au parquet pendant l'enquête, que les éléments de l'enquête justifient l'ouverture du contradictoire et un contrôle juridictionnel de la régularité des actes. Nous avons insisté sur les moyens importants que nécessiterait, outre le rattrapage nécessaire en l'état du droit, une telle réforme, moyens qui ne peuvent toujours pas être évalués correctement en l'absence de volonté réelle de la chancellerie depuis des années d'avancer sur les référentiels.

Nous avons par ailleurs proposé quelques évolutions concernant la protection du secret professionnel des avocats, qui fait déjà, en dehors des fadettes, l'objet de dispositions spécifiques très protectrices, tout en estimant que la distinction actuelle protégeant moins le secret dans le cadre d'activités de conseil, que celui lié à l'exercice des droits de la défense, était équilibrée et ne devait pas bouger sous peine de nuire aux investigations. Nous proposons ainsi non pas d'élargir le champ de la protection, mais de renforcer les garanties entourant la décision de recourir aux actes susceptibles de porter atteinte aux droits de la défense (écoutes, fadettes, perquisitions).

Nous avons profité de cette audition pour souligner que le projet d'expérimentation de l'avocat en entreprise soutenu par le garde des Sceaux soulèverait d'inextricables difficultés pour la justice économique et financière au regard du régime actuellement en vigueur protégeant le secret professionnel de l'avocat.

Au-delà des propositions contenues dans ces observations, nous avons souligné la grande lassitude - voire le désespoir - des professionnels de justice dans un contexte marqué par des réformes incessantes, erratiques, dictées par l'actualité et des considérations politiciennes, si bien que le gouvernement est capable, sous la même mandature présidentielle et avec la même majorité, de faire puis défaire sans aucune cohérence, sans aucune colonne vertébrale, sans aucune vision et perspective pour la Justice.

En 2018 et 2019, nous avons ardemment combattu, aux côtés de nombreuses autres organisations, ce qui devait devenir les lois du 23 mars 2019 : outre la destruction de la justice de proximité à travers la fusion TI/TGI, avant sa réincarnation fallacieuse cette année sous la forme d'une résurgence du thème de la lutte contre les incivilités, nous avons dénoncé, notamment dans un document appelé « la grande braderie des libertés », les reculs des garanties et des droits de la défense contenus dans les modifications du code de procédure pénale envisagées puis votées. Le Conseil constitutionnel a, fort heureusement, censuré une bonne partie des dispositions les plus attentatoires aux principes fondamentaux. Cette commission était chargée deux ans plus tard de réfléchir aux évolutions nécessaires pour mieux garantir les droits de la défense, à partir du prisme extrêmement limité d'une affaire pénale particulière qui a fait pousser, pour reprendre une expression qu'affectionne notre garde des Sceaux, des cris d'orfraie, alors qu'elle n'était que l'illustration de l'application de la loi.

Ces réflexions ont été nourries par les échanges au sein d'un groupe de travail interne du syndicat sur la procédure pénale, qui s'est réuni à deux reprises pendant la période.

Le rapport déposé par la commission est particulièrement indigent - il ne pouvait en être autrement au regard du délai d'un mois pendant lequel elle a travaillé. Il a constitué la matière première d'une énième réforme de la procédure pénale envisageant les enjeux par le petit bout de la lorgnette, sans vision d'ensemble des enjeux et dans une perspective de communication indifférente à la réalité des effets produits - bis repetita, en somme.

... À la loi « confiance dans l'institution judiciaire »...

Comme c'est l'usage avec ce ministre, nous n'avons d'abord connu de ce projet de loi que ce que le ministre a bien voulu révéler à la presse, à grand renfort d'éléments de langage soigneusement préparés par son équipe de communication devenue pièce maîtresse des services du ministère. La ficelle est bien éprouvée : de la communication bombardée tous azimuts sur les réformes à venir, l'impossibilité de les analyser rapidement pour apporter une contradiction précise et construite en l'absence de texte, avant que les médias - dépassés - passent à un autre sujet.

C'est donc d'abord par une annonce tonitruante sur les crédits de réduction de peine qu'Eric Dupond-Moretti a lancé son argumentaire sur les moyens propres à restaurer la confiance des citoyens : ne répugnant pas à présenter le régime actuel des réductions de peine de manière falsifiée, il s'est présenté comme celui qui introduirait enfin les efforts des condamnés comme condition à leurs réductions de peine, venant ainsi conforter une partie des discours populistes sur la prison tout en prétendant vouloir restaurer la confiance. Cette mesure et la manière de la présenter sont très symptomatiques de l'ensemble des réformes de cette loi : elle ne répond à aucun besoin identifié par les professionnels de terrain, elle sert uniquement la communication dans le contexte préélectoral et elle porte néanmoins en germe de réels effets pervers.

Nous avons réagi à cette annonce par un communiqué de presse le 3 mars. Après d'autres annonces du même acabit du ministre réservées aux seuls médias, la chancellerie a entrepris de consulter au pas de course les différents comités techniques du ministère sur le projet de loi, n'ayant fait l'objet d'aucune consultation préalable des différentes directions. Conjointement avec toutes les organisations syndicales du ministère, nous nous sommes opposés à un simulacre de dialogue social, au vu des délais qui nous étaient finalement laissés pour examiner le projet de loi, par un boycott du comité technique des services judiciaires du 23 mars puis du comité technique ministériel prévu 2 jours après.

Préalablement à ces comités techniques, nous avons pris l'initiative de demander au directeur des affaires criminelles et des grâces un entretien afin de l'alerter sur les effets potentiels des dispositions du projet de loi, qui repoussent plus loin encore que la loi du 23 mars 2019 les limites de l'acceptable quant à la destruction méthodique de ce qu'il peut rester de cohérence et de principes fondateurs dans les procédures applicables. Nous souhaitions notamment insister sur ce qui nous apparaissait comme une opération de démantèlement de la justice économique et financière. Nous avons été reçus par le DACG et le DSJ le 19 mars, avons présenté l'ensemble de nos observations sur le texte et avons eu la surprise de constater que le DACG nous adressait ensuite - ce qui n'est pas l'usage - un compte rendu de cette réunion pour validation en y ajoutant des personnes d'autres directions qui n'étaient pourtant pas présentes et en présentant l'entretien comme mené à l'initiative de la chancellerie, dans un grand élan de concertation. Ayant renvoyé le compte rendu rectifié de ces « erreurs », nous n'avons finalement jamais reçu le compte rendu définitif de cette réunion, malgré plusieurs relances...

À la suite du boycott des comités techniques, nous avons fait le choix de participer à l'intégralité du CTSJ de report quelques jours plus tard pour porter, de manière argumentée, nos positions sur chacun des articles qui nous étaient soumis pour avis. Les organisations syndicales de fonctionnaires ont elles aussi assez largement critiqué les dispositions de ce projet et souhaité y apporter des amendements, dont aucun n'a été retenu, le ministère démontrant une fois encore son mépris de l'avis des professionnels de justice sur ce texte. Nous avons pour notre part refusé de cautionner plus avant une telle parodie de dialogue social et avons donc quitté le comité technique ministériel du surlendemain après les déclarations liminaires.

Ce projet constitue globalement un croisement entre quelques obsessions personnelles du ministre et la poursuite de la visée gestionnaire de la chancellerie pour juger plus avec moins, qui s'accordent parfaitement sous le haut patronage d'un exécutif dont le moins qu'on puisse dire est que le renforcement de l'autorité

judiciaire n'est pas la première préoccupation, le tout enrobé par la médiocrité d'un travail de rédaction légistique mené au pas de charge.

Le projet de loi a été déposé le 14 avril à l'Assemblée nationale. Il s'est finalement accompagné d'un projet de loi organique du même nom, le Conseil d'Etat ayant souligné lors de ses échanges avec le ministère, comme nous avons pu le faire, la faiblesse des garanties apportées au statut des avocats honoraires qui pourraient avoir vocation à siéger au sein des cours criminelles départementales. Ce projet de loi organique n'a néanmoins nullement été soumis au comité technique des services judiciaires, ni au comité technique ministériel.

Nous avons répondu à de nombreuses sollicitations de la part des médias au sujet de ce projet de loi qui, c'est le moins qu'on puisse dire, est très loin de faire l'unanimité, y compris chez les avocats.

Nos observations ont été déclinées en plusieurs volets, le texte constituant un patchwork hétérogène.

● L'exécution des cours d'assises

La loi de programmation pour la justice avait permis l'expérimentation de cours criminelles départementales (CCD) dans certains départements pour une durée de 3 ans. Le garde des Sceaux, lorsqu'il était encore avocat, n'avait eu de cesse de tempêter contre cette innovation qui éloignait le peuple de la justice et s'était engagé à sauver la cour d'assises lors de son investiture.

Quelques mois après son arrivée, il a néanmoins lancé une commission présidée par Jean-Pierre Getti. Nous nous étions alors questionnés sur les causes du lancement de cette commission, bien avant la fin du délai d'expérimentation des CCD. Notre audition par le président de la commission n'avait pas permis d'écarter nos craintes puisqu'il nous avait confirmé que des forces contradictoires agissaient au sein de la commission, et que certains souhaitaient une suppression des cours d'assises en première instance. En parallèle, une mission d'information parlementaire flash présidée par MM. Stéphane Mazars (LREM, Aveyron) et Antoine Savignat (LR, Val-d'Oise) avait été créée pour évaluer l'efficacité des CCD « au regard de ses principaux objectifs : réduire les délais de jugement et éviter la correctionnalisation de certains crimes ». Nous y avons été entendus et avons pu faire entendre notre attachement aux cours d'assises, qui sont pour nous l'exemple même d'une justice de qualité. Nous avons également rappelé notre opposition originelle à la création des CCD.

Ces deux rapports ont tous deux conclu qu'il était trop tôt pour faire un bilan complet de cette expérimentation. Hélas, cela n'a pas empêché le ministre de la Justice d'inclure dans le projet de loi *pour la confiance dans l'institution judiciaire* la généralisation de l'expérimentation des CCD pour les infractions punies de moins de 20 ans de réclusion, et de se renier une fois de plus. Nous avons souligné à quel point ce projet était dangereux pour la justice criminelle, tant devant le DACG que devant le parlement. Nos critiques ont été entendues par le Sénat, qui s'est opposé à cette généralisation hâtive. La Commission mixte paritaire a cependant acté un recul : elle est parvenue à un accord pour que les CCD soient généralisées en 2023 et non dès l'adoption de la loi comme cela était envisagé initialement.

● Procédure pénale : les droits des puissants

Nous avons formulé des observations détaillées sur le volet procédure pénale du texte, à savoir :

- Des dispositions concernant le renforcement du contradictoire dans l'enquête préliminaire et la limitation de sa durée
- Des dispositions relatives à la protection du secret professionnel des avocats
- Des dispositions relatives au « renforcement » du secret de l'enquête et de la présomption d'innocence
- Des dispositions relatives à la détention provisoire
- Des dispositions relatives à l'enquête sur les crimes sériels
- De dispositions diverses

Ce projet de texte, manifestement écrit à la va-vite à partir du rapport non moins bâclé de la commission Mattei, peut être résumé de la manière suivante : aucune rigueur, l'instauration d'un droit flou qui profitera à quelques-uns, aucune cohérence, quelques idées saugrenues, de l'affichage et aucun souci des conséquences concrètes de ces nouveautés sur le fonctionnement des juridictions et notamment, du parquet et de l'instruction.

Comme pour le code de justice pénale des mineurs, la chancellerie fait semblant de croire au miracle des délais butoirs pour accélérer la procédure : le fait que ces délais résultent de l'insuffisance des effectifs est purement et simplement évacué.

- Procédure civile : l'intérêt du justiciable encore oublié

Sur les 33 articles qui composent le projet de loi *pour la confiance dans l'institution judiciaire*, 14 sont en lien avec la matière pénale et 12 concernent les professions du droit – on retrouve là les priorités, voire les seuls sujets du garde des Sceaux. Il ne s'agit évidemment pas d'un projet de loi consacré principalement à la matière civile – d'ailleurs, le terme civil n'est présent qu'à 6 reprises, dont 2 en lien direct avec la matière pénale (civilement responsable). Autant dire que la matière civile n'a pas eu la faveur du politique, qui préfère comme souvent le pénal. Faut-il le regretter pour autant ? Les dernières réformes successives intervenues en la matière ont tant rimé avec une dégradation du processus juridictionnel pour adapter le fonctionnement de la justice civile à la pénurie, que nous pouvons craindre que toute nouvelle disposition aggrave cette tendance.

Il ne convient pas pour autant de se réjouir. Dans sa forme initiale, le projet de loi contenait deux dispositions qui ont retenu notre attention : l'une concernant le report de la date d'entrée en vigueur de la JUNIP, dont la suppression était pourtant annoncée ; l'autre concernant la création d'une nouvelle catégorie de titre exécutoire : les transactions et les actes constatant un accord issu d'une médiation, d'une conciliation ou d'une procédure participative, lorsqu'ils sont contresignés par les avocats de chacune des parties et revêtus de la formule exécutoire par le greffe de la juridiction compétente. Ces deux dispositions révèlent tant les malfaçons de la loi qu'une certaine tendance actuellement à l'œuvre qui tend à faire prévaloir sur l'intérêt général et sur l'intérêt du justiciable des considérations économiques et les avantages de certains groupes professionnels en particulier. Le processus parlementaire a permis de marquer un progrès, puisqu'en définitive, la JUNIP, contre laquelle nous nous étions tant battus lors de la LPJ, est définitivement abandonnée.

- Filmer les audiences

Le titre Ier du projet de loi comportait un article unique ayant pour objet de « faciliter l'enregistrement et la diffusion des audiences pour améliorer la connaissance par nos concitoyens des missions et du fonctionnement de la justice ». Il crée un nouveau régime d'autorisation d'enregistrement audio-visuel des audiences, tant judiciaires qu'administratives, qui se présente sous forme d'une dérogation à l'interdiction générale de ces enregistrements fixée à l'article 38ter de la loi du 29 juillet 1881.

Sur le principe, ces dispositions du projet de loi *pour la confiance dans l'institution judiciaire* sont parmi les rares qui ont pu recueillir notre approbation. En effet, la possibilité d'enregistrer ou de filmer certaines audiences – pas toutes – présente un intérêt certain pour rendre davantage effectif le principe de la publicité des audiences et plus généralement pour « donner à voir » la justice, la rendre plus visible et par conséquent – nous l'espérons – plus lisible. Cela permettrait d'éviter les biais et les simplifications à outrance, en montrant la justice dans toute sa complexité, mais aussi sa simplicité. A la condition bien sûr - que nous n'avons pas manqué de souligner - que ne soient pas concernés que les « grands » procès ou ceux qui font la une des faits divers, la diffusion des audiences permettrait ainsi aux citoyens d'avoir plus facilement accès au fonctionnement de la justice du quotidien et donc à la connaissance de leurs droits.

Il est vrai en outre que le cadre actuel apparaît obsolète par rapport au besoin d'information sur le fonctionnement de la justice et n'est d'ailleurs plus respecté, nombre de reportages ou documentaires ayant pu être réalisés, en

dehors de ce cadre légal, selon un régime d'autorisations qui sont données de fait *contra legem*.

Le système retenu, correspondant à celui existant dans de nombreux pays, à savoir celui du maintien d'une interdiction de principe, avec des dérogations possibles lorsque cela relève d'un intérêt public, nous est apparu équilibré, sous réserve du reste des modalités de financement de ces dispositifs lesquelles pourront nécessiter des aménagements conséquents de salles d'audience et pourraient impliquer l'intervention de médias privés, source de conflits d'intérêts.

Il faut néanmoins rester lucide sur les réels effets produits par ces dispositions. En effet, l'étude d'impact les présente comme un moyen de restaurer la confiance dans la justice en montrant comment elle fonctionne ainsi que la complexité de l'acte de juger. Si tout cela est vrai et présente un intérêt certain, il y a lieu de relever que la confiance dans la justice ne dépend pas uniquement de sa visibilité ou de sa lisibilité. Ainsi, comme le rappelle l'étude d'impact, le manque de confiance envers l'institution judiciaire concerne notamment des suspicions quand à l'impartialité des juges et leur indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, autant de questions qui ne sauraient être résolues par la simple diffusion d'images d'audiences à la télévision ou sur internet mais qui nécessitent des réformes institutionnelles permettant de renforcer dans les faits le statut des magistrats. De même, il ne saurait être ignoré l'impact notable de l'indigence des moyens de la justice sur la qualité des audiences et de la motivation, sur les délais d'audiencement et de jugement, autant d'éléments qui ont une incidence non négligeable sur la mauvaise opinion que les citoyens peuvent se faire de leur justice, à juste titre malgré l'engagement de l'ensemble des professionnels pour faire au mieux.

Pour autant, les modalités prévues ont suscité un certain nombre d'interrogations de notre part, voire des inquiétudes qui n'ont pas toutes été levées par la modification de l'avant-projet de loi à la suite de l'avis du Conseil d'État. Certains correctifs ont cependant été apportés par les débats parlementaires.

● Haro sur la réinsertion !

Le chapitre V du projet de loi portait sur l'exécution des peines et comportait trois dispositions principales :

- l'extension du champ d'application de l'ordonnance d'incarcération provisoire (art 712-19 du CPP)
- la modification de l'article 720 du code de procédure pénale par l'ajout de deux alinéas permettant l'octroi de plein droit (sous certaines conditions relatives à la peine exécutée) d'une mesure de libération sous contrainte (LSC) dès lors que le reliquat de peine à exécuter est inférieur à trois mois ;
- la refonte du système des réductions de peine avec la fusion des crédits de réduction de peine avec les réductions supplémentaires de peine.

Il est difficile d'apprécier l'effet de telles mesures sur la durée moyenne d'incarcération mais en tout état de cause rien ne permet d'affirmer que celle-ci soit amenée à baisser. Si l'on se fie à l'étude d'impact, en supposant que le taux d'octroi des futures réductions de peine sera similaire à celui des réductions de peine supplémentaires, la réforme entraînerait une augmentation de la population carcérale comprise entre 8207 et 12750 personnes. Si la réforme de la LSC concerne un certain nombre de condamnés (6445 en janvier 2021 selon l'étude d'impact), rien ne garantit qu'elle permette d'endiguer l'augmentation de la surpopulation carcérale.

