

XLIII^e congrès

Annexe au rapport moral (activité 2009)

La défense des libertés publiques et des principes démocratiques

Projet de réforme de la procédure pénale : vers une justice toujours plus soumise et déséquilibrée

Compte tenu de l'actualité politique, la procédure pénale a été au cœur du combat mené par le Syndicat de la magistrature pour une justice indépendante et protectrice des libertés.

Ainsi, dès le lendemain de l'annonce par le chef de l'État de sa volonté de supprimer le juge d'instruction sans garantir l'indépendance du parquet, le SM a dénoncé cette grave atteinte à la séparation des pouvoirs remettant en cause l'équilibre démocratique. Il a ensuite contesté, à tous les niveaux, la contre-réforme à l'œuvre : en exigeant d'être entendu par le comité Léger, en dénonçant (avec l'USM et l'AFMI) la composition et les conclusions de ce prétendu groupe d'experts chargé de cautionner le projet présidentiel, en demandant (avec l'USM) le retrait d'un amendement adopté en catimini pour reporter la mise en œuvre d'une collégialité à l'instruction, en appelant à plusieurs reprises les magistrats à manifester pour porter leurs revendications au cœur du mouvement social, en sensibilisant les parlementaires de tous bords et l'ensemble des citoyens aux multiples dangers d'une telle suppression, en pointant du doigt les errements d'un parquet aux ordres appelé à devenir le seul maître des enquêtes pénales, en rappelant à la Chancellerie les exigences européennes en la matière, en s'associant aux

États généraux de la justice pénale initiés à Paris, en prenant l'initiative d'une rencontre entre toutes les organisations de magistrats ou encore en prenant part à la contestation grandissante et transversale de la concentration des pouvoirs...

Le Syndicat de la magistrature ne s'est pas seulement opposé à la suppression du juge d'instruction, dernier bastion d'indépendance en matière d'enquête pénale, il a également milité pour un renforcement réel des droits de la défense, convaincu qu'il ne peut y avoir de réforme valable de la procédure pénale sans garantie d'une égalité des armes effective. Il a aussi vivement combattu le dangereux appauvrissement du processus judiciaire que représenteraient l'instauration d'un « plaider-coupable » aux assises et la transformation du juge en « arbitre » des débats perçus comme un affrontement binaire entre les parties.

Enfin, le Syndicat de la magistrature a développé une réflexion approfondie sur le ministère public. Un groupe de travail a ainsi élaboré un document qui a donné lieu à de riches débats en conseil syndical, dont il résulte notamment qu'il est urgent de transformer le parquet français, tant il est clair qu'il présente aujourd'hui le rapport statut/pouvoirs le plus défavorable en Europe : au fur et à mesure que ses pouvoirs se sont accrus, son statut n'a cessé d'être fragilisé, en droit comme en fait, au péril des garanties qui doivent être offertes aux justiciables en démocratie.

La réforme de la prison : une déception programmée

À l'occasion des États généraux de la condition pénitentiaire organisés en 2006 par l'OIP sous la présidence de Robert Badinter, les candidats à l'élection présidentielle s'étaient tous engagés à adopter la grande loi pénitentiaire attendue depuis de nombreuses années, et notamment depuis le rapport parlementaire de juin 2000 : «*Prisons : une humiliation pour la République*».

Après des mois d'attente, le projet de loi pénitentiaire du gouvernement a enfin été présenté au Parlement début 2009. Sans que rien ne vienne le justifier, l'urgence a été déclarée, de sorte que le texte n'a fait l'objet que d'une seule lecture dans chaque assemblée. Ce texte sans envergure a été jugé unanimement décevant et le Sénat s'est employé à tenter de l'améliorer sur de nombreux points tels que la procédure disciplinaire ou le placement à l'isolement.

À l'Assemblée nationale, en revanche, la surenchère sécuritaire a pris le pas sur l'enjeu de la réforme et les débats dans l'hémicycle ont été l'occasion de restreindre l'accès aux aménagements de peine pour les récidivistes et de remettre en cause le principe de l'encellulement individuel en maison d'arrêt.

Le vote définitif de cette loi est intervenu le 13 octobre. Tout au long des débats parlementaires, par des observations détaillées, le Syndicat de la magistrature a tenté de convaincre du peu d'ambition de ce projet. Avec d'autres, il a milité notamment pour que la mission d'insertion de l'administration pénitentiaire prenne le pas sur la mission de garde et pour que des mécanismes d'automatisme président aux procédures d'aménagement de peine. Mais tous les amendements déposés en ce sens par l'opposition ont été rejetés.

Au final, il n'y aura pas eu de grande loi pénitentiaire. Même si le Sénat a obtenu de haute lutte en commission mixte paritaire le rétablissement du principe de l'encellulement individuel, les droits accordés aux détenus restent conditionnés au «bon ordre et à la sécurité» des établissements, de sorte que l'administration conserve son entier imperium. Pire, les régimes différenciés sont légalisés, remettant en cause le régime de détention en établissement pour peine, et la mission d'insertion reste le parent pauvre de cette réforme. À l'heure de la surpopulation carcérale, des peines-planchers et de la frénésie pénale, la réforme de la prison s'avère chimérique.

