

QUESTIONNAIRE AUX CANDIDATS A L'ELECTION PRESIDENTIELLE  
POUR NOUS, UNE AUTRE JUSTICE EST POSSIBLE. ET POUR VOUS?

**Suite à l'émoi légitime provoqué par l'affaire d'Outreau, le Syndicat de la magistrature a formulé quarante propositions de réforme de la justice qu'il a développées devant la Commission d'enquête parlementaire en mai 2006. Depuis lors, un projet de loi organique relatif au recrutement, à la responsabilité et à la formation des magistrats, ainsi qu'un projet de loi relatif à la procédure pénale, ont été présentés au Parlement et adoptés en urgence. Ces textes ne répondent pas aux principales problématiques mises en lumière par l'affaire d'Outreau : émergence d'un populisme pénal donnant lieu à une législation répressive adoptée sous le coup de l'émotion, absence de réel contrôle de l'activité judiciaire de la police, recours trop fréquent à la détention provisoire, déséquilibre de la procédure pénale en faveur de l'accusation, manque de culture du doute chez de nombreux magistrats... Pour le Syndicat de la magistrature, la réforme ambitieuse dont la justice française a besoin reste à faire. Elle doit être accompagnée des moyens matériels et humains qui ne doivent pas exclusivement être réservés à la mise en oeuvre d'une politique de répression. Elle ne peut en outre se cantonner à des propositions de refonte de la seule justice pénale, sans s'interroger sur la place de la justice au sein des institutions de la République. Forts de la conviction qu'une autre justice est possible, nous souhaitons connaître vos propositions, en votre qualité de candidat à l'élection présidentielle, pour garantir l'équilibre des pouvoirs.**

**Nous soumettrons ainsi vos engagements à notre exigence d'une justice indépendante, démocratique et respectueuse des droits.**

## LA PLACE DE LA JUSTICE AU SEIN DES INSTITUTIONS

Depuis plusieurs années, la question de la réforme des institutions occupe une place centrale dans le débat public. De nombreuses propositions ont été formulées par les acteurs politiques sur le rééquilibrage institutionnel entre le parlement et le gouvernement, mais les réflexions sur la place qu'il convient de donner à l'institution judiciaire restent mal connues. Le Syndicat de la magistrature a eu l'occasion de développer devant la commission d'enquête parlementaire ses propositions en matière de réforme institutionnelle afin de garantir l'indépendance de la magistrature et la séparation des pouvoirs.

**De manière générale, envisagez-vous une réforme institutionnelle d'ampleur pour la Justice et selon quel calendrier?**

Je suis convaincue de la nécessité de procéder à une réforme profonde de l'institution judiciaire, qui devra aussi être dotée de ressources nécessaires à son fonctionnement. La réforme concernera à la fois la composition du CSM et l'organisation judiciaire pour améliorer concrètement le service rendu aux citoyens. Elle devra être menée en début de mandature à la suite d'un débat démocratique sur les finalités de la justice et les moyens de bien la faire fonctionner.

Plus précisément

**Envisagez-vous une réforme du statut du Ministère public, garantissant aux magistrats du parquet une indépendance statutaire dans l'exercice de leur mission constitutionnelle ?**

**En particulier, envisagez-vous de réformer le mode de nomination actuel des magistrats du parquet ?**

**Envisagez-vous de modifier l'article 30 du Code de procédure pénale en vue d'interdire toute instruction individuelle du garde des Sceaux aux parquets?**

Si le principe démocratique doit être que le Garde des sceaux ne donne pas d'instructions de nature à dévier le cours de la justice dans les dossiers individuels, le principe républicain est que le gouvernement définit et met en œuvre sous le contrôle du Parlement sa politique pénale dont les procureurs doivent appliquer les orientations générales.

**Envisagez-vous une réforme substantielle du Conseil supérieur de la magistrature afin de permettre à cette institution constitutionnelle de garantir avec plus d'efficacité l'indépendance de la justice ?**

J'ai indiqué dans le Pacte présidentiel que je propose aux Français que je modifierai la composition du CSM pour garantir son pluralisme et l'équilibre entre magistrats et non magistrats.