Or, l'actualité et l'urgence de la France en matière d'exécution des peines est bien au contraire de faire baisser de façon effective le nombre de détenus (sur lequel joue bien entendu la durée moyenne de l'incarcération) comme l'exige notamment l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme J.M.B. et autres c. France rendu le 30 janvier 2020.

Passons sur l'argument du ministre de la Justice prétendant refuser l'automaticité (des crédits de réductions de peine, par ailleurs non pas définitifs puisqu'ils peuvent être retirés) alors que l'automaticité est mise en place pour la LSC (« de plein droit ») à trois mois de la fin de peine. Reprenant d'un côté ce qu'elles donnent de l'autre, le sens des dispositions sur l'exécution des peines du PJJ « confiance » est difficile à interpréter, en tout cas

dans leur économie générale. En effet, il serait désormais prévu pour un grand nombre de détenus (sous réserve du quantum des peines en cours d'exécution et de la nature des infractions commises), une sortie quasiment systématique à trois mois de la fin de sa peine sous le régime de la LSC mais il serait dans le même temps devenu inacceptable d'accorder d'emblée un crédit sur le comportement en détention. En somme, l'exécution des peines se concentre sur le comportement en détention et non plus sur une préparation à la sortie pour que celle-ci se déroule dans les meilleures conditions et soit autant que possible facteur de réinsertion.

Nous avons également rédigé des observations détaillées sur le travail en détention : le texte crée le contrat d'emploi pénitentiaire et a pour objectif de consacrer un certain nombre de droits collectifs et personnels propres au travail ainsi qu'à aboutir à un code pénitentiaire. Toutefois, en raison de la forme utilisée, notamment le recours à l'article 38 de la Constitution et le passage par ordonnances, ainsi que compte tenu des imprécisions et vides du texte, de nombreuses interrogations demeurent sur la création d'un réel statut du travailleur détenu au risque au final de ne créer qu'une coquille vide.

Un processus législatif ne laissant que peu de place à une réelle écoute des professionnels

Notre première audition par les membres de la commission des lois de l'Assemblée nationale et le rapporteur du texte, Stéphane Mazars a eu lieu le 19 avril 2021, sur une durée limitée à une heure.

Nous aurons ainsi eu quelques jours après la présentation du projet de loi en conseil des ministres pour prendre connaissance des modifications et ajouts du texte par rapport au projet qui nous avait été adressé, de l'avis du Conseil d'Etat et de l'étude d'impact de plus de 300 pages. Les parlementaires eux-mêmes ont seulement eu quelques jours avant l'examen du texte en séance. C'est dire que le processus d'élaboration de la loi a totalement déraillé.

L'étude d'impact en question était indigente, quand elle ne flirtait pas avec l'exercice de communication politique : elle comportait de longs développements rappelant l'historique législatif sur les sujets du projet de loi, mais devenait quasi inexistante - voire mensongère - dès lors qu'il s'agissait d'évoquer le nombre de magistrats et greffiers nécessaires pour remplir les nouvelles attributions qui seront prévues par la loi.

S'agissant des avis rendus, nous avons pu constater que, bien que globalement favorable, le Conseil d'Etat partageait dans son avis nos critiques sur plusieurs éléments du projet de loi ordinaire et notamment la généralisation des cours criminelles départementales avant l'achèvement de l'expérimentation et par conséquent, avant toute évaluation du dispositif et le fait que le nouveau régime d'octroi de réductions de peine, mettant fin aux crédits de réduction de peine, constitue bel et bien un durcissement du régime. En outre, le Conseil d'Etat a souligné l'impact de cette réforme sur la prévisibilité de la date de fin de peine, qui apparaît moindre que dans le système actuel, ce qui pourra avoir une incidence sur la préparation de la sortie, pourtant essentielle à la réinsertion de la personne condamnée. Le Conseil d'Etat a fait également part à plusieurs reprises de ses interrogations traduisant le sentiment que nous pouvons également avoir d'un projet qui manque de vision d'ensemble et qui risque de modifier certains équilibres actuels de la procédure pénale.

À la suite du vote par l'Assemblée nationale de plusieurs amendements aggravant encore le risque de porter atteinte à l'efficacité de la justice économique et financière, nous avons adressé une lettre ouverte au DACG, principalement pour demander que des compléments à l'étude d'impact soient effectués, notamment pour évaluer l'utilité de ces amendements au regard du déroulement habituel des enquêtes et pour déterminer quelles pourraient en être les conséquences. Malgré nos relances régulières, nous n'avons jamais obtenu de réponse et nous sommes heurtés par la suite à un DACG de plus en plus fermé lors de nos demandes de rendez-vous sur les sujets d'actualité en matière pénale (recréation d'un nouvel observatoire de la réponse pénale...).

Outre nos observations détaillées, nous avons également contribué pendant le débat en séance publique à l'Assemblée nationale, avec 14 autres organisations dont l'OIP, la LDH, le SAF, le secours catholique, l'A3D...

à la rédaction d'une lettre ouverte à destination des parlementaires. Nous y insistions sur le fait que l'urgence en matière de détention n'est pas de supprimer toute perspective de réduction de peine dès l'entrée en détention et de risquer une inflation carcérale mais de répondre aux exigences de la CEDH posées depuis plus d'un an et de mettre fin à la surpopulation des établissements pénitentiaires qualifiée de structurelle en France. Ce collectif inter-associatif et syndical a également été entendu par le Sénat.

Nous avons été entendus par les membres de la commission des lois du Sénat et rapporteurs du texte le 24 juin. Nous avons insisté sur les nouveautés introduites par l'Assemblée nationale dans le texte, qui aggravent notamment les obstacles à la lutte contre la criminalité économique et financière. Nous avons d'ailleurs transmis aux sénateurs notre courrier adressé au directeur des affaires criminelles et des grâces concernant ces amendements de l'Assemblée nationale.

Cette audition s'est déroulée dans une atmosphère plus favorable que la précédente à l'Assemblée nationale, de même que pendant plusieurs auditions réalisées avec certains groupes parlementaires. Pour la première fois, sans doute, depuis le parcours du texte, un véritable échange a eu lieu.

Cependant, l'examen du texte en séance publique au Sénat en septembre a été l'occasion de faire passer des amendements nés des soubresauts des manifestations de syndicats de police contre la justice : après le saut dans le vide qu'a constitué la suppression du rappel à la loi par l'Assemblée nationale avant l'été, le Sénat a été invité à adopter la mesure de remplacement : le même, en plus probatoire. Une acrobatie à ne pas reproduire chez soi... Nous avons dénoncé ces gesticulations dans plusieurs communiqués de presse.

Le Sénat a apporté quelques correctifs au texte, dont les grandes lignes demeurent cependant malheureusement, à ce stade, identiques au projet d'origine dans le texte finalement adopté par la commission mixte paritaire le 21 octobre.

... Pendant que de son côté, la mission sur la présomption d'innocence planche

Le bureau a été entendu le 28 juin par la mission *relative à la présomption d'innocence*, présidée par Elisabeth Guigou, chargée par le garde des Sceaux de « dresser un état des atteintes portées à la présomption d'innocence dans notre société contemporaine (origines, procédés, comparaisons internationales) et faire toute proposition utile, législative ou pratique, permettant de garantir le respect de la présomption d'innocence ».

Nous avons bénéficié d'un délai extrêmement court - de quelques jours - pour préparer cette audition, ce que nous n'avons pas manqué de souligner en préambule, d'autant que le principe de la présomption d'innocence irrigue des champs très divers, au-delà même de la matière judiciaire.

Il nous a tout d'abord semblé nécessaire de s'interroger sur un sujet qui n'occupe généralement pas le premier plan, à savoir la réalité d'une consécration procédurale de ce principe de la présomption d'innocence, notamment depuis l'adoption de la loi du 15 juin 2000 *renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes*. La reconnaissance de la présomption d'innocence devrait être comprise comme mécanisme de la démonstration de la vérité judiciaire et par là même comme constituant un principe procédural qui gouverne de manière absolue le procès pénal. Sauf que pour beaucoup, la présomption d'innocence constitue simplement un principe dont l'objet consiste à tempérer les mesures privatives de liberté et, par voie de conséquence, à protéger le citoyen soupçonné puis accusé. Il ne s'agit pas vraiment d'un mécanisme probatoire qui organise la démonstration de la vérité judiciaire en accordant à l'accusé un *a priori* procédural favorable. Nous avons à cet égard donné de nombreux exemples concrets et des pistes d'évolution.

Le second volet de notre intervention a concerné ce qui occupe majoritairement les débats actuels : la présomption d'innocence en dehors de l'enceinte judiciaire elle-même.

Nous avons rappelé que les critiques, parfois relayées au plus haut niveau, selon lesquelles le secret de l'enquête n'aurait pas (ou plus) de réalité, procèdent trop souvent d'une mauvaise compréhension de sa nature. En effet, le secret de l'enquête n'est pas une interdiction générale et absolue d'évoquer publiquement une enquête en cours et encore moins un droit subjectif pour le mis en cause d'imposer le silence sur une enquête dont il est l'objet. L'équilibre actuel entre les principes (droit à l'information/secret de l'enquête) étant satisfaisant, nous avons exprimé notre opposition à la proposition du rapport rendu par Didier Paris tendant à modifier l'article 11 du code de procédure pénale. Nous avons également renouvelé - puisqu'il se trouve qu'une mission travaille au même moment que le parlement examine un texte modifiant les principes qui sont dans son champ de réflexion - nos fortes critiques concernant deux dispositions du projet de loi « confiance » :

- la possibilité pour les OPJ de communiquer, avec l'autorisation du procureur de la République, sur les enquêtes en cours, alors qu'il faudrait au contraire professionnaliser cet exercice (nous faisons des propositions en ce sens) et éviter de multiplier les acteurs qui en sont chargés ;
- l'ouverture de l'accès au dossier en cas de fuite dans la presse sur une enquête en cours, qui ouvre la voie à toutes les instrumentalisation et manipulations contraires au principe d'égalité devant la loi.

Concernant la question de l'externalisation du débat sur la commission d'une infraction en dehors de l'enceinte judiciaire, des pressions qui en résultent sur la justice et des conséquences sur la présomption d'innocence des personnes présentées comme coupables, l'arsenal juridique existant pour rétablir le principe de présomption d'innocence est déjà développé, tant en droit pénal général et droit pénal de la loi presse (dénonciation calomnieuse, diffamation, diffusion de fausses nouvelles de l'article 27 de la loi de 1881...), que par les moyens offerts par la procédure civile (possibilité de faire retirer en référé des contenus par application de l'article 809 CPC afin de faire cesser le dommage, article 9-1 du code civil...). Le problème réside souvent - là encore - dans la difficulté pour la justice de traiter ces affaires dans des délais raisonnables, afin de limiter les dommages pour les personnes.

Nous avons soutenu que la multiplication des mises en cause publiques, résultant notamment des réseaux sociaux, ne justifie pas, là non plus, une modification des équilibres législatifs : il ne serait pas légitime de réprimer cette parole dès lors qu'elle ne s'exprime pas en dehors des limites fixées par la loi et ce d'autant moins que ces mises en cause publiques n'ont pas vocation à durer. C'est justement lorsque les institutions et notamment la justice, seront parvenues à jouer leur rôle de régulateur en appréhendant de manière satisfaisante, par exemple, les faits de violences sexuelles que ces dénonciations en dehors de l'enceinte judiciaire n'auront plus lieu d'être. Encore faudrait-il, mais c'est un autre débat, que l'effort porte sur la formation et les moyens donnés aux institutions (école, services d'enquête, experts judiciaires...) plutôt que sur la modification continue des textes applicables.

... Jusqu'à l'aboutissement ultime : les états généraux de la justice

C'est dans un contexte marqué par le travail de sape, par l'exécutif, de certains principes de l'Etat de droit, notamment en donnant la main aux attaques répétées contre l'institution judiciaire, par un populisme pénal à son apogée - un fait divers, une réforme - que le Président de la République a annoncé le lancement d'états généraux de la justice (cf première partie, « INDÉPENDANCE : chronique d'un travail de sape collectif »).

Notre *a priori* sur ces états généraux était d'autant moins favorable que les quatre premières années de la mandature ont été marquées du sceau de l'absence totale de prise en compte de la parole des professionnels de justice. Quel peut être le sens, à quelques mois de la fin de la mandature, du lancement d'états généraux de la justice, quand le gouvernement est resté sourd, depuis quatre ans, à l'expression des besoins véritables de la justice pour qu'elle cesse de maltraiter ses personnels et rende un service public digne de ce nom aux citoyens ? Les précédentes grand-messes organisées par le gouvernement n'étaient pas davantage de nature à rassurer. Le silence assourdissant de la chancellerie sur l'organisation de cet événement, malgré nos demandes réitérées, non plus. Ce n'est que par le biais de quelques indiscretions que nous avons su peu à peu comment

cette grandiose idée prenait corps. Mais l'organisation des états généraux telle qu'elle a été présentée par le Président de la République le 18 octobre à Poitiers constitue une véritable apothéose, un art de la grand-messe et de son faux vernis démocratique à son apogée.

Depuis les annonces, le syndicat s'attache à décortiquer et à donner à voir publiquement ce qui, dans la méthode, démontre une opération tout entière tournée vers l'affaiblissement de l'autorité judiciaire, sous couvert de répondre aux attentes des citoyens. Après un premier communiqué de presse répondant au discours du Président de la République, nous avons interrogé avec précision la chancellerie sur de nombreux points de méthodologie et demandé, par courrier à la secrétaire générale du ministère, d'obtenir tous les éléments sur le marché passé avec le prestataire privé ayant élaboré la plateforme en ligne. Nous avons également décortiqué les questionnaires à destination des citoyens et des professionnels pour en démontrer le caractère totalement orienté. Nous avons enfin écrit au « comité des états généraux », que le gouvernement met en avant comme garantie de l'indépendance des travaux, mais dont l'intervention est en réalité limitée à la portion congrue, afin d'obtenir un entretien sur les enjeux de ces états généraux et le rôle qu'il entend tenir.

VIOLENCES CONJUGALES ET SEXUELLES : DES PRIORITÉS MALTRAITÉES

Violences sexuelles

Le syndicat a rédigé des observations sur la loi *visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste*, qui crée trois nouvelles infractions : le crime de viol sur mineur de 15 ans, le crime de viol incestueux, tout en maintenant le viol simple pouvant être aggravé par la minorité de la victime et l'agression sexuelle sur mineur de 15 ans ou incestueuse, ces infractions étant désormais constituées sans que la question de la « violence, menace, contrainte ou surprise » ne se pose. Elle met également en place une prescription dite « glissante ». Nous avons insisté sur le fait que ce texte en instituant dans le même temps une telle présomption et une imprescriptibilité de fait, était source de déséquilibre de la loi pénale, nous interrogeant quant à sa conformité à la Constitution notamment en termes de lisibilité de la loi, d'égalité devant la loi et de légalité des délits et des peines.

Une interpellation par écrit de tous les membres de la commission des lois du Sénat et de l'Assemblée nationale sur ce point a également été faite aboutissant à une audition par la Commission des lois de l'Assemblée nationale ainsi qu'un courrier au Président de la République l'invitant à saisir le Conseil constitutionnel, pour éviter la fragilisation de procédures fondées sur des qualifications pénales incertaines, sans succès néanmoins.

Nous avons défendu - par plusieurs interventions médiatiques - la nécessité de repenser le traitement judiciaire des violences sexuelles sur mineurs et plus globalement la politique publique en la matière plutôt que de voter une énième loi pénale sur le sujet, la difficulté en matière de violences sexuelles résidant plus dans le déroulement des enquêtes et dans l'insuffisance des moyens alloués à la justice des mineurs et des majeurs, ainsi que dans des enjeux de société pour faciliter la « libération » de la parole et son recueil par des personnels formés (dans le champ judiciaire et en dehors), que dans une insuffisance présumée de la réglementation en la matière, moins de trois ans après une évolution législative avec la loi *renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes* du 3 août 2018.

À la suite de nos interventions médiatiques relatives aux violences sexuelles, nous avons été sollicités par l'Institut français pour la justice restaurative (IFJR) qui oeuvre depuis 2013 au développement de programmes de justice restaurative en France, avec le soutien du ministère de la Justice. Une rencontre a eu lieu le 27 avril qui a été l'occasion de réfléchir aux domaines dans lesquels la justice restaurative pourrait être encouragée.

Violences conjugales

Le Syndicat de la magistrature a été entendu le 21 mai par les sénatrices Laurence Cohen et Eliane Assassi qui travaillent sur une proposition de loi sur les violences faites aux femmes et s'intéressent à la création de tribunaux spécialisés, à l'instar de ce qui est mis en place en Espagne. Cette audition en présence d'une magistrate espagnole a permis d'approfondir la façon dont la justice espagnole fonctionne en matière de violences faites aux femmes et l'articulation avec les questions de protection de l'enfance.

JUSTICE DE « PROXIMITÉ » : NE PAS OUBLIER LES GUILLEMETS

Le syndicat a été entendu le 18 novembre 2020 par le député Dimitri Houbron, qui a présenté le 14 octobre 2020 la proposition de loi *améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale*. Nous avons développé un certain nombre d'arguments relatifs à cette proposition qui entend décliner les annonces du Premier ministre faites devant l'Assemblée nationale le 15 juillet précédent.

En premier lieu, nous avons contesté ce dévoiement de la notion de « justice de proximité » qui se rapporte depuis toujours à la justice civile et à la proximité avec le ou les justiciables (litiges du quotidien, conflits de voisinage ou contentieux de masse correspondant peu ou prou au champ de compétence des JCP et de l'ancien tribunal d'instance). L'utilisation du terme de justice de proximité nous a paru être une tentative de donner un vernis présentable à un traitement rapide d'actes de délinquance de faible et moyenne gravité auquel les moyens des juridictions sont pourtant déjà largement consacrés, mais que le gouvernement choisit de mettre en avant en espérant faire ainsi recette.