Étrangers : quotas, enfermement, expulsions

Outre ses interventions habituelles au soutien des étrangers (participation au colloque et aux publications du GISTI, rédaction d'un guide avec "Les amoureux aux bans publics", coopération avec RESF, participation aux conseils d'administration et bureau de l'ANAFÉ, participation au collectif Uni Contre une Immigration Jetable (UCIJ), le Syndicat de la magistrature est intervenu à l'instance opposant la CIMADE au ministre de «l'identité nationale». Par cette intervention, le Syndicat a entendu manifester son opposition au projet de démantèlement des permanences associatives au sein des centres de rétention administrative. Ce projet, considérant l'accompagnement des

étrangers comme un marché concurrentiel, visait à diviser par "lots", plusieurs régions arbitrairement définies. À ce jour¹, le Conseil d'État, qui a admis la recevabilité de notre intervention, a suspendu la mise en œuvre du processus et souligné que la mission des associations en rétention doit être une mission d'aide juridique comme nous le soutenions. Le Syndicat a par ailleurs appuyé l'élaboration d'une proposition de loi visant à abroger le délit de solidarité.

Mineurs : majeurs ?

Depuis le dépôt le 4 décembre 2008 du rapport de la commission Varinard, le gouvernement est allé d'effets d'annonces en renoncements concernant la grande réforme annoncée du droit pénal des mineurs.

Le SM a dénoncé les errements de ce rapport qui remettait en cause l'existence d'une procédure pénale spécifique : juridiction spécialisée, primat de l'éducatif sur le répressif et prohibition des procédures de jugements rapides telles que la comparution immédiate.

Cette démarche s'est effectuée avec d'autres organisations professionnelles et syndicales. Nous avons ainsi organisé une conférence de presse le 8 décembre 2008 dans le cadre du CLEJ et participé à un appel contre cette réforme lancé le 2 février 2009, date anniversaire de l'Ordonnance de 1945.

Le seul document présenté cette année par la Chancellerie n'est pas un projet de loi ambitieux, mais un texte technique incohérent et inquiétant porté seulement par la DPJJ. Heureusement, les principales préconisations du rapport Varinard sont oubliées, mais il ne s'agit pas pour autant de définir un véritable projet pour la jeunesse. Ce texte sur lequel aucune organisation syndicale n'a été consultée nous a été remis en juin 2009.

Nous avons fait valoir, lors de la seule réunion de concertation qui s'est déroulée à la DPJJ, que nous ne pouvions nous satisfaire d'une simple «recodification» du droit pénal des mineurs, la seule avancée du texte étant de fixer la responsabilité pénale à l'âge de 13 ans. Les autres mesures nous sont apparues dangereuses : renoncement à la phase de mise en examen, transformation du TPE en juge unique, création d'une procédure pénale et civile pour les mineurs de moins de treize ans. Ce projet n'a pas été abandonné par le nouveau garde des Sceaux et devrait donner lieu à un nouveau texte au premier trimestre 2010.

Tout au long de l'année, nous n'avons cessé de dire que, derrière le discours de «modernisation» du droit pénal des mineurs, se cache la volonté politique de mettre à bas toute la spécificité du droit et de la justice des mineurs. Il s'agit tout simplement de leur dénier la qualité de «mineurs» pour leur appliquer le droit pénal et les sanctions applicables aux «majeurs».

Ainsi, les garanties inhérentes à la minorité sont remises en cause. Le temps de la justice des mineurs devrait s'accélérer au nom d'une supposée efficacité qui oublie que la cause des infractions pénales se situe souvent dans la réalité sociale, familiale, scolaire vécue par les enfants. Les mesures éducatives,

¹ Le rapporteur public a proposé le 12 octobre 2009 d'annuler la décision de suspension, sauf en ce qui concerne l'attribution du lot Outre Mer au collectif "respect" émanation de militants de l'UMP - la décision du Conseil d'État n'est pas encore connue à ce jour.

tant dans leur durée que dans leur contenu, sont rendues plus difficiles ou détournées de leur but pour devenir de simples mesures de contrôle social censées amoindrir le risque de réitération. Les méthodes préconisées sont celles qui ont démontré leur inefficacité pour juguler la délinquance des majeurs : une justice expéditive qui produit des peines coercitives sans traiter ni les causes ni les conséquences de ces actes sur les auteurs et les victimes.

Un nouveau délit anti-bandes dangereux et inutile

À la suite de l'annonce du président de la République visant à mettre en place diverses mesures pour combattre le «phénomène des bandes violentes», Christian Estrosi – alors député des Alpes Maritimes – a déposé une proposition de loi afin de «renforcer la lutte contre les violences de groupes». Ce texte en cours d'examen au Parlement prévoit notamment de punir de 3 ans d'emprisonnement «*le fait de participer, en connaissance de cause, à un groupement, même formé de façon temporaire, qui poursuit le but, caractérisé par un ou plusieurs faits matériels, de commettre des violences volontaires contre les personnes ou des destructions de biens*». En partenariat avec le CLEJ et 10 autres organisations, le Syndicat de la magistrature a vivement dénoncé la création d'un délit «préventif», résurgence aggravée de loi anti-casseurs. Le collectif a stigmatisé l'inutilité d'un tel délit au regard de la législation pénale en vigueur qui permet déjà de sanctionner amplement les auteurs d'infractions en groupe. Surtout, il s'est inquiété de l'imprécision de cette nouvelle incrimination qui porte en germe un arbitraire policier et judiciaire inacceptable en démocratie, faisant notamment peser une lourde menace sur les militants et les habitants des quartiers populaires.