**Envisagez-vous de modifier le régime actuel de responsabilité des magistrats ?**

**Dans l'affirmative, comment envisagez-vous d'exclure explicitement l'acte juridictionnel des poursuites disciplinaires ?**

J'ai pris acte de la décision du Conseil Constitutionnel sur la réforme votée récemment par le Parlement qui rappelle « que l'indépendance de l'autorité judiciaire, garantie par l'article 64 de la Constitution, et le principe de la séparation des pouvoirs, proclamé par l'article 16 de la Déclaration de 1789, n'interdisent pas au législateur organique d'étendre la responsabilité disciplinaire des magistrats à leur activité juridictionnelle en prévoyant qu'une violation grave et délibérée d'une règle de procédure constituant une garantie essentielle des droits des parties puisse engager une telle responsabilité ; que, toutefois, ces mêmes principes font obstacle à l'engagement de poursuites disciplinaires **lorsque cette violation n'a pas été préalablement constatée par une décision de justice devenue définitive** ».

**Vous paraît-il souhaitable que l'Ecole nationale de la magistrature dispose d'une plus grande autonomie vis-à-vis du ministère de la Justice ?**

**L'ENM constitue une référence en Europe. Mais son recrutement doit être plus diversifié et sa formation améliorée sur la base des propositions de la commission Outreau. Le ministère de la justice doit participer à la définition de ses grandes orientations, tout comme le CSM et le Parlement.**

**D'une manière plus générale quelles sont vos propositions en matière de formation des magistrats?**

C'est une réflexion que devra mener le futur ministre de la justice.

**Seriez-vous prêt à inscrire dans le statut de la magistrature la liberté syndicale des magistrats?**

La liberté syndicale est reconnue aux magistrats et les droits syndicaux ont été concrètement accordés sous une législature socialiste.

## **LA JUSTICE PENALE**

En quelques années, plusieurs lois d'inspiration sécuritaire, le plus souvent adoptées au gré des faits divers du moment, ont entraîné un mouvement de pénalisation sans précédent à l'encontre des catégories les plus vulnérables de la population (gens du voyage, mineurs, prostitués, étrangers). Cette politique de stigmatisation s'est accompagnée de modifications de l'équilibre de la procédure pénale: accroissement des attributions du parquet et du traitement en urgence des procédures sans réelles garanties (création du plaider coupable, augmentation du seuil de la comparution immédiate). Or, cette logique exclusivement répressive a profondément déséquilibré la procédure pénale au détriment des droits de la défense.

**Envisagez-vous de conduire une réforme globale de la justice pénale?**

**Envisagez vous de rompre avec une production législative exclusivement sécuritaire - au détriment des dispositifs de prévention et d'abroger les lois dites de "sécurité quotidienne" de novembre 2001, Perben I du 9 septembre 2002, "sécurité intérieure" de mars 2003 , Perben II du 9 Mars 2004, "lutte contre la récidive" de décembre 2005, "prévention de la délinquance" (qui vient d'être votée par le Parlement) ?**

Il est évident que l'empilement de textes depuis trop d'années rend indispensable une réécriture simplifiée du code pénal et du code de procédure pénale. Cette réécriture permettra de supprimer les dispositions des lois Perben-Sarkozy qui ont fait reculer les droits de la défense et la présomption d'innocence. Je m'engage aussi à ce qu'aucune réforme ne soit plus proposée sans une étude préalable et sérieuse d'impact budgétaire.

**L'affaire d'Outreau a mis en lumière les dangers de la détention provisoire. En France, plus de 30% des personnes incarcérées sont en détention provisoire. Quelles sont vos propositions pour limiter le recours à ce type de détention?**

Je souhaite encadrer strictement le recours à la détention provisoire dont la France use plus largement que les autres pays européens, en imposant notamment des dates butoirs.