En effet, la proposition de loi porte principalement sur la modification de l'article 41-1 du code de procédure pénale en donnant de nouveaux pouvoirs au procureur de la République en alternatives aux poursuites, développant ainsi le classement sous condition. Les nouvelles mesures proposées consistent à demander à la personne mise en cause de se dessaisir au profit de l'État de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou qui en était le produit, de verser une somme d'argent à la victime ou remettre en état les lieux ou les choses dégradées, interdire le contact avec certaines personnes (co-auteurs, complices ou victime, pendant 6 mois maximum) et lui demander de s'acquitter d'une « contribution citoyenne » auprès d'une association d'aide aux victimes agréée du ressort (d'un montant maximum de 3000 euros).

Nous avons relevé que ces nouveaux pouvoirs confiés au parquet, en cohérence avec la circulaire de politique pénale, revenaient à imposer de nouvelles obligations aux mis en cause en dehors de tout contrôle d'un juge et sans aucune garantie d'une effectivité du respect de ces mesures puisque non seulement aucun suivi de l'exécution de ces obligations n'est possible mais aucune sanction n'est possible non plus hormis la poursuite de l'infraction initialement constatée. Nous avons rappelé que les conditions de travail des parquetiers en termes d'effectifs, comme relevé et répété dans le dernier rapport de la CEPEJ, ne leur permettaient pas de se voir confier de nouvelles missions dans des conditions acceptables. Les nouvelles créatures juridiques que sont le « dessaisissement volontaire au profit de l'État » et la « contribution citoyenne » constituent des confiscations et amendes détournées qui n'en présentent pas les garanties pourtant essentielles pour les justiciables.

Si les alternatives aux poursuites constituaient au départ un moyen de traiter, sans les poursuivre, des affaires simples en y répondant par des mesures sans atteinte aux droits (rappel à la loi, orientation vers une structure sanitaire...), elles sont finalement devenues le moyen de mordre sur les affaires auparavant classées sans suite et non sur celles poursuivies devant les juridictions, par le biais de mesures de plus en plus semblables à des peines. Ces mesures ne garantissent pas la protection des victimes (une victime ne pourra que constater qu'aucune mesure coercitive n'est possible si le mis en cause viole son interdiction de contact) mais permettent de se donner bonne conscience à bon compte : à chaque fait, une réponse, sans augmenter le nombre de magistrats et de greffiers. Cette logique tend à éloigner encore davantage la justice des principes

fondateurs qui garantissent la qualité de la décision et le respect des droits des parties : la collégialité et la motivation des décisions deviennent des concepts superflus, quand ce sont des procureurs de la République déjà surchargés qui décident au téléphone, sur la base d'un compte rendu oral d'un OPJ, de mesures qui n'ont rien d'anodin pour les mis en cause (se dessaisir de sa voiture, payer jusqu'à 3000 euros...) sans aucune protection réelle pour les victimes. Nous avons souligné que tant la caractérisation des faits que le choix de la réponse pénale ne pouvaient avoir lieu en dehors de ces principes élémentaires lorsque les mesures alternatives aux poursuites deviennent des quasi-peines.

L'autre disposition principale de la proposition de loi concerne le travail d'intérêt général dont il est souhaité une mise en œuvre plus rapide en confiant la détermination des modalités d'exécution au directeur du SPIP, sauf décision contraire du juge de l'application des peines. Nous avons expliqué que cette modification, légère, ne serait qu'un entérinement de la pratique majoritaire par laquelle le juge de l'application des peines ne vérifie pas (par manque de temps) les modalités d'exécution du TIG qu'il valide néanmoins, mais que dans les cas où le contrôle du juge est nécessaire (ce qu'il est difficile de savoir en amont au moment où celui-ci peut se réserver cette compétence), son absence peut avoir des conséquences graves (exécution d'un TIG à proximité du domicile d'une victime par exemple). En outre le gain de temps prétendu de cette disposition, qui ne serait que de l'ordre de quelques jours, paraît négligeable et ne suffit pas à la justifier, ce d'autant qu'elle ouvre la voie à la déjudiciarisation du travail d'intérêt général à laquelle nous sommes opposés.

Cette audition, qui n'a pas permis d'infléchir la trajectoire de la représentation nationale, a été l'occasion de faire le constat - effrayant - que le processus d'élaboration de la norme se morcelle, des propositions de loi, sans étude d'impact, viennent grignoter bout par bout ce qui pouvait rester de cohérence dans l'organisation de la Justice, d'autres dispositions sont glissées par le gouvernement dans des lois ayant un tout autre objet. Ce fonctionnement évite d'avoir à poser la question des moyens dont la justice a besoin pour mener à bien ses missions et d'élaborer une vision d'ensemble des équilibres de la procédure.

EXTRACTIONS : ET ROND ET ROND PETIT PATAPON

Nous avons évoqué à deux reprises avec la secrétaire générale du ministère de la Justice le mardi 13 avril et le vendredi 9 octobre l'avancement des travaux sur les extractions judiciaires. Nous nous sommes étonnés de l'absence d'avancées depuis le début de l'année 2020, date de notre dernière audition, par l'IGJ. A cette période, il nous avait été fait part d'un travail inter-inspections qui devait être réalisé - pour prendre en compte la question de la compétence subsidiaire des forces de sécurité intérieure - et pour lequel nous n'avions pas été entendus. Il nous a été indiqué qu'un nouveau rendez-vous nous serait proposé sur ce sujet, les travaux ayant bel et bien avancé. Ce rendez-vous n'a pourtant jamais eu lieu nous obligeant à solliciter un autre point à la rentrée.

Nous avons fait part de nos inquiétudes concernant la place prise par la visioconférence, ainsi qu'en témoignent tant l'incitation à la visio pendant le procès des attentats du 13 novembre et le catalogue de formation continue de l'ENM. Nous craignons dans ce contexte qu'il n'y ait aucune réflexion poussée sur les extractions. Aucun éclairage supplémentaire ne nous a été donné, si ce n'est que les travaux n'étaient pas clôturés et qu'une « réflexion sur les bonnes pratiques » devait avoir lieu (sic), les remontées en la matière étant selon le ministère difficiles. Les pistes évoquées nous apparaissent toujours inquiétantes, la question d'une redéfinition de la notion d'enjeu procédural majeur semblant centrale - même si pas unique - alors que même élargie, il n'empêche que l'existence de cette notion traduit un renoncement à remplir l'intégralité des missions qui seraient estimées nécessaires par les juges en termes d'extractions, obligeant de fait à des choix dont la légitimité questionnera toujours (ainsi, les audiences civiles se trouvent systématiquement reléguées au second plan et condamnées au recours à la visioconférence).

DROGUES : EN ARRIÈRE, TOUTE !

Le syndicat a été entendu par la mission d'information commune de l'Assemblée nationale sur la « réglementation et l'impact des différents usages de cannabis ».

Nos observations et propositions sont nourries par notre participation au « collectif pour une nouvelle politique des drogues » (CNPD), aux côtés d'associations de personnels du médico-social oeuvrant dans le champ de la prise en charge des addictions et de la réduction des risques, d'associations d'usagers, du Syndicat des avocats de France, d'associations de défense des droits. Ce collectif a régulièrement poursuivi ses réunions cette année. Il nous apparaît en effet que ce sont les échanges pluridisciplinaires qui permettront de construire une politique publique cohérente en matière de drogues. Nous avons multiplié ces échanges au cours de l'année, par exemple en intervenant à un séminaire organisé le 10 novembre 2020 par le Conservatoire national des arts et des métiers (Drogues : entre licite et illicite) et à un webinaire organisé le 26 novembre 2020 par l'association Opellia (association de prévention et de soin en addictologie). Un membre du bureau est également intervenu dans le cadre d'un Master 2 à l'invitation de Yann Bisiou, professeur de droit à l'université de Montpellier, le 15 décembre 2020.

Nous avons développé devant la mission parlementaire une description critique des politiques pénales mises en oeuvre concernant l'usage de cannabis, en la replaçant dans une analyse plus globale des politiques publiques en matière de drogues. Nous dénonçons une fois de plus la dernière nouveauté que constitue, dans la loi de programmation du 23 mars 2019, l'application de l'amende forfaitaire délictuelle à l'usage de stupéfiants mise en oeuvre depuis le mois de septembre 2020 : elle vient parachever une évolution progressive donnant la priorité à des procédures simplifiées permettant le prononcé de peines d'amende, figurant au casier judiciaire, au détriment de toute individualisation de la peine. Cette évolution vient renforcer l'écartèlement de la politique publique entre divers acteurs ayant leurs logiques propres, contradictoires entre elles, celle du ministre de l'Intérieur étant principalement statistique : le nombre d'affaires d'usage de stupéfiants constitue par la même occasion un nombre d'affaires élucidées, permettant de présenter des statistiques flatteuses, ce qui encourage la multiplication des interpellations en la matière sans effet sur les dommages sanitaires et sociaux causés par les drogues.

Cette mission d'information fait suite à de nombreux autres rapports parlementaires qui concluaient tous à la nécessité d'une évolution de la législation pénale. Il existe ainsi un hiatus entre les travaux parlementaires, nourris par les regards des différents acteurs du champ des drogues et le discours politique tenu encore récemment par le gouvernement, selon lequel une répression accrue des usagers permettra d'éradiquer la demande de drogues et par voie de conséquence le trafic et la criminalité associée.

Une consultation citoyenne a par ailleurs été lancée le 14 janvier par la mission parlementaire. Caroline Janvier, députée LREM et rapporteure de la mission, a indiqué dans une interview qu'elle souhaitait porter le sujet de la légalisation du cannabis pour qu'il figure au programme de l'élection présidentielle en 2022. Dans ce contexte marqué par la volonté d'avancer des parlementaires, le syndicat a participé le 21 janvier 2021 à une conférence de presse organisée par le Collectif pour une nouvelle politique des drogues. Un sondage commandé par le collectif sur les perceptions des français a été rendu public lors de cette conférence de presse. Au-delà de ce sondage, qui est essentiellement un élément de communication pour porter le sujet sur le devant de la scène, cet événement avait pour but de rappeler nos arguments de fond sur les limites de la politique publique mise en oeuvre, dans laquelle la répression prend le dessus et fait obstacle aux politiques de dépistage, prévention, réduction des risques et prise en charge.

Le 5 mai, la mission parlementaire a présenté son rapport thématique relatif au cannabis dit « récréatif » au cours d'une conférence de presse. Les députés y proposent la légalisation contrôlée du cannabis, permettant à l'Etat de reprendre le contrôle pour mener une politique publique réellement effective, notamment en direction des mineurs.

Le même jour, nous avons publié une tribune dans le journal *Le Figaro*, avec Jean-Pierre Couteron, psychologue clinicien, ancien président de la Fédération addiction et Pierre-Yves Geoffard, économiste spécialiste des systèmes de santé, professeur à l'École d'économie de Paris, dans laquelle nous plaidons pour un changement de paradigme dans la politique publique des drogues, afin de mieux lutter contre les dommages sanitaires et sociaux qu'elles causent, y compris la criminalité associée.

Le mouvement qui s'amplifie en faveur de l'ouverture d'un véritable débat sur la politique publique en matière de drogues continue malheureusement de se heurter aux coups de menton d'un exécutif qui reste sourd aux constats des professionnels de tous les champs et dont la résistance constitue aujourd'hui la principale source de blocage aux réformes.

Le syndicat participe par ailleurs depuis le mois de mars à des réunions régulières avec diverses associations, pour certaines également membres du CNPD, engagées en faveur de la politique de réduction des risques en milieu fermé.

Nous avons adressé un courrier en commun avec ces organisations (OIP, SAF, Association des services de psychiatrie en milieu pénitentiaire, Fédération addiction, Médecins du Monde, Aides, Sidaction...) aux ministères de la Santé, de la Justice, président de la MILDECA, CGLPL et Défenseure des droits, réclamant que la loi adoptée en 2016 soit mise en oeuvre pour que les personnes détenues puissent accéder à la politique de réduction des risques comme en milieu libre afin notamment de prévenir la propagation du VIH et des hépatites. A la suite de ces démarches, le conseiller pénitentiaire du garde des Sceaux nous a accordé un entretien. Nous poursuivons actuellement, notamment par des échanges avec les organisations syndicales des personnels pénitentiaires, nos actions en faveur de la santé des personnes détenues, afin que ce soit enfin respecté le principe selon lequel la privation de liberté ne doit pas s'accompagner de la perte d'autres droits fondamentaux.

DES JURIDICTIONS SUBISSANT DE PLEIN FOUET LES RÉFORMES INSPIRÉES DE LA LPJ

Simplifier la procédure civile, simplifier la carte judiciaire, redéfinir les rôles de chacun des acteurs du procès, accélérer la procédure, donner aux juridictions les moyens de fonctionner : tels étaient quelques-uns des objectifs revendiqués par la garde des Sceaux de l'époque lors de la présentation de la loi de programmation pour la justice.

Civil : le grand capharnaüm

Presque deux ans après, dans un mail du 7 décembre 2020, nous nous sommes livrés à un exercice de pré-bilan de la LPJ en matière civile. Constat : aucun des objectifs de la loi ne semble atteint. Pire, la loi de programmation pour la justice a indubitablement aggravé les conditions de travail des magistrats, greffiers et avocats sans pour autant réduire les délais ni simplifier le fonctionnement de la justice pour le justiciable. Les acteurs du procès civil ont été contraints de supporter une continuelle incertitude sur la date d'entrée en vigueur de certaines de ces dispositions et de faire preuve d'imagination pour mettre en oeuvre les réformes, en raison notamment de la hâte avec laquelle le ministère de la Justice a contraint le Parlement à adopter cette loi, contre l'avis de l'ensemble des professionnels de justice.

L'un des points de crispation a été la mise en place de la prise de date, imaginée par le décret du 11 décembre 2019 et l'arrêté du 9 mars 2020 relatif aux modalités de communication de la première audience devant le tribunal judiciaire : les juridictions ne disposaient d'aucun outil informatique adapté, de telle sorte qu'elle a dû être repoussée à deux reprises en procédure écrite, d'abord au 1er janvier 2021 puis au 1er juillet 2021. Pendant les premières semaines, certaines juridictions ont été en difficulté, dans un contexte de sous-effectif chronique, pour mettre en oeuvre la réforme. Pour les JAF, la réforme de la prise de date est entrée en vigueur en janvier

2021 en même temps que la réforme du divorce, alors que les applicatifs n'étaient clairement pas prêts, les trames non plus, et alors que la réforme en elle-même posait de nombreuses difficultés en terme d'organisation.

En définitive, et alors que le sentiment de lassitude progresse, ce sont les juridictions qui sont contraintes encore une fois de supporter l'inconséquence du gouvernement et du parlement dans la manière d'adopter les réformes et de fixer leur date d'entrée en vigueur.

A côté des réformes induites par la LPJ, nous avons été consultés sur deux nouveaux sujets : la procédure d'injonction de payer, et le caractère exécutoire de l'ordonnance de taxe du bâtonnier statuant en matière de contestation d'honoraires quand le premier président a été saisi. Ces textes sont symptomatiques des conceptions à l'oeuvre dans l'élaboration des politiques publiques en matière de justice, directement inspirées du *lean management* : favoriser les modes de saisine simplifiés, vider progressivement les tâches effectuées par le greffe et le magistrat de leur contenu, puis supprimer progressivement les tâches devenues superflues. Les motifs sous-jacents sont toujours les mêmes : accélérer le traitement des demandes en maintenant le budget de la justice à un niveau très en-deçà de ses voisins, quitte à ce que ces réformes viennent justifier de nouvelles coupes dans le budget. En définitive, la qualité du processus judiciaire ne cesse d'en pâtir, et les seuls bénéficiaires des réformes sont, dans l'immense majorité des situations, les créanciers. Nous avons alerté le ministère sur les dangers de ces textes.

La période d'état d'urgence a constitué une période d'expérimentation de ces principes. Il en est ainsi de la tentative de suppression de l'audience en matière civile, prévue à l'article 8 de l'ordonnance n°2020-304. Pour tenter de la sauvegarder, nous sommes intervenus volontairement avec le SAF devant le Conseil constitutionnel à une procédure de QPC dirigée contre la disposition de l'article 8 qui privait les parties du droit de faire opposition au recours à la procédure sans audience en matière de référé, ou pour la procédure accélérée au fond ou encore pour les procédures dans lesquelles le juge doit statuer dans un délai déterminé. Le Conseil constitutionnel a, par une décision du 19 novembre 2020, rejeté cette QPC. Si cette décision est décevante, un point positif doit être relevé : le Conseil constitutionnel prend soin de souligner que l'organisation d'une audience devant ces juridictions est une garantie légale relevant des exigences constitutionnelles des droits de la défense et du droit à un procès équitable. S'il peut être porté atteinte à ce principe ce n'est qu'en raison du contexte sanitaire particulier résultant de l'épidémie de covid-19 durant la période d'application des dispositions contestées, ce qui implique qu'à l'inverse, l'amélioration du contexte épidémique - voire même la fin du confinement strict du printemps - ne permet pas le maintien de telles dispositions.

Pourtant, l'ordonnance n°2020-1400 du 18 novembre 2020 a repris à l'identique les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance, et ce alors que la situation sanitaire et la réponse n'avait rien à voir avec le printemps précédent. Nous avons été saisis de la question par la DACS, hésitante sur le sujet, en amont, et nous avons alors fait remarquer que le dispositif avait été justifié pendant le premier confinement par le fait que les parties, les avocats ainsi que les magistrats et greffiers ne devaient se déplacer que dans des cas très stricts, ce qui n'était ensuite plus le cas. Par ailleurs, si l'article 8 a été assez largement utilisé pendant le premier confinement, il a également suscité de nombreux refus de la part des parties, générant un travail de greffe inutile important, et présente un intérêt en définitive limité par rapport à l'article L.212-5-1 du COJ. De manière infiniment subsidiaire, nous avons accepté que la procédure sans audience puisse être utilisée lorsque le recours à la visioconférence n'était pas possible. Nos remarques n'ont pas été entendues. Nous espérons que la décision du Conseil constitutionnel dissuadera le gouvernement d'une intégration de ce dispositif dans le droit commun.