LOPPSI 2 : fichages et punitions supplémentaires en perspective

Le projet de «*loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure*», dite LOPPSI 2, a été l'objet d'un ajournement de l'ordre du jour du Parlement – probablement en raison de la particulière inintelligibilité du texte. Ce projet de loi, dont la philosophie générale vise à étendre les formules de fichage et à créer ou aggraver des infractions dans de nombreux domaines, devrait cependant refaire surface au cours de l'année 2010. Dans ce fatras de dispositions complexes et obscures, le Syndicat de la magistrature a concentré ses observations sur les aspects les plus inquiétants du texte au regard des libertés publiques : la surveillance, la création d'un bloc d'impunité autour de la raison d'État et le cas particulier de la sécurité routière.

Secret-défense et impunité

Le Syndicat de la magistrature s'est fortement mobilisé pour lutter contre l'extension du secret-défense dans la loi de programmation militaire 2009/2014. Il a été entendu successivement par le «conseiller justice» de Maignon, la commission des lois de l'Assemblée nationale, la commission de la défense nationale de l'Assemblée et la commission des lois du Sénat. Il a rédigé un

communiqué en février et des observations détaillées en mars qui ont été actualisées après le vote du texte en première lecture à l'Assemblée en juin, lequel a été l'occasion d'une passe d'armes inédite entre la commission des lois d'une part et la commission de la défense nationale et le gouvernement d'autre part. *In fine*, le texte voté par le Parlement contient quelques améliorations, s'agissant en particulier des lieux abritant des documents classifiés, mais il reste clairement attentatoire au principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire, créant de fait des citadelles d'impunité pour les puissants. En particulier, malgré la prise en compte des observations du Syndicat de la magistrature par le président de la commission des lois de l'Assemblée, l'institution de lieux classifiés a été maintenue, avec une procédure qui rend les perquisitions dans ces zones soit impossibles, soit inopérantes.

Professions du droit et procédure civile

Le Syndicat de la magistrature a été amené à présenter ses observations sur la «grande réforme» des professions du droit (commission Darrois), en dénonçant les visées mercantiles du projet et les risques d'atteintes au principe d'indépendance de la défense. Lors de l'examen du projet de suppression de la profession d'avoué par la commission des lois de l'Assemblée nationale, le SM a précisé dans quelles conditions la fusion proposée pourrait être envisagée, en particulier par la mise en place effective de la dématérialisation des procédures au sein des cours d'appel (avec une compatibilité WINCITGI et WINCICA) et des moyens renforcés au niveau des cours, par exemple avec une intégration des anciens personnels salariés des études d'avoués.

Le Syndicat a également été amené à analyser le projet de réforme de la responsabilité civile (projet Catala), en contestant tout particulièrement la création d'un mécanisme de dommages et intérêts punitifs dont l'objectif est de poursuivre la dépénalisation du droit des affaires, du droit de la consommation et du droit de l'environnement.

HADOPI et son juge

Entendu par le groupe socialiste à l'Assemblée nationale, le bureau a contribué à l'analyse du texte HADOPI (I et II). Il a relevé un risque de pénalisation à outrance (caractérisé par l'abus du terme de «piratage») d'un comportement concernant environ 9 millions d'internautes en France et contesté un dispositif très attentatoire aux droits des citoyens : présomption de culpabilité, sanctions prononcées sans garanties procédurales et portant atteinte de manière disproportionnée à la liberté d'expression. Le Conseil constitutionnel a tenu compte de la contestation en invalidant partiellement HADOPI I. Un texte rédigé à la hâte, et sans doute dans la perspective des élections européennes (pour lesquelles le soutien des «artistes» était fondamental), a mal corrigé les défauts du texte original. Le nouveau texte, également soumis au Conseil constitutionnel, prévoit une procédure pénale au rabais. La mise en œuvre de ce texte risque de submerger les juridictions d'un contentieux nouveau, technique et de masse, à moins que, comme le précédent (loi DADVSI), ce texte demeure lettre morte...

Les enjeux institutionnels

Loi organique sur le CSM, un débat tronqué

Depuis l'adoption de la réforme constitutionnelle et de son nouvel article 65, l'institution judiciaire est plus que jamais affaiblie puisque l'organe chargé de garantir son indépendance est placé en situation de dépendance vis-à-vis des autres pouvoirs. Sa composition, avec une majorité de non magistrats (dont 6 sont nommés par le pouvoir en place), illustre cette situation de dépendance et constitue une défiance - sans pareil en Europe - vis-à-vis de la magistrature. En outre, le strict encadrement des pouvoirs reconnus à la formation plénière, qui ne pourra plus rendre d'initiative des avis sur les atteintes à l'indépendance de la justice, restreint encore le champ d'influence du CSM.

Ainsi, la loi organique chargée de mettre en œuvre cette réforme ne pouvait que s'inscrire dans cette logique d'affaiblissement de l'autorité judiciaire. L'élaboration du projet de loi a donné lieu à de multiples concertations avec les organisations syndicales, tant par la direction des services judiciaires que par le cabinet du garde des Sceaux. Tout au long de ce dialogue, le Syndicat de la magistrature s'est attaché à défendre une vision pluraliste et représentative de la magistrature pour ce nouveau CSM. Le SM a ainsi obtenu que les représentants des magistrats des cours et tribunaux soient membres permanents de la formation plénière, au détriment des représentants de la hiérarchie judiciaire qui n'y siègeront que la moitié de leur mandat. Le Syndicat a également milité pour que l'organisation du CSM soit la plus démocratique possible et que les décisions soient prises en formation plénière au lieu de relever du seul pouvoir du président. S'agissant du recueil des plaintes des justiciables, le Syndicat a insisté pour que la saisine du Conseil ne puisse intervenir qu'après qu'une décision judiciaire définitive ait été rendue et pour que le CSM dispose d'une équipe d'enquêteurs indépendants.

Le projet de loi organique a été adopté au Sénat le 15 octobre 2009. La commission des lois s'est attachée à améliorer le texte en tenant compte de nombre de nos observations. C'est ainsi qu'est introduit un article 6 bis soumettant les membres du Conseil à des obligations déontologiques résumées autour de trois principes : impartialité, intégrité et indépendance. Cet amendement, que nous avons défendu, fait suite à la scandaleuse révélation selon laquelle un membre de la formation disciplinaire de l'affaire Burgaud avait eu à connaître du dossier d'Outreau dans ses fonctions à la chambre de l'instruction de Douai. De même, nous avons obtenu que l'avocat membre du CSM ne puisse en aucun cas plaider devant les juridictions judiciaires le temps de son mandat et qu'il soit désigné par le président du CNB après avis conforme de l'assemblée du CNB.

En revanche, concernant la procédure relative aux plaintes des justiciables, le rapporteur a introduit la possibilité de saisir le CSM lorsqu'un magistrat est toujours en charge du dossier si, «compte tenu de la nature de la procédure et de la gravité des manquements évoqués, la commission d'admission des requêtes estime qu'elle doit faire l'objet d'un examen au fond». Cet ajout nous paraît plus que préoccupant, car il ouvre des possibilités de déstabilisation des juges en charge d'un dossier.

L'exception d'inconstitutionnalité

Présenté comme un "droit nouveau pour les citoyens" dans le cadre de la réforme constitutionnelle, ce droit a été fortement limité dès l'origine par la mise en place d'un dispositif de "filtre". Le projet de loi organique présenté en Conseil des ministres en avril 2009 - et adopté au Sénat en première lecture - prévoit en outre un mécanisme de "prévalence" de la Constitution sur les textes conventionnels dont la conséquence sera de priver les juges ordinaires de leur contrôle effectif de la conventionnalité. Le Syndicat de la magistrature a remis ses observations au cours des travaux parlementaires initiés en septembre 2009.

École nationale de la magistrature : panorama d'une régression

La réforme de l'ENM est désormais en cours d'exécution. Conjointement avec l'USM, le Syndicat a déposé un recours devant le Conseil d'État pour contester notamment l'introduction des tests psychologiques au concours.

Par ailleurs, malgré trois décisions de la HALDE, la discrimination syndicale se poursuit pour le recrutement d'enseignants à l'ENM et ce quel que soit leur statut : coordonnateurs de formation, magistrats enseignants associés ou intervenants plus ponctuels. À cet égard, le Conseil d'État a de nouveau été saisi en 2009 pour une discrimination portant sur le recrutement d'une coordonnatrice de formation *continue*. Un recours gracieux (qui deviendra sans doute contentieux) est en cours au sujet d'une discrimination à l'embauche d'un magistrat enseignant associé. À noter également que la diminution importante des promotions d'auditeurs de justice augure d'importantes difficultés pour le corps judiciaire frappé par le dogme de la réduction des effectifs.

La réduction (quantitative et qualitative) de la formation initiale, la multiplication d'épreuves notées, le contenu pédagogique placé sous contrôle sont destinés à promouvoir une magistrature docile et formatée. Autiste, la direction de l'école refuse de faire l'évaluation de la réforme du stage avocat (porté à six mois et totalement déconnecté de la formation initiale) et n'hésite pas, en aparté, à déconseiller aux auditeurs de justice de se syndiquer...

L'administration de la justice sous l'emprise de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP)

L'institution judiciaire a payé un lourd tribut à la RGPP par une refonte de la carte judiciaire qui aboutit à supprimer en masse des juridictions d'instance pourtant indispensables à un service public de la justice efficace et proche des préoccupations quotidiennes des justiciables. 2009 restera marquée par la mise en œuvre précipitée et sans cohérence de cette réforme.

Mais la RGPP poursuit toujours son chemin implacable au sein de l'administration judiciaire avec pour seuls mots d'ordre la

réduction des coûts, la gestion de la pénurie, l'augmentation de la pression statistique.