Conseils de Prud'hommes : sur la sellette

Le Syndicat de la magistrature reste attentif aux projets de la chancellerie concernant les conseils de Prud'hommes, depuis qu'il a eu connaissance du groupe de travail sur les effectifs des CPH, auquel il n'était pas associé. Depuis, un CTSJ a eu lieu à ce sujet au cours duquel nous avons pu déplorer que les CPH eux-

mêmes n'aient pas été consultés et qu'aucune réflexion sur les effectifs de greffe des CPH n'ait lieu non plus. Hormis une situation où les effectifs manquent (CPH de Chateaudun), tous les CPH demeurent ouverts.

Un membre du bureau a également participé à une journée d'échanges avec des conseillers prud'homaux du syndicat Solidaires, au sujet de l'avenir des CPH. Ces échanges permettent à la fois de recueillir les observations du terrain, des conseillers qui pratiquent le contentieux prud'homal et souhaitent le préserver et de transmettre les informations dont nous pouvons disposer ainsi que notre vision du contentieux.

JUSTICE DES ENFANTS : À QUAND DES RÉFORMES DANS LEUR INTÉRÊT ?

CJPM : entrée en vigueur et après ?

Le syndicat a poursuivi ses actions, en lien avec les autres organisations syndicales et associations du Collectif justice des enfants, pour sensibiliser sur les dangers du CJPM, tenter de faire passer des amendements au texte et également se le réapproprier pour pouvoir mieux en contrer les effets pervers après son entrée en vigueur.

Concernant le volet législatif, fin 2020 et début 2021, nous nous sommes très fortement mobilisés auprès des députés et des sénateurs en leur formulant de nombreuses suggestions d'amendements pré-rédigés que nous leur avons présentées au cours de plusieurs réunions d'information. Nous avons par ailleurs suivi en direct les débats parlementaires et pu apporter des précisions à quelques parlementaires pour qu'ils puissent les utiliser en séance. Peu d'amendements ont malheureusement été retenus, le gouvernement et la majorité faisant preuve d'une opposition systématique, parfois en dépit de toute logique. Le collectif a également pu organiser un rassemblement et une conférence de presse devant le Tribunal judiciaire de Bobigny le 1er décembre 2020 et rédiger une nouvelle tribune dans l'objectif d'obtenir, *a minima*, le report de l'entrée en vigueur du code, compte tenu de la grande difficulté pour les juridictions à être prêtes pour la fin du mois de mars, ce sur quoi nous avons obtenu gain de cause.

Concernant le volet réglementaire, celui-ci, contrairement à tous les usages, nous a été présenté avant même que la loi ne soit votée. Nous avons rencontré la direction de la protection judiciaire de la jeunesse en réunion bilatérale et avons pu obtenir plusieurs amendements d'articles, même si l'économie générale de la partie réglementaire reste inquiétante en ce qu'elle retire des marges de manœuvre au juge des enfants et vient par ailleurs alourdir le travail de rédaction de la PJJ.

Le travail du syndicat ne s'est néanmoins pas arrêté après le vote du texte. Nous avons pu participer à plusieurs formations sur le futur code, auprès de syndicats partenaires (SNPES/PJJ FSU, Ecole émancipée à la FSU, CGT PJJ, SAF) ou auprès de barreaux, l'idée étant à la fois d'expliquer le futur code aux professionnels, compte tenu des faibles délais avant son entrée en vigueur et de sa relative méconnaissance sur le terrain, mais également de dégager des pistes pour se le réapproprier : trouver le moyen d'éviter des procédures rapides, à audience unique, auxquelles il encourage et envisager des questions prioritaires de constitutionnalité.

Le syndicat a également participé au congrès annuel du SNPES-PJJ/FSU qui s'est tenu à Martigues, ce qui a été l'occasion d'une intervention sur les bénéfices de l'action du collectif Justice des enfants mais également d'une réflexion sur les difficultés que le collectif a pu rencontrer et l'élaboration de perspectives pour la suite.

En effet, le collectif justice des enfants continue de se réunir très régulièrement et n'a pas dit son dernier mot. Un rassemblement a de nouveau été organisé devant le tribunal judiciaire de Bobigny le 30 septembre 2021, jour de l'entrée en vigueur du texte. Des vidéos sont en cours de préparation pour sensibiliser les professionnels de l'enfance et le grand public aux dangers de ce code. Un observatoire de l'application du CJPM est également en train de se mettre en place afin de documenter les pratiques de mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs sur le plan national, tant dans les juridictions que les services de la PJJ et les

effets découlant de l'application de ce texte pour repérer rapidement les effets découlant de l'application de ce texte, tant sur les pratiques judiciaires et éducatives que sur le niveau d'enfermement des mineurs.

Et l'insertion bordel ?

Pour la 3ème fois en quatre ans, le syndicat a co-organisé avec le SAF et le SNPES-PJJ/FSU un colloque national sur la justice des mineurs intitulé « L'insertion des jeunes : questions de Justice ? » qui s'est tenu les 5 et 6 février 2021 à Paris, avec le soutien de la FSU, de la LDH, de l'OIP et de la FCPE.

Alors que la loi de programmation Justice du 23 mars 2019 prévoit l'expérimentation d'une « nouvelle » mesure dite « d'activité de jour » et élargit les possibilités de prononcer à l'encontre des mineurs un travail d'intérêt général, présenté comme levier d'insertion pour les jeunes, ce colloque a permis de s'interroger sur la notion d'insertion, sur l'attente réelle vis-à-vis de ces dispositifs ainsi que sur leur efficacité. Cet espace a également permis de confronter les points de vue des équipes éducatives, magistrats, avocats, enseignants et membre de la société civile dans leur langage parfois différent en la matière ainsi que leurs attentes différentes. Ces deux journées de débats, comptabilisées dans le cadre de la formation continue à l'ENM, ont constitué un pas de côté, une réflexion et une respiration sur un sujet, qui bien que peu valorisé et peu connu d'une grande partie du monde judiciaire et du grand public, est pourtant essentiel.

Un recueil des actes du colloque est actuellement en cours de rédaction et devrait être disponible d'ici la fin de l'année.

MNA : plus vite jugés et plus fichés

Le syndicat s'est mobilisé toute l'année sur la question des mineurs non accompagnés. Il a tout d'abord été entendu le 15 février devant la mission d'information de l'Assemblée nationale relative aux problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés, puis le 13 avril par une mission inter-inspections mandatée par le Premier ministre sur la prise en charge globale de ces enfants.

Cette mission, menée conjointement par l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale de la justice, fait suite à celle précédemment diligentée en 2017 sur le même sujet, qui avait abouti à un rapport en février 2018. Ce premier rapport était d'ores et déjà inquiétant s'agissant de la plupart de ses préconisations, l'une d'entre elles ayant malheureusement abouti à la création du fichier dit « d'appui à l'évaluation de la minorité » (AEM) dont nous avons vigoureusement contesté la mise en place.

Ces deux auditions ont été l'occasion de rappeler nos préconisations et exigences pour améliorer la prise en charge de ces enfants particulièrement vulnérables.

Sans contester les passages à l'acte au pénal et les difficultés de prise en charge, nous avons insisté sur notre refus de mettre en place des mesures de détection spécifiques à l'encontre de ces mineurs, particulièrement fragilisés - qui partiraient du postulat qu'ils seraient prédisposés à commettre des infractions - et sur la nécessité de sortir de la dissociation entre le pénal et le civil les concernant, une réflexion sur notre capacité à mettre en place un accompagnement global étant au contraire nécessaire.

Nous avons développé par ailleurs nos inquiétudes sur la « Déclaration d'entente sur la protection des mineurs » du 7 décembre 2020 que le garde des Sceaux a signée avec son homologue marocain, sans concertation ni transparence. A la suite de la publication de la circulaire de mise en oeuvre de cette déclaration, nous avons rédigé un communiqué de presse commun avec de très nombreux acteurs de la protection de l'enfance et de la prise en charge des mineurs non accompagnés.

Les conclusions du rapport de la mission d'information tout comme les questions que la mission inter-inspection nous a posées nous ont fortement inquiétés notamment en ce qu'elles prônent la création de structures d'hébergement réservées aux MNA entendues comme des centres fermés, voire-même des lieux d'incarcération dédiés, l'obligation du recours au fichier AEM, la prise d'empreintes digitales et le recours à l'audience unique renforçant encore plus la création d'un droit et d'un traitement spécifique pour ces populations.

Les projets de loi *relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure* et le projet de loi *relatif à la protection des enfants* ont été l'occasion de ré-utiliser un certain nombre de ces préconisations, notamment le recours obligatoire au fichier AEM pour les départements ou la prise d'empreintes digitales par la force. D'autres idées, toujours plus discriminantes à l'égard des mineurs étrangers y ont été introduites, comme la création d'une nouvelle possibilité de détention provisoire justifiée par une erreur d'orientation de la procédure en lien avec une incertitude sur l'âge de l'intéressé. Le syndicat s'est bien évidemment fortement opposé à ces dispositions au travers des observations présentées sur ces deux projets de loi, toujours en cours d'examen au parlement.

Bandes : l'emballage

Au cours des mois de février et mars 2021, plusieurs faits divers impliquant des « bandes de mineurs », certains ayant abouti aux décès tragiques d'adolescents, ont été largement repris dans les médias. Outre des interventions médiatiques, nous avons contribué à une tribune commune diffusée sur *France info* sur le phénomène dit « des bandes » pour rappeler la nécessité de privilégier l'action sociale, l'éducation et la médiation, la réponse exclusivement pénale ayant tendance à être mise en avant alors qu'elle intervient trop tard, en aval de la commission d'actes parfois graves et qu'elle ne peut se passer de moyens pour mettre en oeuvre des solutions adaptées.

Nous avons également participé à une réunion de l'équipe de campagne d'Audrey Pulvar, nous ayant sollicité à titre d'« expert » pour apporter l'éclairage du syndicat sur ce sujet.

Enfin, nous nous sommes rendus le 18 mars 2021 devant le directeur du cabinet de Madame la Ministre déléguée chargée de la Ville. Nous avons rappelé l'objectif de notre tribune collective, à savoir ne pas en rester à l'état actuel du débat. Nous avons insisté sur la situation difficile de la plupart des jeunes, accrue par la crise sanitaire et l'urgence à penser un vaste plan de prise en charge et de réinvestissement des lieux de vie des jeunes. Nous avons insisté sur le constat que le compartimentage des actions et des acteurs dans ces quartiers et territoires, qui relèvent de compétences différentes, empêche toute prise en charge globale et le fait que des mesures faciles et rapidement mises en oeuvre pourraient permettre d'avancer (par exemple redonner la possibilité à la PJJ d'intervenir au civil en protection de l'enfance).

Protection de l'enfance : un petit tour et puis s'en va !

Le Syndicat de la magistrature a été entendu le 23 juin par les rapporteuses du texte à l'Assemblée nationale sur le projet de loi *relatif à la protection des enfants* qui a été examiné en première lecture du 6 au 8 juillet. Une audition a également eu lieu devant le Sénat au mois de septembre.

Nous avons dénoncé la contradiction de ce Gouvernement qui prétend faire de la protection des enfants un sujet central et qui dans le même temps ne laisse aucune place aux débats sur les deux textes législatifs d'importance sur le sujet élaborés au cours de cette mandature, la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 et celle de la protection de l'enfance se faisant toutes deux par la voie de la procédure accélérée. Nous n'avons ainsi pu que déplorer le fait que le débat national se déroule dans un délai aussi contraint ne permettant aucune véritable réflexion sur les enjeux réels de la protection de l'enfance, ce qui réduit d'autant la possibilité de formuler des propositions alternatives à celles du texte présenté, qui déçoit pourtant à plus d'un titre par son manque d'ambition en matière de protection des enfants.

Nous avons également dénoncé le fait que le ministère de la Justice n'ait pas du tout été associé à la rédaction de ce texte dont plusieurs dispositions emportent pourtant des modifications significatives de la procédure pour les juges des enfants, avec des conséquences sur l'organisation des tribunaux (notamment la collégialité).

Pour autant, nous nous sommes efforcés dans ce temps restreint de formuler des observations détaillées et concrètes qui ont retenu l'attention de la commission des affaires sociales et occasionné plusieurs amendements au texte initial. Sur le fond, nous avons - outre nos observations sur le texte et notamment notre opposition au recours obligatoire au fichier « appui à l'évaluation de la minorité » (AEM) s'agissant des MNA - pu reprendre notre analyse des dysfonctionnements actuels de la protection de l'enfance qui mériterait une réforme de plus grande ampleur que celle-ci et formulé plusieurs propositions pour renforcer les garanties procédurales en assistance éducative, telle notre volonté de consacrer un droit effectif à l'assistance de l'enfant par un avocat et à être entendu seul, propositions qui n'ont néanmoins pas été adoptées en première lecture.

Nous avons par ailleurs rédigé une tribune commune relative à ce texte au sein du collectif Justice des Enfants publiée dans le journal *Libération*.

Nous sommes également désormais membre du collectif CEPEnfance (construire ensemble la politique de l'enfance) et avons rédigé un article dans le livre intitulé « Enfance, l'Etat d'urgence, nos exigences pour 2022 » qui est sorti en août 2021.

Preuve des ambitions réduites du Gouvernement en la matière, le texte a été subitement retiré de l'agenda du Sénat, au profit du texte *relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure*. Si la commission des affaires sociales du Sénat a néanmoins pu se réunir, il n'est pas certain que son examen puisse être finalisé avant la fin des travaux parlementaires, ce qui reporterait aux calendes grecques les maigres avancées obtenues en première lecture à l'Assemblée nationale.

RELATIONS AVOCATS/MAGISTRATS : SOUFFLER SUR LES BRAISES, PUIS S'ÉTONNER...

À la suite des événements qui se sont produits à l'audience correctionnelle au tribunal judiciaire d'Aix-en-Provence en mars dernier, l'inspection a été saisie non seulement pour analyser le déroulement de ces faits, mais aussi, dans un second volet de sa mission, pour formuler de manière générale toutes préconisations d'amélioration utiles dans la gestion des incidents en audience pénale entre magistrats et avocats.

C'est dans ce second cadre que nous avons été entendus en juin et avons rédigé des observations détaillées.

Les incidents et conflits lors de l'audience pénale sont révélateurs de problématiques plus larges affectant les relations entre avocats et magistrats. Le Syndicat de la magistrature a donc estimé nécessaire de s'interroger sur ce qui se joue à l'audience lorsque ces conflits interviennent, afin de ne pas seulement proposer des modes de « gestion » des conflits mais de réfléchir aux éléments propres à les prévenir, qui se confondent d'ailleurs en partie avec les éléments propres à y répondre.

La problématique de la compréhension des identités professionnelles respectives, question ontologique qui pourrait être approfondie en formations initiales et continues, se conjugue avec des facteurs de dissension structurels propres à l'organisation judiciaire en France (évolutions de la procédure, architecture des palais de justice, absence de circulation fluide de l'information entre les différents professionnels, surcharge des services, audiencement...). L'audience étant le moment d'aboutissement des procédures, à l'occasion duquel les acteurs sont réunis, les dissensions nées de ces différents facteurs éclatent. Il ne paraît ainsi pas possible de faire l'impasse sur les réformes propres à remédier à tous ces dysfonctionnements pour traiter la maladie et pas seulement ses symptômes.

Au-delà de ces réformes nécessaires, la réponse immédiate à ces difficultés ne se situe pas dans l'élaboration nationale de nouvelles normes ou *guidelines* des relations avocats/magistrats, dont le caractère forcément évanescent et général n'est pas susceptible de répondre aux difficultés rencontrées quotidiennement. En revanche, le constat peut être posé qu'il n'existe aucune instance institutionnelle dans laquelle avocats, magistrats et fonctionnaires de greffe dans les juridictions sont susceptibles de dialoguer sur les difficultés qu'ils rencontrent, en dehors des relations entre bâtonniers et chefs de juridiction. Une piste pourrait être de les mettre en place. Il convient par ailleurs de mettre en oeuvre les moyens, notamment informatiques, propres à une circulation fluide de l'information entre avocats, magistrats et fonctionnaires de greffe.

Concernant la gestion de l'incident à l'audience, si l'article 404 du code de procédure pénale, par ailleurs tombé en désuétude, mérite d'être entièrement réécrit, il n'apparaît pas que de nouvelles modalités de gestion directe des incidents, autres que celles rappelées par le CSM dans le recueil des obligations déontologiques, puissent être dégagées. En revanche, la formation des chefs de juridiction devrait être complétée afin que ce type d'incident ne demeure pas sans suite institutionnelle, que ce soit en termes de retour sur l'évènement - qui laisse des traces - avec la collectivité de travail dans la juridiction, de réaction en cas de manquement déontologique d'un avocat ou d'un magistrat et de communication institutionnelle permettant de rétablir un récit des événements qui ne soit pas unilatéral.

Le rapport rendu par l'inspection reprend certains de nos constats, mais accouche néanmoins aussi, comme on pouvait s'y attendre, de propositions d'élaboration de règles de déontologie croisées et autres commissions réunissant la hiérarchie judiciaire et les bâtonniers, dans ce mouvement continu qui irrigue l'ensemble des sujets : au lieu de créer les conditions (en effectifs et en ce qui concerne la conception des palais, notamment) pour pouvoir travailler ensemble au jour le jour, les commissions, *guidelines* et autres amusements gestionnaires s'empilent sans fin.

DE NOUVELLES RÉFORMES À VENIR OU À METTRE EN ŒUVRE

Civil : des réflexions en cours concernant les dossiers longs et complexes

Nous avons été entendus le 15 mars 2021 par l'inspection concernant les dossiers longs et complexes en matière civile. Le sujet n'est pas sans lien avec celui de l'attractivité des fonctions civiles : la longévité de certains dossiers s'explique pour partie par l'hypermobilité de magistrats qui ne souhaitent pas exercer de fonctions civiles, insuffisamment attractives. Nous avons profité de cette audition pour insister sur deux points : d'une part, cette difficulté est largement inhérente aux sous-effectifs en termes de magistrats et de fonctionnaires et ne pourra être réglée sans investissement massif. D'autre part, les nombreux outils juridiques qui existent (pouvoirs du juge de la mise en état ou du juge commis aux partages par exemple) sont suffisants s'ils sont pleinement investis. Il n'est donc point besoin de réformer de nouveau la procédure civile, mais plutôt de donner plein effet à ces dispositions en recrutant suffisamment de magistrats et fonctionnaires.