Face à cette lame de fond qui conduit à considérer chaque service de l'État sous l'angle de sa seule performance et de sa seule compétitivité, le Syndicat de la magistrature a eu à cœur d'analyser les fondements idéologiques qui président à cette nouvelle conception du service public. Il a en effet systématiquement dénoncé les dangers pour l'indépendance de l'institution judiciaire d'une gestion standardisée sous la coupe du pouvoir exécutif et proposé un modèle alternatif de gestion des services judiciaires respectueux des principes d'indépendance.

C'est ainsi qu'un groupe de travail a examiné cette année les enjeux de la RGPP, aboutissant à un conseil syndical thématique porteur de contre-propositions. Fidèle à ses valeurs, le Syndicat revendique une gestion démocratique des juridictions, une plus grande implication des magistrats et fonctionnaires dans l'élaboration budgétaire. En somme, une politique judiciaire conforme aux réalités et aux besoins du terrain.

De la même façon, il est apparu essentiel que le colloque annuel du Syndicat soit, cette année, consacré à ces questions pour permettre un meilleur décryptage des enjeux qui traversent toute la fonction publique et mettent à mal la neutralité de l'administration, de même que sa capacité à assurer un traitement égalitaire de tous les citoyens.

Mais le combat contre la RGPP se caractérise également par la contestation de la circulaire du secrétariat général instaurant un quota de visio-conférence en matière juridictionnelle sous peine de sanctions financières. Par l'élaboration et la diffusion d'une contre-circulaire, le Syndicat de la magistrature a proposé aux magistrats de résister par le droit à cet empiètement gestionnaire inacceptable.

Dans la même logique planificatrice et gestionnaire, le déploiement à marche forcée de la nouvelle chaîne pénale *Cassiopée* illustre de manière emblématique les méthodes orwelliennes d'une administration déconnectée des réalités. De manière autoritaire et sans que les juridictions n'aient été préparées à accueillir ce nouvel outil informatique, *Cassiopée* est déployée cour d'appel après cour d'appel, entraînant à chaque fois des retards considérables dans l'enregistrement des procédures. L'inadaptation et la lenteur de cet outil, pourtant unanimement dénoncées, ne font pas reculer le secrétariat général qui poursuit l'implantation en taxant les protestations de «résistance au changement». Ce n'est que grâce à la création d'une inter-syndicale au TGI de Bordeaux, juridiction totalement désorganisée par l'arrivée de *Cassiopée*, que la Chancellerie a enfin accepté de reconnaître les défauts de conception du logiciel et se décide à engager le dialogue. Ce changement de méthode n'entraîne cependant pas de modification dans le calendrier de déploiement qui se poursuit quoi qu'il en coûte, laissant sur son passage des juridictions en désarroi, incapables de faire face à l'augmentation significative de la charge de travail suscitée par *Cassiopée*.

Enfin, le projet de création de plate-formes inter-régionales dévolues à la rationalisation de la gestion des moyens de l'institution judiciaire a été l'occasion de dénoncer l'opacité et l'absence totale de concertation dans la mise en œuvre

de la réforme de l'État. La mise en place d'une plate-forme expérimentale à Toulouse dès janvier 2010, en dehors de tout cadre légal, est l'illustration paroxystique d'une RGPP conçue, en dehors de tout débat démocratique, comme un outil de contrôle et de re-concentration des pouvoirs. À terme, ces réformes pseudo-gestionnaires portent en germe, à l'instar de la réforme du CSM ou du projet de suppression du juge d'instruction, une soumission totale de la justice à un pouvoir exécutif omnipotent.

Aux côtés des magistrats

Cette année a été marquée par une démultiplication des manœuvres d'intimidation ou de sanction déguisée visant des magistrats. Outre la traditionnelle exploitation politique de l'actualité judiciaire, souvent accompagnée d'une stigmatisation démagogique des juges (cf. les propos de Manuel Valls, Brice Hortefeux, Éric Besson...), le Syndicat de la magistrature a vivement et concrètement combattu toutes les tentatives de domestication de la magistrature, qu'elles émanent du pouvoir exécutif ou de ses relais au sein de la hiérarchie judiciaire.

C'est ainsi qu'il a soutenu Marc Robert, procureur général à Riom, dont la mutation d'office en surnombre à la Cour de cassation posait de graves questions de principes touchant tant au statut du ministère public qu'au fonctionnement du CSM.

Le Syndicat de la magistrature a dénoncé ce fait du prince emblématique, en invitant les magistrats à signer pétitions et motions, en communiquant à tous les stades du processus et surtout en s'associant au recours formé par Marc Robert devant le Conseil d'État.

Il est également intervenu aux côtés des magistrats menacés dans l'exercice quotidien de leurs droits et prérogatives élémentaires, qu'il s'agisse de juges d'instruction parisiens considérés comme «déloyaux» par leur hiérarchie pour avoir visité une maison d'arrêt ou encore de magistrats mulhousiens ayant eu l'outrecuidance d'organiser une réunion sans y inviter le président de la juridiction...