Cour de cassation 2030 : à la recherche d'un nouveau souffle

En avril 2020, la première présidente de la Cour de cassation et le procureur général près la Cour ont chargé André Potocki d'une mission sur la Cour de cassation du futur dans une perspective à moyen terme. Cette mission s'inscrivait dans le prolongement de plusieurs réflexions menées au sein de la Cour qui tendent à répondre à une question centrale : comment préserver la qualité des décisions de la Cour confrontée à une augmentation du nombre de pourvois. Cet état de fait a conduit en interne à plusieurs évolutions que les magistrats des juridictions du fond ne connaissent que trop bien : un recul de la collégialité, un renoncement au délibéré, une pression statistique accentuée et un renforcement de la logique hiérarchique.

À bien des égards, la mission confiée à la commission présidée par Monsieur André Potocki révèle les tensions qui traversent la Cour. Certains se prennent à rêver d'une Cour suprême élitaine, coupée des juridictions du fond, qui n'aurait à se prononcer que sur un nombre restreint d'affaires sélectionnées en raison de l'importance présumée des questions de droit et de société qu'elles posent : une Cour suprême composée d'un nombre limité de juges, qui délègueraient en réalité leur office en confiant la (pré)sélection des affaires à un service de juristes.

En opposition à cette conception, le Syndicat de la magistrature dans les observations adressées à la Commission Potocki promeut une Cour au service du bien commun de la justice, s'inscrivant dans le renforcement des liens avec les juridictions du fond et dans la continuité de leurs fonctions juridictionnelles. Pour pallier les difficultés rencontrées actuellement par la Cour de cassation, nous recommandons par ailleurs le développement d'un service d'appui aux juges de la Cour favorisant une réelle collégialité, un dialogue de qualité entre les différents degrés de juridictions et l'émergence d'une Cour de cassation ouverte sur la cité et sur l'international. Si nos demandes n'ont pas toutes été entendues, le rapport sur la Cour de cassation 2030 a été largement salué par les observateurs.

RECRUTEMENT ET FORMATION : L'ENM DANS LA TOURMENTE (ibid)

Depuis quelques années, l'ENM est l'objet d'attaques de plus en plus franches, issues de divers horizons : d'une partie croissante de l'échiquier politique qui la tient responsable d'un laxisme imaginaire des juridictions pénales ; de la part du garde des Sceaux qui y voit une école du corporatisme ; de la part de l'Elysée et de Matignon lui reprochant pêle-mêle une déconnexion du terrain, un manque de diversité et une méconnaissance du fonctionnement de l'État.

L'arrivée d'Eric Dupond-Moretti au ministère de la Justice a été suivie de la nomination de Nathalie Roret, avocate, à la tête de l'ENM. Nous avons pu échanger avec elle dans un cadre bilatéral le 16 novembre et le 12 février, ainsi que lors des conseils d'administration de l'ENM (le 23 novembre, le 8 mars et le 1er juillet). Nous avons également pu nous entretenir à deux reprises avec le nouveau directeur de la formation initiale, Samuel Lainé.

Le mandat de la directrice a été marqué, jusqu'à présent, par deux chantiers : la création d'un tronc commun aux grandes écoles de la fonction publique et le lancement d'un audit. La création d'un tronc commun aux grandes écoles de la fonction publique était l'une des propositions du rapport Thiriez. La mission Thiriez avait envisagé une version extensive et s'était en définitive prononcée en faveur d'une version plus limitée, d'une durée de 6 mois, ce qui constituait néanmoins pour nous un réel danger de dégradation de la formation puisqu'il se faisait sans allongement de la scolarité et donc au détriment d'enseignements que nous jugeons essentiels. La déclinaison du rapport, qui se fait sous l'égide du ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, est plus modeste encore - les projets actuels porteraient sur une durée d'au moins 105 heures, avec des événements ponctuels, ainsi qu'un travail en commun aux écoles de la fonction publique, dont le pilotage a été un temps confié aux préfets. Pour plus modeste qu'il soit, ce projet reste à notre sens un réel danger pour la scolarité. Nous avons donc interpellé à de multiples reprises la direction de l'ENM. Celle-ci ayant porté, sans succès, le même message lors des négociations interministérielles, nous avons adressé un courrier conjoint avec l'USM à la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques pour que la déclinaison du rapport Thiriez ne rime pas avec dégradation de la qualité de la formation initiale.

L'autre chantier concerne le lancement d'un audit, confié à deux sociétés privées à la suite d'un appel d'offre. Celui-ci a été initié par la nouvelle directrice lors de son arrivée. Nous en avons contesté le principe : il s'agit à notre sens d'une marque de défiance vis-à-vis de l'école, dont la majorité des magistrats s'accordent pour considérer qu'elle fonctionne correctement mais également vis-à-vis du service public dans son ensemble, puisqu'auraient pu être désignées, en lieu et place de sociétés privées qui ne connaissent rien au fonctionnement de l'école, soit l'inspection générale de la justice, soit la Cour des comptes. Ceci aurait

permis, par la même occasion, d'éviter un gaspillage d'argent public injustifié.

Nous avons néanmoins participé à l'exercice, afin de faire entendre notre voix. Nous avons réuni le 5 mars la commission « petits pois » du syndicat, qui rassemble les auditeurs qui le souhaitent et ceux qui restent intéressés par la question de la formation des futurs magistrats. Nous avons ensuite envoyé des observations dans le cadre de l'audit le 12 mars, pour attirer l'attention des sociétés d'audit sur certaines de nos préoccupations concernant l'école : nous avons insisté sur la qualité de la formation initiale et continue et la nécessité de conserver une école spécifique à la magistrature. Nous avons également fait entendre certains de nos sujets de préoccupation : nécessité de démocratiser l'accès à la magistrature, allongement de la durée de la formation initiale pour les concours complémentaires et les candidats à l'intégration, amélioration du sort des auditeurs pendant le stage juridictionnel, préservation des formations en présentiel face à la tentation du tout numérique, révision du processus d'évaluation qui phagocyte la formation.

Nos observations n'ont été - surprise - que très peu entendues et l'audit s'est poursuivi en se concentrant sur cinq items, objets d'ateliers ayant pour objet de dégager une nouvelle vision stratégique : « qui formons nous et à quoi ? », « comment former les futurs magistrats ? », « comment former les magistrats tout au long de leur carrière ? », « comment faire de l'ENM un lieu d'échange et de recherche sur les pratiques judiciaires ? », « comment réinventer le récit d'une école unique ? ». Les ateliers ont fait l'objet d'une synthèse qui nous a été transmise pour observations, observations que nous avons communiquées à l'école en juillet 2021. Nous craignons qu'à l'occasion de cet audit se dessinent de grandes tendances pour l'école pour les prochaines années et notamment que viennent prévaloir en son sein des logiques issues du privé, plaquées sur l'école et le fonctionnement de la magistrature sans considération de leurs spécificités.

TRANSFORMATION NUMÉRIQUE : LOIN DE LA REVOLUTION !

Un numérique largement défaillant malgré des investissements importants

La question de la transformation numérique de la justice est sans aucun doute une question transversale en ce qu'elle tend à bouleverser le fonctionnement de la justice. Cette question aura nécessairement des conséquences sur les droits de justiciables et sur la nature même des missions juridictionnelles. Elle a également d'importantes conséquences sur l'exercice actuel du métier de magistrat tant les logiciels sont hors d'âge.

L'examen annuel du budget a été de nouveau l'occasion de porter ces questions devant la députée Laetitia Avia, rapporteure spéciale pour les questions relatives à la transformation numérique de la justice. Si la crise sanitaire a permis de redéfinir certaines priorités et d'apporter un coup d'accélérateur dans certains domaines, il n'en demeure pas moins que la plupart des grands projets (procédure pénale numérique, Portalis, etc.) connaissent un retard et des surcoûts importants, outre des dysfonctionnements venant parfois questionner leur apport réel (ex : les pertes de temps liées au logiciel développé pour la signature numérique). Un courrier a, de plus, été envoyé au DSJ concernant le déploiement de Portalis, projet destiné à jouer un rôle central dans l'architecture informatique du ministère (notamment pour l'open data et les référentiels charge de travail), mais qui subit des retards récurrents. Si le DSJ nous a assuré que le projet suivait son cours, nos échanges avec la chancellerie et notamment le secrétariat général, ne nous permettent pas de dissiper une impression d'improvisation peu rassurante.

Par ailleurs, nous avons participé à plusieurs réunions dont un CTM du 18 février 2021 concernant la charte d'usage numérique des agents du ministère de la Justice. L'objet de cette charte est notamment de réduire les pratiques exposant les systèmes informatiques à des attaques. Nous avons cependant pu souligner combien cette charte risquait de ne pas avoir d'effets notables sur les pratiques des uns et des autres tant elles découlent de l'obsolescence du matériel informatique qui incite chacun à se délier des obligations existantes pour assumer sa charge de travail.

Open data des décisions de justice : pour qui, la patate chaude ?

Deux textes réglementaires d'application du décret *open data* ont été publiés cette année : le premier prévoit le calendrier de la mise à disposition progressive des décisions de justice, par type de juridictions. Le second, encore à l'état de projet, est relatif à la création de deux traitements automatisés de données à caractère personnel dénommés « Décisions de la justice administrative » et « Judilibre ». S'agissant de ce second texte, il prévoit la conservation sans limitation de durée des décisions de justice non anonymisées dans un traitement automatisé de données administré par la Cour de cassation, celle-ci étant chargée de la mise à disposition des décisions anonymisées.

La Cour de cassation a organisé une réunion avec les organisations syndicales pour leur présenter ses travaux sur la mise en œuvre concrète de l'*open data* et notamment de l'occultation des données. Nous avons salué le travail accompli par la Cour de cassation sur ce chantier, celle-ci ayant pris à bras le corps les questions de l'anonymisation des décisions et de la réidentification potentielle des personnes qui allaient sinon, en l'absence de travail de préparation du ministère à la suite du vote de la loi en 2016, retomber intégralement sur les magistrats en juridiction. Les organisations syndicales ont été tenues informées et appelées à formuler des observations sur ces travaux de la Cour de cassation, toujours en cours, à l'inverse de ce qui s'est produit pour la préparation du décret *open data* par la chancellerie, dont nous avons été tenus écartés.

Nous avons regretté lors du comité technique de présentation des textes réglementaires que la chancellerie soit demeurée depuis dans la même logique, l'arrêté concernant le calendrier ne nous ayant absolument pas été présenté avant d'être publié. Concernant l'arrêté relatif à la création d'un traitement automatisé des décisions non anonymisées, nous avons soulevé le fait qu'une consultation de la CNIL paraîtrait opportune et pointé que la durée de conservation sans limite pose difficulté, au regard du caractère extrêmement sensible des données conservées par rapport au principe de respect de la vie privée. Même si ce traitement devrait être accessible par un nombre très restreint de personnes, on comprend mal ce qui justifie qu'aucune limite de temps ne soit portée, le risque de divulgation accidentelle du contenu de ce traitement ou d'élargissement futur des fins justifiant son utilisation ne pouvant être totalement exclu.

ÉVALUATION : LA MONTAGNE ACCOUCHERA BIEN D'UNE SOURIS, MAIS QUAND ?

Un travail de modification des grilles d'évaluation des magistrats et des items de l'évaluation littéraire, ainsi que de rédaction d'un guide à destination de l'évaluateur et du magistrat évalué, est en cours depuis plusieurs années au sein d'un comité de suivi installé par la DSJ.

Retardé l'année dernière pour cause de crise sanitaire, ce travail est aujourd'hui quasiment finalisé, sous réserve de l'avis du Conseil supérieur de la magistrature auquel le travail devrait être *in fine* soumis. La DSJ souhaite mettre en œuvre les nouvelles grilles pour la campagne d'évaluation 2023 qui débute à l'automne 2022.

Nous estimons que les quelques améliorations apportées par la réflexion du comité de suivi (réduction des items, prise en compte du contexte - état du service, charge de travail - dans le corps de l'évaluation, clarification concernant les éléments qui peuvent être versés dans l'évaluation, rédaction d'un guide de nature à réduire les écarts entre les pratiques des évaluateurs...) ne sont pas de nature à répondre de manière substantielle aux écueils constatés dans l'évaluation des magistrats, dont l'économie devrait être radicalement modifiée.

Le Syndicat de la magistrature s'est néanmoins investi dans les travaux de ce comité de suivi, en défendant notamment lors d'une réunion de juin 2021 des amendements retenus sur les points suivants :

- le rappel, en introduction du guide, des principes énoncés par le Conseil consultatif des juges européens

au sujet de l'évaluation et notamment de la nécessaire prise en compte du principe de l'indépendance de la Justice,

- globalement, des amendements permettant de faire prévaloir la notion de qualité de la justice sur une appréhension par trop quantitative des compétences du magistrat évalué, notamment au regard de la « fixation d'objectifs »,
- la limitation d'une vision managériale visant à percevoir le parcours d'un magistrat en termes de filière (notamment en modifiant un item dans l'annexe I initialement intitulé « description de votre projet professionnel »),
- la suppression d'une partie initialement envisagée visant à soumettre les questions de déontologie au système de l'évaluation par des croix « insuffisant, excellent, etc » qui ne nous paraît pas être un moyen adapté à la nécessaire prise en compte du respect des obligations déontologiques,
- la meilleure prise en compte de la situation des magistrats ayant des problèmes de santé, les évaluations étant encore trop souvent péjoratives dans ce cas, ou mentionnant les arrêts de travail en contradiction avec les textes,
- la clarification de l'utilisation des annexes 3, actuellement pratiquées de manière erratique pour obtenir des avis non prévus à l'article 20 du décret, sans respecter le principe du contradictoire et au détriment de l'égalité de traitement des personnes évaluées.

Sur tous ces points, qui ont fait consensus au sein du comité de suivi, rien n'est encore cependant figé à ce stade. L'avis du CSM fera-t-il repartir les travaux dans une nouvelle boucle ?



Rassemblement du collectif justice des enfants - entrée en vigueur du CJPM

« INFORMER LES MEMBRES DU CORPS JUDICIAIRE ET DÉFENDRE LEURS INTÉRÊTS COLLECTIFS »

CHARGE DE TRAVAIL DES MAGISTRATS : GARE À L'ENFUMAGE

Depuis l'été 2019, sur demande de la Cour des comptes, la direction des services judiciaires a relancé le chantier des référentiels relatifs à la charge de travail des magistrats. Envisageant initialement un simple toilettage des référentiels de 2014, pourtant non consensuels et absolument plus à jour, la DSJ avait finalement accepté, notamment à notre demande, la reprise d'un travail sérieux et au long cours avec les organisations syndicales de magistrats, les conférences de chefs de juridictions et les associations professionnelles. La crise sanitaire a mis un coup d'arrêt à ces travaux, qui ont repris à l'été 2020. Néanmoins, durant toute la fin d'année 2020 et ce jusqu'au printemps 2021, le moins que l'on puisse dire est que les travaux ont patiné, les réunions se raréfiant de plus en plus.

La seule réunion ayant eu lieu en fin d'année 2020 concernait la fonction du parquet (le 9 décembre) et augurait fort mal de la volonté de la chancellerie d'avancer sur des référentiels traduisant la réalité des besoins. En effet, alors que le référentiel « Michel » élaboré et abouti en 2018, au terme de deux ans de travaux, fait largement consensus, la chancellerie a proposé l'élaboration d'un nouveau référentiel s'appuyant sur certaines données du rapport Michel (mais ne prenant pas en compte par exemple l'activité du TTR, dont la chancellerie ne dispose pas...) et d'y appliquer une pondération par type de nature d'affaire, afin de s'adapter aux défaillances des remontées statistiques de Cassiopée. Comme toujours depuis le début des travaux, nous avons ainsi buté sur le refus de la chancellerie de se donner les moyens d'élaborer et appliquer des référentiels mettant à jour la réalité de la charge de travail.

Un nouveau rappel de la Cour des comptes, outre les incitations du Conseil de l'Europe à adopter un système de pondération des affaires, ont conduit le nouveau directeur des services judiciaires à finalement relancer à nouveau les travaux, en s'adjoignant cette fois le concours de l'inspection générale de la justice afin d'accélérer leur rythme.

S'il est indéniable que le rythme s'est accéléré - une stratégie pour reprendre la main sur les organisations syndicales ? - de nombreuses réunions ayant eu lieu notamment sur les différentes fonctions civiles, l'évolution des travaux ne peut que nous inquiéter à plusieurs titres :

- la DSJ paraît jouer un double jeu et la question revient de manière récurrente de savoir si son souhait n'est pas davantage de mettre en oeuvre un référentiel de répartition de la charge de travail au sein des juridictions, à la main des chefs de juridiction, distinct du référentiel actuellement travaillé en commun, destiné à mesurer les besoins en effectifs de magistrats (cela est notamment ressorti des propos du DSJ lors des premières réunions que nous avons pu avoir avec lui sur le sujet, mais également de la lettre de mission mandatant l'IGJ qui lui donne à nouveau cette mission d'élaboration d'un référentiel national de répartition de la charge de travail au sein des juridictions) ;
- le rôle principal de l'IGJ en l'état est de mettre en oeuvre l'expérimentation des référentiels en juridiction. Toutefois, la liberté méthodologique de l'inspection est alors brandie pour justifier d'une réticence à associer les membres du groupe de travail à la définition de la méthodologie de l'expérimentation. De fait, telle que l'IGJ l'envisage, cette expérimentation pourrait en réalité ressembler à un sondage et surtout risque de consacrer un mode dégradé de traitement des contentieux dans les juridictions ;
- pour des raisons budgétaires, le ministère se refuse à envisager une application permettant de recueillir les données considérées comme pertinentes pour mesurer la charge de travail représentée par tel ou tel contentieux, proposant en lieu et place d'utiliser ce que nous permettent les logiciels existants, quitte à ce que cela ne soit pas réellement adapté. Cette difficulté est particulièrement prégnante pour ce qui concerne le parquet, dont l'essentiel de l'activité ne ressort pas des remontées statistiques nationales.

Nous poursuivons notre participation à ce groupe de travail, en exigeant à tous les stades des travaux la transparence sur les méthodes, notamment de l'IGJ, (cf. notre lettre ouverte au DSJ le 9 avril 2021) et en produisant des analyses nourries par plusieurs questionnaires adressés aux magistrats, notamment concernant les fonctions de JAF et de juge non spécialisé en matière civile (plus de 100 réponses chacun), permettant une prise en compte effective de la réalité du terrain afin d'assurer une vigilance de tous les instants face à ces tendances de la DSJ. Les déclarations du garde des Sceaux depuis le début du mois d'octobre 2021, selon lesquelles la justice a désormais les moyens de travailler et qu'« on est pas loin du bon chiffre » concernant le nombre de magistrats, ne peuvent que renforcer notre méfiance.

Nous avons parallèlement travaillé avec l'Association française des magistrats instructeurs et l'USM à l'élaboration d'un sondage sur la charge de travail des juges d'instruction, dans la perspective de la construction du référentiel relatif à cette fonction prévue dans quelques mois. Ce sondage a reçu 261 réponses, un beau résultat au regard du nombre de juges d'instruction et l'analyse de ses résultats est en cours de finalisation avant diffusion.

PAS D'ÉVALUATION RÉELLE DES BESOINS, MAIS DE LA COMMISSIONNITE AÏGUE

Commission « stocks » : quand la justice est réduite à sa productivité

Le garde des Sceaux a installé en février 2021 un groupe de travail pour la réduction des délais de traitement de la justice. Ce groupe de travail, auquel ont participé quasi exclusivement des chefs de juridiction et des bâtonniers - dont cinq femmes pour vingt membres - a eu deux mois pour rendre sa copie, sans aucun temps laissé à la consultation des professionnels de terrain, pour proposer des solutions « disruptives » afin de réduire des stocks que la chancellerie n'attribue qu'à la crise sanitaire et à la grève des avocats.

Nous avons dénoncé par communiqué de presse cette méthode utilisée pour répondre à ce qui constitue en réalité un problème structurel dont les causes sont bien identifiées - le sous-dimensionnement des effectifs, des outils informatiques et le caractère inadapté des locaux - par des expédients, dans la lignée des précédentes réformes de la justice. Il est toujours plus commode de faire semblant d'ignorer cette réalité, tout en s'appuyant, pour asseoir des décisions à courte vue, sur quelques « experts » triés sur le volet plutôt que sur les organisations représentatives des professionnels.

Malgré un propos liminaire que nous ne pouvons que soutenir sur le fait que les stocks dans la justice sont structurellement liés aux manques d'effectifs de greffe et de magistrats, le rapport rendu s'est totalement plié à l'exercice, en proposant de multiples « solutions » qui ne font qu'aller dans le sens d'une dégradation de la qualité du service public rendu (avec notamment l'idée de la CRPC en appel, reprise dans le PJJ confiance dans l'institution judiciaire) voire même, en matière civile comme toujours, vers un recul du contrôle du juge judiciaire et *in fine* de la protection des droits des personnes.

Nous avons porté une position critique sur le contenu de ce rapport à l'occasion de nos observations sur les différentes recommandations qui se sont traduites dans des projets de loi, ainsi qu'à l'occasion de nos auditions annuelles relatives au budget consacré à la justice.

Budget 2022 : bis repetita

Le garde des Sceaux nous l'affirme, le budget de la justice pour l'année 2022 est un « doublé historique », avec à nouveau 8% d'augmentation pour l'ensemble de la mission, permettant ainsi de dépasser les prévisions de la loi de programmation. Au-delà de ces effets d'annonce, le budget prévisionnel pour 2022 présente indéniablement des similitudes avec celui de l'année précédente : il s'agit d'un budget essentiellement absorbé par l'enfermement, le budget de l'administration pénitentiaire augmentant de plus de 7 % tandis que celui de la justice judiciaire ne progresse que de 3,4 %. En outre, l'essentiel des dépenses est consacré à des objectifs dont on peine à percevoir le

caractère prioritaire, comme le renforcement de la justice de proximité, entendue essentiellement comme la justice pénale des contraventions et petits délits. Surtout, ce budget précarise encore un peu plus le fonctionnement de l'institution judiciaire, par le recours massif aux contractuels. Ainsi, plus encore que l'an dernier les créations de postes pérennes sont réduites à peau de chagrin : 50 postes de magistrats et près de 60 postes en moins dans les greffes (le nombre de juristes assistants augmentant en revanche encore de 50). En définitive, ces millions alloués à la mission justice apparaissent bien mal dépensés.

Nous n'avons pas manqué de porter ces observations devant les parlementaires et nous sommes employés à dénoncer, par le biais de communiqués de presse et d'interventions dans les médias, les contre-vérités assénées sans aucune honte par le garde des Sceaux, jusque devant la commission des lois de l'Assemblée nationale. Nous avons également précédemment dénoncé par communiqué de presse les annonces concernant le nombre de postes ouverts sur les trois premiers concours de l'ENM qui se sont réduites cette année et préfiguraient déjà le contenu de ce budget.

Circulaire de localisation des emplois : toujours peu d'espoirs à la CLE

Comme c'est devenu une habitude désormais, même si relativement récente et même s'il ne s'agit toujours pas d'une véritable association aux dialogues de gestion, le syndicat a pu être entendu en début d'année sur l'élaboration du projet de circulaire de localisation des emplois de magistrats. Encore une fois, alors même que l'élaboration des référentiels sur la charge de travail est loin d'être arrivée à son terme, la chancellerie se refuse à utiliser la circulaire de localisation des emplois comme outil d'objectivation des besoins – en dépit des affirmations mensongères du garde des Sceaux devant la commission des lois de l'Assemblée nationale à ce sujet. Dès lors, la localisation des emplois de magistrats n'a que timidement augmenté, après avoir stagné pendant plusieurs années, ces créations de postes étant loin de remplir les demandes de l'ensemble des juridictions. Côté greffe, la situation est pire encore, la circulaire de localisation des emplois diminuant d'année en année. Pour l'année 2021, il s'agit cette fois d'une stagnation mais l'examen détaillé de l'affectation des emplois permet d'observer qu'en réalité il s'agit d'une diminution des postes en juridiction, diminution qui affecte tout particulièrement les emplois de catégorie C.

« Équipe autour du magistrat » : l'excès de « sucres rapides » est nocif pour la santé

Depuis quelques années, la direction des services judiciaires développe le concept d'équipe autour du magistrat, au mépris tant du travail des magistrats que de celui du greffe, totalement invisibilisé derrière cette formule. La crise sanitaire et les recrutements massifs de contractuels dans ce contexte, non pas tant pour résorber les stocks initialement – même si la communication du ministre s'est récemment déportée sur ce terrain - mais pour développer coûte que coûte la "justice de proximité", ont rendu les contours des métiers de chacun de plus en plus flous. Ainsi, cohabitent désormais en juridiction, parfois dans des bureaux partagés ou sans bureau du tout, compte tenu de l'absence de prise en compte des problématiques de locaux, divers types de fonctionnaires de greffe et divers contractuels, allant du juriste assistant à l'agent contractuel de catégorie C, en passant par les contractuels de catégorie A et B. Les missions de chacun sont d'autant plus floues que les recrutements ont été opérés dans la précipitation, la DSJ n'hésitant d'ailleurs pas à encourager la modification du type de personnel recruté, sans évolution de la fiche de poste, dès lors que cela permettait de remplir les objectifs que s'était fixé le ministre en termes de recrutements.

A *posteriori*, la DSJ prétend s'engager dans une réflexion sur les métiers du greffe, pour clarifier le rôle de chacun, voire titulariser un certain nombre des personnels contractuels recrutés. Les magistrats n'ont été que tardivement et sur insistance de notre part, associés à cette réflexion qui s'est de toutes façons très vite interrompue, les états généraux de la justice devant s'emparer de la question. Le projet du ministère n'en apparaît pas moins clair : développer un statut d'agent de catégorie A dont la mission spécifique serait d'assister le magistrat dans la rédaction des décisions, ce qui reviendrait de fait à cantonner le greffe dans un rôle d'authentification de la procédure, ou a minima à scinder les greffiers en deux corps totalement distincts.

Pour les magistrats, le risque est grand de se voir attribuer un rôle de « chef d'équipe », assez largement éloigné de ce que l'on pourrait attendre d'une justice rendue en toute indépendance. Les objectifs chiffrés qui ont systématiquement accompagné les recrutements de contractuels montrent bien la logique purement gestionnaire qui se cache derrière, sans aucun égard pour la qualité de la justice rendue, le tout étant de permettre au garde des Sceaux d'affirmer « qu'on n'est pas loin du bon chiffre » !

Au regard de ces développements inquiétants, le syndicat a pris les devants et commencé une réflexion approfondie sur le sujet. Un conseil y a déjà été consacré et un questionnaire a été adressé en juridiction pour affiner notre doctrine sur ce qu'il est acceptable, ou non, de déléguer dans l'acte juridictionnel.

CRISE D'ATTRACTIVITÉ À TOUS LES ÉTAGES

Dans un passé récent, nous avons été entendus concernant l'attractivité des fonctions de magistrat du ministère public. Deux autres fonctions ont rejoint le camp des fonctions peu attractives : les fonctions de chef de juridiction et celles de juge civil. La multiplication des fonctions peu attractives nécessiterait que soit, à terme, posée la question de l'attractivité de la magistrature d'une manière générale et des modalités de mobilité internes à la magistrature.

S'agissant de la crise d'attractivité des fonctions de chef de juridiction, nous avons été entendus le 21 octobre 2020 par le CSM. Nous avons souligné que la principale cause de la relative désaffection pour ces postes tient, principalement aux responsabilités accrues qu'elles impliquent, tout en disposant de moins en moins de moyens pour les remplir, ce qui finit par engendrer un sentiment d'impuissance. Il nous semble donc que la véritable solution à ce déficit de candidatures serait de repenser totalement ces fonctions, notamment en ne faisant plus du chef de juridiction le seul maître à bord et en instaurant à l'inverse davantage de démocratie, permettant à la fois une participation réelle de tous les magistrats et fonctionnaires mais également des partenaires de la juridiction. Le rapport du CSM s'est essentiellement cantonné à des propositions, que nous avons soutenues également mais qui nous apparaissaient secondaires, tenant aux conditions financières et matérielles d'exercice. Le ministère n'en retire pour le moment qu'une seule mesure, l'octroi de la nouvelle bonification indiciaire à l'ensemble des chefs de juridiction.

Par ailleurs, de nombreux magistrats ont témoigné de ce qu'ils ressentent comme une crise de l'attractivité des fonctions civiles et l'inspection générale de la justice a été missionnée pour étudier cette question. Il ressort de leurs témoignages que si la matière civile ne présente pas d'homogénéité, l'ensemble des matières présente des caractéristiques communes : une invisibilisation, tant dans les discours publics - notamment de la part du garde des Sceaux - qu'au sein des juridictions, totalement phagocytées par l'activité pénale et un isolement, particulièrement concernant les fonctions les plus rédactionnelles. Nous distinguons plusieurs explications à cette désaffection, au rang desquelles le déclin progressif de la collégialité, la diminution de la portée de l'audience et l'absence de référentiel de charge de travail. Dans nos observations devant l'IGJ, nous avons exploré différentes pistes pour rendre ces fonctions plus attractives et notamment créer de nouvelles fonctions spécialisées (JAF, juge civil) et améliorer la formation, notamment au stade du changement de fonction.

ENM : DES INTERVENTIONS EN FORMATION INITIALE ET CONTINUE

Une présence forte en formation initiale

Nous avons poursuivi nos activités habituelles auprès de l'école et des auditeurs et notamment la présentation du Syndicat de la magistrature aux promotions 2021 en scolarité classique ou issus du concours complémentaire. Cette présentation se fait, depuis plusieurs années désormais, en présence d'un membre du bureau et d'un syndiqué issu d'une section syndicale d'auditeurs récente, afin d'insuffler de la motivation aux nouvelles promotions pour créer leur propre section. Conséquence ou non de cette présentation, la promotion 2021 dispose d'ores et déjà d'une section solide et dynamique !

Nous avons par ailleurs assisté les auditeurs dans le choix de leur poste, à la fois en rappelant comme chaque année à la DSJ l'importance qu'il y aurait à octroyer un volant de poste et en apportant un soutien individualisé à tous les auditeurs qui le souhaitent dans la détermination de leurs vœux. L'exercice a été perturbé cette année par un report de l'annonce des postes, procédé vexatoire de la chancellerie visant à sanctionner l'ensemble de la promotion 2019 pour les faits d'un - ou quelques - auditeur(s) ayant, sur un document interne à la promotion, procédé à des inscriptions racistes. Nous avons interpellé la chancellerie pour que la sanction (évidemment légitime) d'un auditeur ne se fasse pas au détriment de tous. La promotion 2019 s'est par ailleurs vue attribuer un nombre conséquent de postes dans des territoires outre-mer dits "difficiles" ce qui, conjugué à l'absence de volant de poste, a placé plusieurs auditeurs dans des situations personnelles dramatiques et nécessité notre intervention auprès de la DSJ.

Enfin, si la préaffectation des auditeurs de la promotion 2019 a, cette année encore, été perturbée par la situation sanitaire, le syndicat a néanmoins pu organiser en visio une conférence alternative, relative aux droits du substitut. Un document écrit a par ailleurs pu être diffusé aux auditeurs sur les processus de démocratie en juridiction et sur les droits du magistrat placé.

Interventions au CADEJ

Comme chaque année le syndicat a été convié, aux côtés des deux autres organisations syndicales de magistrats, à intervenir au CADEJ (cycle approfondi d'études judiciaires) organisé par l'ENM pour parler de la "gestion des ressources humaines". Si nous apprécions que cette intervention ne prenne plus la forme d'une présentation abstraite de chaque organisation syndicale et de sa conception du dialogue social, puisqu'elle a pour base le travail de petits groupes sur des cas pratiques de situations difficiles en juridiction, il nous paraît en revanche évident que le temps laissé pour apprécier la complexité des situations soumises et les solutions suggérées est bien trop court pour être constructif. Nous déplorons également que ce court délai empêche les échanges avec les participants, qui permettraient d'approfondir certains sujets ou certaines réponses.

Dans le prolongement de cette intervention, le syndicat participe également au comité de suivi du CADEJ qui réunit les première présidente et procureur général près la Cour de cassation, le directeur des services judiciaires, les conférences des chefs de cour et de juridiction, les organisations syndicales de magistrats, l'ENM et les directeurs de la session de formation annuelle.

Cette réunion est l'occasion de confirmer l'impression de non-dit autour de ce cycle de formation qui est en réalité destiné à former des chefs et dont les enjeux « pédagogiques » vont donc au-delà d'un simple développement de la culture judiciaire et une ouverture des magistrats sur leur environnement institutionnel comme indiqué dans le catalogue de la formation continue.

Le bureau est intervenu comme chaque année lors de la demi-journée consacrée aux organisations syndicales pendant la formation de prise de fonction des nouveaux chefs de cour. Nous saisissons ce moment pour tenter d'engager un dialogue - plus ou moins constructif selon les cas - sur la manière dont la hiérarchie conçoit son rôle et son indépendance notamment au regard des demandes de la chancellerie.

MALGRÉ LA CRISE, TOUJOURS EN ACTION (SOCIALE) !

Le syndicat a continué de siéger au conseil national de l'action sociale et à la Fondation d'Aguesseau au cours des derniers mois. Un membre du bureau est désormais suppléant pour ces deux instances. L'action sociale a été fortement marquée par la crise sanitaire, qui a nécessairement réduit les possibilités d'activités de loisir ainsi que les séjours vacances (colonie ou en famille) qui pouvaient être proposés. De même, la restauration collective a vu son activité réduite.

Pour autant, les projets en cours se poursuivent. Ainsi, la Fondation d'Aguesseau parvient progressivement à augmenter son offre de logements en colocation pour la région parisienne, ce qui permet de réduire sensiblement les loyers. Au cours du premier trimestre de l'année 2021 une nouvelle grille tarifaire pour les séjours vacances, plus équitable selon les ressources, a également été adoptée.

Les statuts de la Fondation d'Aguesseau sont par ailleurs en voie de révision, selon une recommandation de la Cour des comptes. Le syndicat a été entendu pour faire part de son avis tant sur le projet de réforme de statuts que du règlement intérieur lors d'une réunion bilatérale avec le président actuel de la Fondation. Ce projet de réforme a néanmoins été suspendu dans l'attente d'informations sur l'organisation des futurs comités sociaux d'administration (CSA) puisqu'il paraîtrait assez logique d'aligner les règles de représentativité des organisations syndicales à la Fondation d'Aguesseau sur celles du CSA.

ÉLECTIONS PROFESSIONNELLES : OÙ EST LE LOUP ?

Le syndicat a participé à plusieurs réunions bilatérales et réunions de l'ensemble des organisations syndicales avec le secrétariat général pour l'organisation des élections professionnelles de la fin de l'année 2022.

A l'occasion de ces élections, entrèrent en vigueur les nouvelles dispositions communes à la fonction publique créant un comité social d'administration (CSA) en lieu et place des actuels comités techniques (CT) et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Concrètement, les CHSCT seront tous supprimés, au profit de formations dédiées à la sécurité et aux conditions de travail au sein de chaque CSA de plus de 200 agents. Dans les CSA de taille plus réduite, les questions de santé, de sécurité et des conditions de travail seront abordées par le CSA lui-même, sans recourir à une formation spécialisée. Par ailleurs, les CSA seront, comme les CT actuellement, propres à chaque direction, à l'exception du CSA ministériel, si bien qu'il n'y aura plus d'approche interdirectionnelle sur les questions de santé, de sécurité et des conditions de travail, ce que nous déplorons.