Le Syndicat de la magistrature a aussi milité contre les atteintes portées au principe du juge naturel, notamment à Paris, où le premier président a entrepris avec un zèle particulier de désorganiser la cour d'appel pour mieux choisir ses juges, et à Nîmes, où le président a modifié à la dernière minute la composition du tribunal correctionnel appelé à juger le sénateur-maire UMP...

Enfin, le Syndicat de la magistrature a entrepris un important travail de défense syndicale lorsque ses membres ont été pris pour cibles, sous l'angle de la discrimination syndicale, de l'atteinte au libre exercice des droits syndicaux ou encore du caractère partial des évaluations.

Les actions collectives : une priorité

SAF/SM, un partenariat dynamisé

Face à l'intensité des attaques contre les libertés publiques, l'indépendance de la justice et le cœur du métier d'avocat, il est apparu indispensable de resserrer encore les liens unissant le Syndicat de la magistrature et le Syndicat des avocats de France.

C'est ainsi que nos deux organisations ont multiplié les communiqués communs sur de nombreux sujets d'actualité : indépendance de la justice, réforme de l'instruction, attaques contre le droit du travail, pénalisation du mouvement social, droit des étrangers, fichage, etc.

Dans le même esprit, il est apparu indispensable d'organiser à nouveau des conseils syndicaux communs à nos deux organisations. Un premier conseil commun s'est ainsi déroulé en avril 2009 où des échanges fructueux ont pu avoir lieu, tant sur la réforme annoncée de la profession d'avocat que sur la RGPP et, plus généralement, sur l'indépendance de la Justice.

À l'issue des débats, le principe a été acquis d'organiser au moins une fois par an ce type de conseil commun, gage de notre solidarité sans faille.

Commission Citoyens-Justice-Police, une vigie renforcée

En partenariat avec le SAF et la LDH, le Syndicat de la magistrature a poursuivi son travail de co-animation de la commission nationale, créée en 2002 pour analyser et dénoncer les dysfonctionnements de la police et de la justice. En janvier, le rapport d'enquête relatif à des incidents survenus lors de l'embarquement d'un ressortissant malien sur un vol Paris-Bamako a été rendu public au cours d'une conférence de presse organisée au local syndical. En mars, une antenne de la commission a été créée à Bordeaux en vue notamment d'éclaircir les conditions dans lesquelles un groupe de lycéens de Cenon (33) a été pris dans une charge de police à la gare Montparnasse après une visite à l'Assemblée nationale. En mai, une antenne a vu le jour à Limoges. Le rapport bisannuel de la commission a été rendu public le 14 mai, ainsi que les rapports d'enquête et d'activité des antennes (Toulouse, Marseille...). En octobre, la commission nationale a décidé, sur proposition du Syndicat de la magistrature, de lancer une mission d'observation des audiences de comparutions immédiates, sur le modèle de ce qui a déjà été fait en matière de droit des étrangers.

Collectif Liberté Égalité Justice (CLEJ)

Le Syndicat de la magistrature a poursuivi son travail d'animation de ce collectif comptant une vingtaine d'organisa-

tions (SAF, LDH, FCPE, PS, PC, NPA, Verts, PG, CGT, FSU, SNPES, UNEF, AFMJJ, AFJD, USP...), créé en 2007 pour analyser et contrer la régression sécuritaire. En décembre 2008, il a été à l'initiative d'une conférence de presse du CLEJ visant à dénoncer les principales orientations du rapport de la commission Varinard sur la justice des mineurs. Il a également participé à l'élaboration d'un appel contre une réforme régressive en la matière, rendu public et diffusé le 2 février, jour de l'anniversaire de l'Ordonnance de 1945. Dans ce cadre, il a aussi soutenu la pétition lancée par un groupe pluridisciplinaire et intitulée « Quel futur pour les jeunes délinquants ? ». Le CLEJ s'est également mobilisé contre la proposition de loi anti-bandes de Christian Estrosi (communiqué signé par 30 organisations en juin) et contre les dérives policières à la suite d'une manifestation violemment réprimée à Montreuil (appel signé par 73 organisations en juillet, demandant notamment un moratoire sur l'usage des armes de type Flash-ball et Taser). Le Syndicat de la magistrature a par ailleurs proposé au CLEJ de se donner comme axe de travail principal (non exclusif) la question brûlante et mal étayée de l'intimidation de l'expression militante. Un texte-cadre a été adopté en ce sens. Dans les prochains mois, le CLEJ devrait donc jouer un rôle de veille en la matière, en recensant, analysant et dénonçant, notamment au moyen d'un blog, les diverses manifestations de la « répression de la contestation ».

Actions menées dans le cadre de « l'entente syndicale »

Le SM a participé à la journée nationale de grève le 29 janvier 2009 dans le cadre d'une entente syndicale réunissant la CGT, la CFDT, la FSU, l'USAJ et le SAF. Une conférence de presse commune à laquelle l'USM s'est associée a permis de cibler plus précisément les problématiques liées au service public de la justice. La journée du 19 mars a donné lieu à la même mobilisation.

Cette dynamique a été conservée pour permettre l'organisation d'une journée de défense du service public de la justice. Cette action prévue le 11 juin, à laquelle l'USM s'était jointe, n'a malheureusement pas pu avoir lieu, certaines organisations syndicales de fonctionnaires ne souhaitant pas être associées aux organisations catégorielles invitées par l'USM.

L'Appel des appels

Au-delà des formes traditionnelles de mobilisation, l'année 2009 s'est caractérisée par l'écllosion de mouvements professionnels et citoyens spontanés visant principalement à combattre la concentration des pouvoirs. Les secteurs des médias (*L'appel des 6*), de la recherche (*Sauvons la recherche*), de la statistique publique (*Sauvons la statistique publique*), de la psychiatrie (*La nuit sécuritaire*) ont chacun créé les conditions d'une contestation intellectuelle et active de l'idéologie

dominante. C'est dans ce dessein, mais dans un contexte plus transversal, que l'Appel des appels a été lancé en décembre 2008 à l'initiative de psychologues-chercheurs. Constitué désormais en association dont le Syndicat est membre de droit, l'ADA vise à produire une réflexion transversale sur les modalités de résistance dans chacun des métiers concernés et, plus généralement, sur la manière de refuser la servitude moderne. Il s'agit en définitive de créer - notamment au travers du développement des comités locaux de l'Appel des appels au sein desquels les sections régionales du Syndicat se sont notablement investies - les conditions d'une contestation éthique collective de l'idéologie néo-libérale au pouvoir. *Pour une insurrection des consciences*, le premier ouvrage collectif de l'Appel des appels paru en novembre, entend ainsi « combattre la loi de la rentabilité à tout prix et la course aveugle à la « performance » qui exige notre soumission et augure d'une forme nouvelle de barbarie ».

Collectif «Nous refusons la politique de la peur»

Après avoir signé le manifeste du même nom publié dans le quotidien *Le Monde* en décembre 2008, le Syndicat de la magistrature a participé à la réflexion engagée par divers collectifs, syndicats et associations (LDH, FSU, USP, «La nuit sécuritaire», SUD santé-sociaux, Mouvement antidélation...) dans le cadre de «rencontres de convergences» visant à organiser des «états généraux des droits et libertés». Le Syndicat de la magistrature a milité pour un rapprochement entre ce collectif et l'Appel des appels, compte tenu de leur intérêt commun pour la question de la casse des métiers. Il résulte de ces échanges transversaux que les mobilisations éthiques et sociales ne doivent pas être séparées.

Actions internationales

Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés (MEDEL)

MEDEL a contribué à une conférence organisée à Madrid sur le thème suivant : «Peut-on juger l'histoire ?». Après l'adoption en Espagne de la Loi sur la mémoire historique, de nombreux juristes se sont préoccupés des obstacles à la poursuite de certains crimes franquistes, et notamment les «disparitions forcées».

Une autre conférence importante a été organisée sur «les droits fondamentaux à l'épreuve des nouvelles techniques de surveillance et de conservation des données».

MEDEL-social a organisé une réunion avec l'ensemble des partenaires concernés par l'évolution du droit du travail, sur le thème : «Le droit du travail au XXI^{ème} siècle».

MEDEL a saisi le Conseil consultatif des juges européens et le Conseil consultatif des procureurs des insultes répétées proférées par Silvio Berlusconi à l'encontre des magistrats italiens. L'association a enfin adressé à Nicolas Sarkozy un courrier exprimant sa préoccupation au regard des circonstances dans lesquelles le CSM avait décidé de la mutation de Marc Robert.

Coalition Française pour la Cour Pénale Internationale (CFCPI)

Le Syndicat de la magistrature milite activement au sein de la CFCPI, branche française de la Coalition internationale pour la CPI. La CFCPI regroupe des ONG, associations et organisations syndicales progressistes, œuvrant pour l'adaptation en France du Statut de Rome, traité international, fondateur de la Cour Pénale Internationale. Pour le Syndicat de la magistrature, cet objectif poursuivi depuis 2002 s'inscrit dans un combat plus large, celui de l'édification d'une justice pénale internationale forte et indépendante.

En 2003, le minimaliste avant-projet de loi d'adaptation du Statut de Rome présenté alors par le gouvernement aux fins d'adapter, en droit interne, les textes nécessaires à l'incrimination et aux poursuites devant les juridictions françaises des auteurs de crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide, avait été pitoyablement retiré à la suite de l'accueil très sévère que lui avaient réservé les militants des droits de l'Homme et la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDDH).

En 2008, le gouvernement français s'est de nouveau distingué par la présentation d'un second projet de loi d'adaptation menaçant de renforcer l'impunité des auteurs des crimes les plus graves, alors même que l'activité de la Cour Pénale Internationale s'inscrit depuis ces deux dernières années dans une réelle dynamique. Ainsi, la CPI a délivré le 4 mars 2009 un mandat d'arrêt à l'encontre du Président soudanais Omar Al Bashir pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, soupçonné d'être pénalement responsable, en tant que coauteur indirect d'attaques intentionnellement dirigées contre une importante partie de la population civile du Darfour, de meurtres, d'actes d'extermination, de viols, de tortures, ainsi que de transferts forcés d'un grand nombre de civils et de pillages de leurs biens. Il s'agit là du premier mandat d'arrêt jamais délivré par la CPI à l'encontre d'un chef d'État en exercice. De même, le 15 juin 2009, la Chambre préliminaire de la CPI a confirmé les charges de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre à l'encontre de Jean-Pierre Bemba Gombo, renvoyant ainsi son affaire au procès, pour des crimes commis en République centrafricaine (RCA) du 26 octobre 2002 au 15 Mars 2003.