S'agissant des organisations syndicales qui pourront siéger au sein des CSA, à la différence des comités techniques actuels, les syndicats de magistrats auront le droit de vote et pourront être élus, sous réserve toutefois d'être suffisamment représentatifs - ce qui constitue une gageure au vu du nombre de magistrats par rapport au nombre des autres agents du ministère, et du fait que seules 15 personnes siégeront au CSA ministériel. Les réflexions sont encore en cours au sein du secrétariat général sur la manière d'intégrer les organisations syndicales de magistrats tout en respectant le statut de la magistrature. En l'état de la réflexion, les syndicats de magistrat pourront être élus sans aucune spécificité par rapport aux autres organisations syndicales de fonctionnaires et pourront former des alliances avec ces dernières, comme actuellement lors des élections des CHSCT. En revanche, étant donné que la représentativité des organisations syndicales de fonctionnaires se fonde sur les élections aux CSA, tandis que celle des magistrats reste déterminée par les élections à la CAV, le secrétariat général a imaginé un système de « pastillage » des votes des magistrats, pour pouvoir les déduire des calculs sur la représentativité des organisations syndicales de fonctionnaires. Les avis du Conseil d'Etat et de la CNIL sont attendus pour finaliser les projets de décrets. Cette solution, qui n'est guère satisfaisante, a pu venir questionner la spécificité du calcul de la représentativité des magistrats, maintenant qu'ils font partie des CSA. Toutefois, cela relevant de la loi organique, le ministère affirme ne pas envisager de modification sur ce point pour le moment. Une telle option serait une façon déguisée de mettre fin aux organisations syndicales de magistrats, qui ne disposeront jamais d'une représentativité suffisante si elle est calculée sur la base des élections au CSA ministériel.

Ces élections verront par ailleurs la mise en œuvre du vote électronique pour lequel notre ministère accuse un certain retard par rapport à d'autres qui l'ont déjà mis en œuvre. Le système qui nous a été présenté nous semble en l'état présenter toutes les garanties nécessaires. Nous sommes néanmoins inquiets sur l'impact du vote électronique sur le taux de participation, l'expérience des autres ministères montrant qu'il a pu avoir tendance à baisser.

SITUATION SANITAIRE : ENTRE BUREAUCRATISATION ET IMPROVISATION

Dialogue social ministériel sur le plan sanitaire : beaucoup de réunions, très peu de solutions

Depuis mars 2020, des réunions - parfois interminables, rarement productives - sur la situation sanitaire ont scandé la vie du bureau : depuis novembre 2020 ont ainsi été organisées, tant par le secrétariat général que par la DSJ des réunions le 18/11, le 4/12, le 29/03, le 2/04, le 5/04, le 22/04, le 28/04, le 4/05, le 19/05, le 25/05, le 3/06, le 7/06 et le 29/09.

Une impression générale s'est dégagée tant de ces réunions que des réponses du ministère : si le premier confinement de mars a fonctionné comme répulsif, la chancellerie faisant tout pour que les juridictions si fermées en mars 2020 soient si ouvertes à l'automne et au printemps 2021, aucun réel bilan des tendances de fond à l'oeuvre pendant cette période n'a été fait.

Le premier confinement avait démontré l'hypercentralisation du pouvoir, un simple mail de la ministre de la Justice ayant mis une grande partie de l'activité des juridictions à l'arrêt. Les autres confinements n'ont pas inversé le diagnostic. Le ministère a ainsi tenté de suivre le rythme - erratique - impulsé par l'Élysée et Matignon en déclinant des directives, souvent tardives ou à contretemps, pour que la justice s'adapte à la situation sanitaire, sans considération des grands principes (bye bye la publicité, vive la généralisation de la visioconférence), de ses spécificités ou de l'architecture des palais de justice. Si la DSJ n'a eu de cesse de dire qu'elle laissait la main aux chefs de cour pour adapter l'activité des juridictions au contexte sanitaire, leur dépendance vis-à-vis de la chancellerie et leur volonté de rattraper les retards dans les délais d'audience aggravés pendant le premier confinement et la grève des avocats ont abouti à une injonction tout aussi forte pour les chefs de juridiction : faire marcher, coûte que coûte, la machine judiciaire. Nous avons donc, sans succès, alerté la chancellerie à de multiples reprises pour qu'elle incite les chefs de juridiction à adapter l'activité en fonction des forces en présence. Nous avons par ailleurs souligné avec tout autant d'insistance les difficultés causées par la déclinaison des règles fixées par la DGAFP aux juridictions et notamment concernant les autorisations spéciales d'absence, les problématiques liées aux enfants des agents du ministère, particulièrement lorsque les écoles ont dû être fermées, ou le sort des personnes vulnérables.

Comme les autres administrations, la justice a donc été incitée au télétravail, pour un succès limité : parce que les ordinateurs portables pour le greffe ne sont arrivés que progressivement et sont toujours en cours de déploiement actuellement ; parce que les logiciels, souvent hors d'âge, ne sont pas adaptés à cette modalité de travail ; parce que certaines de nos tâches ne sont tout simplement pas télétravaillables ; enfin parce qu'aucune réflexion d'ensemble sur le sujet du télétravail n'a eu lieu tant qu'il était encore temps (entre la première et la deuxième vague), malgré le travail que nous avons réalisé après un questionnaire aux magistrats et notre tentative de tirer la manche de la DSJ sur ce point. Cette inadaptation des juridictions au télétravail n'a pas empêché le ministère, déclinant les instructions du gouvernement, d'exiger un suivi statistique du télétravail même concernant les magistrats, qui ne relèvent pas de ce dispositif, ce contre quoi nous nous sommes insurgés.

Nous avons également porté, sans succès, une demande de priorisation du personnel exerçant en juridiction concernant la vaccination. Il s'agissait, pour nous, d'une exigence portée non pour le seul intérêt du personnel, mais dans l'intérêt du justiciable, en définitive, puisque seule la vaccination pouvait permettre d'assurer la continuité du service public. Nous n'avons pas été entendus sur ce point même si, ici et là, le ministère a tenté d'organiser des campagnes de vaccination facilitées pour les personnels, lorsque le vaccin est devenu accessible à tous.

Plans de continuité d'activité : l'heure du bilan devant la Cour des comptes !

À la fin de l'année 2020, à la demande de l'Assemblée nationale, la Cour des comptes s'est penchée en détails sur la notion de plan de continuité dans la justice et plus globalement, sur la gestion de la crise sanitaire par notre ministère.

Nous avons pu y porter nos interrogations, sur les thèmes suivants :

- pilotage des juridictions judiciaires avec une hypercentralisation de la prise des décisions et une insuffisance chronique de dialogue social en local ;
- conditions matérielles d'exercice dans les juridictions, notamment durant le premier confinement ;
- le bilan, plutôt négatif, des moyens procéduraux mis à disposition des juridictions durant la crise, qui se sont souvent traduits par une atteinte importante aux droits des justiciables, pas toujours justifiée par la situation sanitaire - souvent annulés ensuite mais sans effet rétroactif ;
- les conséquences de la crise sanitaire sur le fonctionnement à court et moyen terme des juridictions, notamment en termes de délais d'audiencement ;
- enseignements et bonnes pratiques à retirer de cette crise.

La Cour des comptes, dans son rapport remis en avril 2021 partage plusieurs des constats que nous avons pu formuler, notamment sur le fait que la continuité de l'activité a pu être entendue, du fait des dispositions du code de défense, de manière trop restrictive, ou encore sur le retard encore important du développement numérique du ministère en dépit des sommes engagées, même si nous ne partageons pas toujours les recommandations qui en découlent (par exemple le renforcement du rôle de la Haute fonctionnaire de défense et de sécurité et des cours d'appel zone de défense). La Cour des comptes saisit l'occasion de ce rapport pour rappeler à nouveau l'urgence pour le ministère de se doter d'outils de pondération des affaires permettant d'évaluer les effectifs nécessaires, par exemple, à la résorption d'un stock.

SOUFFRANCE AU TRAVAIL : ON TRAITE LES SYMPTOMES MAIS PAS LES CAUSES

De plus en plus de magistrats sont confrontés à une souffrance éthique, tant l'écart se creuse entre l'idéal de la justice qu'ils souhaitent rendre et la réalité de ce que les moyens donnés aux juridictions et la logique purement gestionnaire à l'oeuvre permettent.

Dans ce contexte, le syndicat continue d'agir activement, notamment au travers de sa participation au CHSCT ministériel pour lequel une camarade dispose d'une décharge partielle d'activité. A grand renfort de sigles et appellations diverses, le ministère a entendu montrer cette année qu'il consacrait beaucoup de moyens à la « santé et qualité de vie au travail » (SQVT) mais l'ensemble de ces actions nous apparaissent davantage traiter les symptômes que leur cause. En effet, malgré quelques renvois à des problématiques individuelles, les causes du mal-être au travail sont globalement bien identifiées. Elles trouvent principalement leur source dans les politiques gestionnaires qui depuis des années et de façon de plus en plus nette (LPJ, sucres rapides etc...) n'envisagent le travail que sous l'angle de la mesure chiffrée. Ces politiques incitent les professionnels à faire au plus vite voire au plus mal, assumant même désormais que le travail doive être fait "en mode dégradé", manière pudique de ne pas nommer les entorses aux règles fondamentales du procès que cela implique et conduisant les professionnels, "gens de justice", à ne plus avoir le choix qu'entre l'épuisement professionnel ou la souffrance éthique liée à l'acceptation de pratiques que leur sens du service public réprovoque. Ces politiques de rendement, associées à de nouvelles architectures et dispositifs de sécurité dans les palais de justice ont par ailleurs fortement réduit les temps collectifs et la possibilité de faire face en commun à cette perte de sens du métier. Face à ces difficultés, et pour compétents que soient les psychologues engagés, le simple accompagnement psychologique n'apparaît pas de nature à résoudre les problèmes de fond. Quant aux propositions d'activités collectives ou de détente sur la pause méridienne pour améliorer le bien-être au travail, elles pourraient faire sourire si la situation n'était aussi grave.

L'urgence, pour répondre à une situation de souffrance au travail de nombreux magistrats et fonctionnaires qui est réelle et préoccupante, est avant tout d'augmenter les recrutements de personnels titulaires et non pas précaires, de casser la logique de rendement qui tend à se centrer uniquement sur les stocks et les délais au détriment de la qualité de la justice rendue, ou encore de cesser de modifier sans cesse les textes applicables, sans jamais prendre en compte l'avis des professionnels du terrain sur les réels besoins de réforme.

Ce contexte s'est douloureusement concrétisé pour notre syndicat cette année, avec le suicide de l'une de nos camarades cet été, camarade que nous avons accompagnée nationalement et localement face à la souffrance qu'elle avait pu exprimer quelques mois auparavant, en lien avec le travail et ses conditions d'exercice. A la suite de ce décès, le syndicat a agi pour contrer la tendance du ministère à vouloir expliquer ce suicide par des causes personnelles et surtout pas à faire le moindre lien avec le travail. Nous avons ainsi obtenu que le directeur des services judiciaires s'engage à mandater l'IGJ, assistée d'un inspecteur santé et qualité de vie au travail pour qu'une inspection de fonctionnement soit menée. Parallèlement, le bureau est intervenu comme expert au CHSCT du Nord qui a pu ordonner une enquête sur ce décès. Nous suivrons attentivement ces investigations et formulerons plusieurs demandes d'actes d'enquête.

COORDINATION DE L'ACTION SYNDICALE RÉGIONALE

Cette année a été celle de l'expérimentation de la coordination de l'action syndicale régionale pour accompagner les délégués locaux et régionaux dans leurs projets et permettre à la fois de développer des initiatives locales mais aussi d'« exporter » en région des actions généralement organisées à Paris et parfois peu accessibles pour les syndiqués éloignés.

Les aléas sanitaires rencontrés au cours des derniers mois n'auront pas permis une présence autant que souhaitée sur le terrain mais l'action syndicale régionale a pu s'adapter pour créer les contours de cette nouvelle fonction au sein du syndicat, co-assurée par deux déléguées régionales.

En 2020 et début 2021, les coordonnatrices auront ainsi permis, tout au long de l'année de :

- faire le lien entre le bureau et les délégués régionaux et locaux pour mieux connaître les situations locales (notamment en période Covid) et recenser, lors d'événements nationaux, les actions menées localement ;
- accompagner les délégués régionaux lors de la déclinaison d'actions syndicales nationales telles que les manifestations dénonçant les conflits d'intérêts du Garde des sceaux ou encore l'organisation de la journée « Justice portes ouvertes » (lien presse, création d'outils pratiques tel que l'« abécédaire de la justice », accompagnement des délégués...) ou d'événements plus particuliers (comme à Nantes) ;
- offrir aux délégués régionaux et locaux un interlocuteur spécifique sur ces thématiques ;
- aider à la création des boîtes mails structurelles.

Formation syndicale

Une formation syndicale déconcentrée est proposée aux sections locales. Grenoble a pu en bénéficier en octobre 2020. Sur le modèle de ce qui avait déjà été fait deux fois, une formation annuelle à Paris, ouverte à tous les syndiqués a également été organisée au mois de juin 2021.

Le retour des participants (une dizaine) a été très positif, qu'il s'agisse de nouveaux syndiqués ou de plus anciens venus chercher des conseils notamment sur l'animation de la vie des sections locales et régionales. Le changement d'intervenants par rapport à la précédente édition a permis d'aborder des thématiques chères au syndicat (histoire du syndicat, démocratie en juridiction, l'engagement syndical, ...) tout en renouvelant le contenu. Imaginé comme un instant de formation essentiellement destiné aux jeunes magistrats et syndiqués, la formation constitue *de facto*, par le renouvellement de thèmes et des conseils pratiques un bon outil de remotivation pour les syndiqués même plus anciens souhaitant s'investir dans la vie juridictionnelle ou syndicale.

Réunions

En dehors des échanges réguliers, notamment via la liste de discussion réservée aux délégués régionaux, une réunion à distance spécifique a été organisée avec les délégués régionaux pour évoquer deux projets en cours de réalisation avec les DR intéressés :

- une gazette syndicale permettant de mettre en valeur les actions syndicales régionales et locales (voir ci après) ;
- une enquête sur l'état de la justice de proximité.

Fiches thématiques à destination des délégué.e.s régionaux.ales et « kit DR USB »

Des outils pratiques à destination des délégués ont été créés.

D'ores et déjà les délégué.e.s régionaux/ales (et certains délégués locaux en ayant fait la demande) ont été destinataires d'un fascicule de recueil de fiches pratiques sur des thématiques syndicales récurrentes (évaluation, CHSCT, congés...)

Les mêmes seront prochainement destinataires d'un dossier plus complet, par remise d'une clé USB, de documentation syndicale « de base » pour faciliter le rôle des DR et la transmission des informations en cas de changement de délégué.

Ces outils ont vocation à continuer d'être améliorés, au fil notamment des demandes et besoins des DR.

Intersection.s : la gazette des actions syndicales régionales

Le premier numéro de la gazette syndicale régionale, sur le thème, « s'engager pour quoi faire ? » est paru sous format dématérialisé (type « newsletter ») en octobre 2021.

Nommée « intersection.s », cette publication qui sera trimestrielle a vocation à être adressée à l'ensemble des collègues. En cohérence avec la mission de coordination de l'action régionale, cette gazette a pour but de :

- mettre en avant auprès de l'ensemble des collègues les actions des sections locales et régionales pour inspirer des pratiques innovantes et valoriser l'engagement syndical comme outil de « ré-enchantement » de la vie en juridiction ;
- inspirer les sections syndicales entre elles pour (re)dynamiser la vie des sections.

Elle est donc l'outil privilégié des camarades coordonnateur.ices qui y compilent (sous un thème spécifique ou non) les retours et actions des sections. Mais cette publication a aussi été pensée pour éventuellement permettre aux sections qui le désirent de publier elles-mêmes leur propre bulletin local grâce à un format adaptable et à l'appui logistique des coordonnateur.ices.

LE SYNDICAT RENOUVELLE SES MODES DE COMMUNICATION

Mutation informatique

L'année 2021 a été l'occasion de refondre le site internet du syndicat, qui pêchait tant par son aspect - désuet et encombré - que par ses fonctionnalités. Le nouveau site a été lancé en avril et est bien plus ergonomique, bien que toutes ses fonctionnalités se soient pas encore exploitées (espace adhérent, forum, etc).

Le syndicat a également activé sa chaîne YouTube, vecteur de communication important, et y a diffusé de nombreuses vidéos, notamment une infographie très pédagogique sur le conflit d'intérêts reproché au ministre de la Justice, une vidéo pour présenter et expliquer la publication « Le harcèlement, parlons-en, guide

pour combattre les idées reçues”. Ce média est également utilisé pour diffuser les vidéos réalisées dans le cadre du collectif “Stop Sécurité globale”, dont le syndicat est membre associé, à destination du public pour expliquer les risques de la loi Sécurité globale, ainsi que des vidéos du webinaire organisé par la revue *Délibérée* “Justes enfances” à l’occasion de la sortie du numéro 13.

Publications : on ne perd pas le nord

Parce qu’il n’y a pas que le numérique dans la vie et malgré les moindres déplacements en permettant la diffusion, le syndicat continue à sortir des publications ou à en soutenir. Ainsi il a participé à l’édition par le collectif Etats Généraux des Migrations dont le syndicat fait partie, de l’ouvrage *En finir avec les idées fausses sur les migrations*, qui permet d’analyser, décrypter et déconstruire les idées fausses qui se diffusent sur les migrations. Il a également contribué (par la rédaction d’un article « Améliorer la prise en compte de la parole de l’enfant en justice » et un soutien financier) à l’édition de l’ouvrage *Enfance, l’état d’urgence* publié par le collectif CEP-Enfance (Construire ensemble la politique de l’enfance).

Enfin, le syndicat a sorti le premier guide sur le harcèlement intitulé *Le harcèlement, parlons-en, guide pour combattre les idées reçues*, fruit d’un groupe de travail, de l’expérience des défenses syndicales et des enseignements de nos participations au CHSCT ministériel, dans lequel malheureusement ce sujet est bien trop maltraité. Le but de ce guide est de faire parler du sujet, dont l’importance nous était aussi apparue lors de la réalisation de l’enquête sur la charge de travail en 2019 ; il recense quelques idées reçues sur le harcèlement et en propose une déconstruction pour le penser dans le contexte de notre travail de magistrat. Il comprend aussi des exemples de situations ayant eu lieu dans les juridictions, des pistes de solutions ainsi que des voies d’action à titre syndical.