Or, en France, le projet de loi d'adaptation présenté par le gouvernement et adopté par le Sénat le 10 juin 2008, verrouille l'accès à la justice française pour les victimes de crimes internationaux. Ainsi, quatre dispositions, exorbi-

tantes du droit commun, seraient mises en place :

- la «résidence habituelle» sur le territoire français de l'auteur présumé des faits ;
- l'existence d'une double incrimination subordonnant les poursuites en France à la condition que les faits soient punissables à la fois par le droit français et par la législation de l'État où ils ont été commis ;
- le renversement du principe de complémentarité qui retirerait aux juridictions nationales l'obligation que le Statut de Rome leur a confiées de juger elles-mêmes, en priorité, les crimes internationaux ;
- le monopole des poursuites confié au ministère public, supprimant ainsi la possibilité à toute partie civile, personne physique ou morale, de mettre en mouvement l'action publique pour des crimes contre l'humanité, crimes de guerre et génocide.

Aucun autre système juridique en Europe n'accumulerait, si ce projet venait à être adopté, autant d'obstacles à la poursuite des criminels internationaux. Seule la présence du suspect sur le territoire national est le plus souvent requise, dans les autres États européens, afin d'éviter les procédures par contumace. En droit interne, une compétence territoriale "élargie" des tribunaux français à l'encontre de toute personne qui "se trouve" sur le territoire national existe déjà pour les crimes de torture et pour ceux commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda.

En outre, il est révélateur qu'en France, les instructions actuellement en cours sont exclusivement ouvertes sur plaintes avec constitution de partie civile, déposées notamment par des ONG de défense des droits de l'être humain et non sur initiative du parquet. Il est tout aussi significatif que le parquet, qui avait requis l'acquiescement, ait fait appel de la décision de condamnation à dix ans de réclusion prononcée le 15 décembre 2008 par la cour d'assises du Bas-Rhin, d'un ancien diplomate tunisien pour complicité dans des actes de torture ou de barbarie commis en 1996 dans son pays contre une victime tunisienne. Dans cette affaire, dans laquelle la Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH) et la Ligue des droits de l'Homme (LDH). FIDH et la LDH étaient parties civiles aux côtés de la victime, le juge d'instruction avait passé outre les réquisitions contraires du parquet en renvoyant Khaled Ben Saïd devant la cour d'assises.

Par un appel lancé le 10 décembre 2008 à l'occasion du 60^{ème} anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, la CFCPI a exhorté les pouvoirs publics à lever les obstacles à l'exercice effectif de poursuites pénales natio-

nales pour les crimes internationaux, tels que recensés dans l'actuel projet de loi. L'appel rappelle que la CPI a besoin de l'aide des tribunaux de tous les pays, conformément au Statut qui prévoit expressément qu'il «est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux».

Les revendications de la CFCPI s'inscrivent dans la droite ligne de la jurisprudence européenne. Ainsi, le 30 mars 2009, la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) a consacré le principe de la compétence universelle dans un arrêt rendu à la suite d'une requête de Ely Ould Dah déposée en 2003 contre son jugement et sa condamnation par les tribunaux français en application de la loi française et non mauritanienne.

De même, par un avis du 6 novembre 2008, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) a formulé des recommandations sévères à l'encontre du projet de loi, invitant le gouvernement à présenter un texte assurant "une adaptation plus fidèle du droit français au Statut de Rome" et ce sur quatre points principaux : les incriminations, la prescription, les motifs d'exonération de la responsabilité pénale et la compétence extraterritoriale des juridictions pénales françaises.

Le retrait, tardif, à compter du 15 juin 2008, de la "déclaration de l'article 124", par laquelle la France refusait à la CPI la possibilité de juger les crimes de guerre commis en France ou par des français à l'étranger ne saurait faire illusion. Le gouvernement français, qui soutient ouvertement l'actuel projet de loi tel qu'adopté par le Sénat, qui devrait être présenté au Parlement début 2010, n'entend pas que la justice pénale nationale participe à l'émergence d'un espace de droit pénal international.

Sans doute est-il plus aisé pour ce gouvernement de multiplier les textes et pratiques liberticides à l'encontre des mineurs, des étrangers en situation irrégulière, des récidivistes démagogiquement livrés à la vindicte publique, des syndicalistes, des personnes présumées "dangereuses", des citoyens solidaires et autres cibles privilégiées d'une politique pénale sécuritaire, que de donner aux juges nationaux les moyens de poursuivre et juger les auteurs de crimes internationaux.

Pour plus d'informations sur l'actualité de la justice pénale internationale, la critique du projet de loi français par la CFCPI et ses actions, vous pouvez consulter le site du Syndicat ou celui de la CFCPI : www.cfcpif.fr/

* * *