Vidéo de présentation du guide *Le harcèlement parlons-en !*

« ASSISTER ET DÉFENDRE LES MEMBRES DU CORPS JUDICIAIRE »

AUDITEURS DE JUSTICE : TOUJOURS CERNÉS PAR LES EVALUATIONS

Nous continuons d'assister les auditeurs dans le cadre de leur processus d'évaluation, dont les modalités aboutissent parfois à des solutions iniques : ils ne sont pas informés des éventuelles critiques des maîtres de stage avant des dates parfois très avancées et découvrent souvent à l'issue de la réunion de fin de stage que leur directeur de centre de stage, leur coordonnateur régional de formation et l'école recommandent un redoublement ou parfois une exclusion.

Le syndicat a pu en soutenir plusieurs dans la rédaction d'observations à ces bilans de fin de stage ainsi que dans la préparation de l'entretien avec le jury, désormais prévu à chaque fois qu'un redoublement, une inaptitude ou une réserve fonctionnelle sont envisagés. Pour la première année de sa mise en oeuvre, cet entretien avec le jury, censé permettre d'introduire un peu de contradictoire dans ce processus, s'est avéré décevant, le jury concevant davantage cet entretien comme une manière de convaincre l'auditeur du bien-fondé d'une décision déjà prédéterminée plutôt que comme une occasion d'entendre son point de vue avant que de prendre cette décision.

GARANTIES EN MATIÈRE DISCIPLINAIRE : QUELQUES PROGRÈS, TOUJOURS PAS DE LOI ORGANIQUE, ET TOUJOURS LE GRAND FLOU DES CADRES D'ENQUÊTE

Quelques évolutions de la procédure d'enquête administrative, mais toujours dans le cadre peu contraint du principe de liberté méthodologique de l'inspection

Le Syndicat de la magistrature est resté constamment actif pour que soient reconnus aux magistrats visés par une enquête administrative de l'inspection générale de la justice les droits attachés au procès équitable.

Bien que notre exigence principale soit celle d'une réforme statutaire consacrant le rattachement de l'IGJ au CSM, conformément aux recommandations du GRECO et des modalités procédurales relevant de la loi, le principe demeure celui de la liberté méthodologique de l'inspection. Dans ce contexte, les progrès obtenus jusqu'ici hors réforme législative relèvent de notes internes de l'inspection générale de la justice.

De premières évolutions sont actées depuis plusieurs années, le CSM ayant écarté, notamment à notre demande en 2013, des pièces d'enquêtes administratives au motif qu'elles ne répondaient pas aux exigences du procès équitable. Le magistrat visé a ainsi accès aux pièces de l'enquête lors de la notification de son ouverture et avant son audition. Il peut être assisté par un ou des tiers, représentant syndical, avocat, cette assistance étant cependant jusqu'à présent restée passive : le défenseur ne pouvait pas poser de questions pendant l'audition, n'était pas destinataire des pièces de la procédure, qui lui étaient transmises par le magistrat, et se bornait à faire des observations en fin d'audition.

Depuis trois ans, nous avons écrit à plusieurs reprises à l'inspection générale de la justice à ce sujet, dans le cadre de chaque procédure administrative dans laquelle nous sommes intervenus et pour demander au chef de l'inspection qu'il nous reçoive. Des réunions de travail ont finalement eu lieu en fin d'année 2020 entre l'IGJ et les organisations syndicales de magistrats, qui ont permis d'aboutir à certaines évolutions que nous réclamions :

- convocation du défenseur « référent » choisi par le magistrat visé dans un délai raisonnable avant l'audition au fond, ce qui n'empêche pas le choix de plusieurs défenseurs, le « référent » étant chargé

- de répercuter les informations aux autres ;
- possibilité pour le ou les défenseurs de poser des questions, les inspecteurs conservant la maîtrise du déroulement de l'audition ;
- possibilité pour le ou les défenseurs de faire des observations au fond à la fin de l'audition.

Un point important concernait la « clause de confidentialité » relative aux pièces du dossier, signée par le magistrat visé par l'enquête, que l'inspection envisageait initialement d'étendre au défenseur du magistrat. Nous nous sommes opposés à une telle clause qui aurait été de nature à porter atteinte aux droits de la défense du magistrat et avons développé des observations écrites, en nous appuyant sur le droit applicable à la procédure disciplinaire devant le CSM et à la procédure de l'instruction. Nous avons ainsi obtenu que la personne qui assiste le magistrat ne soit pas tenue à la signature d'une telle clause de confidentialité.

Outre les limites rappelées en introduction, l'absence de contradictoire au moment où l'inspection rend son rapport au ministre demeure problématique, la jurisprudence de la CADA en la matière permettant *in fine* d'en obtenir une copie mais souvent expurgée et après un délai de plusieurs semaines voire mois.

« L'examen de situation », le dernier né des cadres d'enquête non cadrés

Le Syndicat de la magistrature participe depuis l'automne à un travail mené par l'inspection sur le nouveau cadre de « l'examen de situation », afin de déterminer s'il doit être pérennisé et le cas échéant selon quelles modalités. Nous avons eu connaissance pour la première fois de la mise en oeuvre de ce nouveau cadre méthodologique en avril 2019. Nous avons à ce moment adressé un courrier au chef de l'inspection générale de la justice dénonçant la mise en oeuvre de ces missions « flash » auprès de collègues ignorant tout du cadre dans lequel ils étaient entendus, l'appellation d' « examen de situation » ne correspondant à aucune des trois modalités d'action de l'IGJ formalisées et décrites sur son site.

Le chef de l'inspection nous avait alors indiqué que l'examen de situation se rapprochait dans la forme et l'objectif du contrôle de fonctionnement, mais se caractérisait par son caractère très ponctuel, l'ensemble de la juridiction ne faisant pas l'objet de la mission. Il avait ainsi défendu le principe de cette nouvelle procédure lorsqu'une « difficulté » est relevée, notamment dans le management d'une situation en juridiction. La frontière apparaît très mince entre la « difficulté » entraînant un examen de situation et le « dysfonctionnement » justifiant une inspection de fonctionnement, étant précisé que dans les deux cas - et cela a été particulièrement visible dans le cadre de l'inspection du PNF - il n'existe aucun droit pour les magistrats concernés alors que la confusion possible avec l'enquête administrative n'est jamais loin. L'examen de situation, présenté comme une opération ponctuelle, permet ainsi de multiplier les interventions de l'inspection dans un cadre peu clair.

Nous avons pu éprouver cet exercice, tant il a les faveurs de la DSJ lorsque nous l'avons alertée sur des situations problématiques au cours de l'année écoulée, notamment à Orléans, Mamoudzou ou encore Cayenne. Si les problématiques rencontrées sont évidemment variées, encore que le positionnement inadapté de la hiérarchie constitue une constante, la réponse de la DSJ a toujours été la même, bien qu'initiale avec plus ou moins de bonne volonté et donc de délai : l'examen de situation. Il semble la réponse toute faite pour dresser en urgence le bilan d'une situation complexe et envisager des solutions. Pour autant, si le seul fait d'être auditionnés par l'IGJ a pu avoir un effet apaisant pour les collègues, se sentant enfin entendus sur les difficultés qu'ils pouvaient dénoncer, nous restons dans l'attente des effets concrets de ces examens de situation qui nous semblent ouvrir la porte à un grand nombre de dérives possibles.

Deux ans après nos premiers constats concernant l'examen de situation, après plusieurs réunions de travail pendant les six premiers mois de 2021 et à la lecture de certains rapports anonymisés dont l'inspection a accepté de nous donner connaissance, ces « noeuds » problématiques identifiés à l'origine ne paraissent pas pouvoir se dénouer de manière satisfaisante.

Nous avons ainsi adressé nos observations détaillées à l'IGJ au terme de ces travaux, en mettant en avant les points suivants :

Il existe d'une part une difficulté intrinsèque au choix de ce cadre procédural : la définition des cas dans lesquels ces enquêtes simplifiées sont utilisées emporte des conséquences substantielles, alors qu'elle est malaisée - ou dans les faits très aisée mais selon des critères peu légitimes.

Le risque de traiter de cette manière des situations pouvant emporter par la suite des conséquences disciplinaires, en faisant échec aux droits des magistrats, peut difficilement être écarté. À l'inverse, l'utilisation de ce cadre est de nature à éviter certaines enquêtes administratives qui pourraient être tout à fait justifiées, notamment à l'encontre de membres de la hiérarchie.

Enfin, en l'absence d'outils à la disposition du ministère de la Justice pour répondre aux risques psychosociaux résultant de la dégradation des relations dans un collectif de travail, le travail d'analyse réalisé *in situ* par l'inspection reste lettre morte, d'autant que les retours sur le contenu de l'enquête sont inexistantes. Des évolutions substantielles devraient avoir lieu sur ces points si l'inspection persistait à considérer ce cadre comme adéquat. À cet égard, les modalités mises en oeuvre dans les juridictions administratives paraissent intéressantes.

Globalement, il nous apparaît que l'utilité de ce cadre, dont la mise en oeuvre est néanmoins intrinsèquement problématique, ne se justifie que par les insuffisances - pour le dire de manière douce - dans la prise en compte des risques psycho-sociaux au sein de l'institution judiciaire et qu'il ne trouve à s'appliquer que pour compenser une grande rigidité et verticalité dans le fonctionnement interne des juridictions. En un mot, si l'organisation des juridictions et le statut des magistrats étaient réformés selon les propositions que nous formulons depuis des années, le besoin de créer ce nouveau cadre d'enquête ne se ferait nullement sentir.

Bien que le résultat de ces travaux ne nous ait jamais été communiqué par l'inspection, la lecture de son rapport annuel d'activité nous a appris que la décision avait été prise de pérenniser ce cadre d'enquête. Nous avons demandé au chef de l'inspection de nous communiquer le guide méthodologique élaboré, que nous n'avons pas encore obtenu à l'heure de rédiger ce rapport.

ASSISTANCE DES COLLÈGUES : AU DELÀ DES ENQUÊTES ADMINISTRATIVES, L'INFRA DISCIPLINAIRE EST PARTOUT

Sans faire de lien trop hâtif, le nombre d'enquêtes administratives diligentées ces derniers mois apparaît proportionnel à l'obsession du Président de la République et de l'actuel garde des Sceaux pour la responsabilité des magistrats. Au cours de l'année 2021, cinq camarades ont ainsi été assistés dans le cadre d'une enquête administrative. La procédure reste longue, notamment dans l'attente de la décision du garde des Sceaux de renvoyer ou non le collègue concerné devant le Conseil supérieur de la magistrature. Dans le cas où l'enquête ne donne pas lieu à saisine du CSM, le suivi des situations des personnes visées a pu être nécessaire auprès de la DSJ qui n'assure pas toujours spontanément le service après-vente lorsqu'un collectif de travail a été marqué par la conduite de l'enquête administrative.

Le syndicat intervient par ailleurs très régulièrement au soutien des magistrats dans le cadre de procédures infradisciplinaires : procédures d'avertissement, convocations par le chef de juridiction sans cadre établi, et, de manière de plus en plus fréquente, suivi des collègues concernés par la conduite d'un "examen de situation", qui répondent parfois à des situations dans lesquelles des manquements déontologiques existent, mais que la chancellerie décide de traiter par un autre biais, sans droits pour les magistrats. Le syndicat est extrêmement attentif, dans toutes ces situations, à ce que l'utilisation de cadres flous ne soit pas une manière d'exercer des pressions contraires au principe d'indépendance de la justice ou aux droits de la personne concernée.

Le syndicat a également eu à connaître et à suivre, dans ce contexte, plusieurs situations de collègues en détachement : dans ce cadre particulier, les règles sont encore moins claires au regard du tiers que constitue, par rapport à la chancellerie, l'administration qui accueille le magistrat et des spécificités qui existent dans ces collectifs de travail.

RESSOURCES HUMAINES : RESTONS VIGILANTS !

Cette année a été l'occasion de rappeler nos positions en matière de ressources humaines, par des courriers et rencontres bilatérales avec le DSJ ainsi qu'avec le service RHMI dans le cadre des réunions de préparation des transparences qui ont eu lieu à trois reprises et ont pu à chaque fois nous permettre de soutenir entre une quarantaine et plus d'une soixantaine de situations.

Nos positions ont par ailleurs été nourries de nos échanges réguliers avec nos élus à la CAV et au CSM, des réunions communes ayant été organisées à plusieurs reprises. Ces moments sont l'occasion de faire le point sur les débats en cours dans ces instances et sur les positions du syndicat sur les sujets auxquels ces derniers peuvent être confrontés, notamment pour la CAV la question de la motivation des avis, pour le CSM celle de la responsabilité des magistrats et de l'attractivité des postes de président et de procureur.

Nous avons tout d'abord adressé le 11 décembre 2020 un courrier au DSJ relatif au recrutement par la commission d'avancement à la suite de l'annonce par ce dernier que le quota statutaire sur les recrutements de 18-1 connaîtrait une limitation pour des motifs budgétaires, mais que les 22 avis favorables émis en 2019 et ayant subi un report de scolarité l'an dernier devaient être pris en compte, ce qui impliquait de n'émettre d'avis positifs que pour 61 dossiers sur 83 pour les membre de la CAV. Nous avons une fois de plus dénoncé les conséquences des précédentes décisions de la DSJ, ayant conduit à ne pas retenir les candidats pour lesquels la CAV avait donné un avis conforme et à fixer, pour des raisons budgétaires un seuil inférieur à celui prévu par le statut.

S'agissant de notre opposition de principe aux profils de postes « compétences particulières », sauf postes très spécifiques, sous réserve d'un strict encadrement, de règles précises et de transparence, celle-ci est toujours d'actualité et doit être fréquemment réaffirmée au regard de la politique de ressources humaines menées par la DSJ, notamment lors de la transparence d'automne 2020. Ces postes doivent en tout état de cause impérativement nécessiter une haute technicité la difficulté étant que celle-ci est sujette à interprétation et n'est pas clairement définie, l'acceptation que la DSJ semble en avoir pour le moment nous apparaissant encore trop large. Or ces postes profilés permettent à la DSJ de créer des exceptions à toutes les règles non écrites qu'elle applique aux autres magistrats. Une définition trop large ou trop floue des postes qui justifient ce profilage correspondrait ainsi à la création d'une magistrature à deux vitesses - dont certains effets sont d'ores et déjà visibles.

Plus généralement, nous avons repris nos questionnements sur des exceptions aux règles non écrites posées par la DSJ ou des règles peu claires existant en matière de ressources humaines notamment :

- la règle selon laquelle il faudrait d'abord avoir été conseiller pour devenir président de chambre : nous contestons cette règle qui nous apparaît rigide et ne pas tenir compte de l'expérience pouvant avoir été acquise sur d'autres types de postes. Nous nous sommes dès lors félicités qu'au moins une exception ait pu y être faite sur la transparence de l'automne 2020. Il nous a été indiqué qu'elle connaissait des exceptions pour les postes de président de chambre de l'instruction mais que pour le reste, sauf expérience particulière, cela resterait un critère d'appréciation de la DSJ, cette « règle » apparaissant importante pour les chefs de cour ;
- l'application du nouveau délai de 3 ans pour les collègues en disponibilité : il nous a été indiqué clairement qu'il ne s'appliquait pas, contrairement à ce qui avait pu être dit à certains collègues, sous réserve de faisabilité de l'arrivée dans la juridiction souhaitée au retour de disponibilité au regard de l'ancienneté acquise et des candidatures en concurrence ;

- la définition des exceptions à la nouvelle règle des trois ans : si nous sommes globalement favorables à une telle règle qui permet de limiter le turn-over dans les juridictions, nous avons lors des précédentes réunions soulevé l'importance d'y prévoir des exceptions pour des situations particulières, l'application rigide de cette règle conduisant fréquemment à des arrêts maladie ou des mises en disponibilité qui sont tout aussi néfastes pour le service public de la justice que la mobilité excessive. A ce titre, nous avons souligné que dans certaines situations, l'exigence de passer a minima deux ans sur le poste avant d'envisager la moindre exception apparait trop rigide ;
- l'absence de définition d'une règle précise - concernant l'octroi d'une dispense aux conjoints et partenaires de PACS pour exercer dans une même juridiction : une vision *in concreto*, au regard notamment des fonctions exercées, est privilégiée par la DSJ sans plus de précisions notamment quant à la taille de la juridiction requise pour l'accorder.

Toute la difficulté de ces règles non-écrites reste que la DSJ se permet d'y faire régulièrement des exceptions et ce dans la plus grande opacité.

De façon un peu plus éloignée, mais toujours en matière de défense des collègues, le Syndicat de la magistrature a été entendu le 1er juin dans le cadre de la demande de labellisation du ministère de la Justice Alliance égalité professionnelle et diversité délivrée par l'AFNOR certification.

Nous avons pu à cette occasion dénoncer le cadre du débat de l'accord relatif à l'égalité homme-femme au sein du ministère de la Justice, à savoir le CTM qui ne permet pas aux organisations syndicales de magistrats en tant que telles d'être signataires. Nous avons également souligné les manquements du ministère en matière de mise en oeuvre de la politique égalité professionnelle et diversité ainsi que le besoin de clarification et de facilitation des voies d'accès à la magistrature après un premier cursus professionnel, notamment pour les femmes, dans la continuité de nos réflexions sur la reconversion professionnelle, formulées dans le cadre de nos observations transmises à la mission d'information sur la réforme de la haute fonction publique présidée par Frederic Thiriez et de l'audit relatif à l'ENM.

Pour se nourrir du regard spécifique sur les questions d'organisation de la justice, d'allocation des moyens, d'équilibres institutionnels que peuvent apporter à nos réflexions les camarades chefs de juridiction, le bureau a organisé cet été une réunion en visio avec eux. Ce type d'échange aura vocation à se renouveler.





Syndicat de la Magistrature

Maquette & Mise en page : Nadine Sarah
www.nadinesarah.weebly.com / nadine.designer@gmail.com

Illustration 1^{ère} de couverture : Jean-Claude Bouvier