**Envisagez-vous de renforcer les droits de la défense au cours de la garde à vue et de l'instruction?**

Il conviendra de garantir la présence effective de l'avocat dès la première heure de garde à vue et lors des interrogatoires avec accès au dossier lors du renouvellement éventuel au bout de 24 heures.

**De façon générale, le rôle de l'avocat doit être conforté à toutes les étapes du procès pénal depuis la garde à vue jusqu'à l'exécution des peines.**

**Envisagez-vous de réformer le rôle et/ou les attributions du juge d'instruction?**

Alors que le système anglo-saxon privilégie ceux qui ont les moyens de s'assurer une bonne défense, le système français est censé garantir l'égalité des armes. Pour autant, il faut rappeler que le travail d'investigation a lieu essentiellement dans le cadre de l'enquête de police et il convient donc d'assurer une présence de l'avocat pendant la garde à vue.

**Seriez-vous favorable à la création d'une juridiction collégiale statuant publiquement (en première instance) sur le contentieux de la détention provisoire?**

Je pense que pour le contentieux de la détention, il faut prévoir un examen systématique tous les six mois de la nécessité de maintenir la personne en détention et du fond du dossier.

**Quelle action entendez-vous mener pour remédier à la généralisation des procédures rapides (comparution immédiate ou sur reconnaissance préalable de culpabilité) qui ne permettent plus de prendre en compte la situation individuelle du prévenu ?**

**C'est d'abord une question de moyens. Trop d'affaires en trop peu de temps ne permettent pas une justice de qualité garantissant à tous un procès équitable. Il faut donner les moyens en particulier aux enquêtes sociales avant le prononcé de la peine, une fois qu'il a été statué sur la culpabilité et lorsque la personne poursuivie n'a pas demandé un délai pour préparer sa défense.**

**L'état des prisons françaises est unanimement dénoncé et condamné au niveau européen et international. Plutôt que de construire de nouvelles prisons, êtes-vous favorable à l'instauration d'un numerus clausus ?**

Il faut assurer aux détenus des conditions de détention conformes à la dignité humaine. Seule une prison respectueuse des droits de l'homme permettra d'aider les délinquants à retrouver le chemin du respect des lois et des règles de la vie en société. Respectons nos engagements internationaux en mettant en place l'encellulement individuel, assurons aux détenus hygiène, santé et maintien de leurs liens familiaux. Faisons cesser ce scandale qu'est le maintien en détention des malades mentaux.

La prison doit être un temps utile préparant les détenus à leur sortie avec la mise en place d'actions de formation et d'aide à la recherche d'emploi...

Des moyens seront mis en œuvre pour permettre l'encellulement individuel notamment pour les détenus provisoires et ceux qui sont condamnés à une peine d'emprisonnement pour la première fois ainsi que pour les condamnés à des courtes peines purgeant leurs peines en maison d'arrêt.

En même temps, il est nécessaire de revaloriser la fonction de surveillant. Véritables fonctionnaires de justice, ils doivent être reconnus à la

hauteur de leurs missions et bénéficier d'une véritable politique de formation.

La limitation de la détention provisoire aux cas strictement nécessaires doit permettre de diminuer le nombre de détenus et s'il faut construire des établissements neufs c'est seulement pour fermer les plus vétustes.

Je propose de développer et systématiser les mesures d'aménagement de la peine et de surveillance électronique. Plus de 80% des condamnés libérés sortent de prison sans avoir bénéficié d'une mesure de libération conditionnelle, de semi-liberté ou d'un placement extérieur alors que le taux de récidive est divisé par deux en cas de libération conditionnelle.

Il est démontré que rendre à la société des détenus sans logement, sans projet professionnel, ayant perdu tout lien familial, favorise la récidive. Les aménagements de peine, encadrés et contrôlés, sont une des clefs de la réinsertion des personnes condamnées.

## **L'ACCÈS À LA JUSTICE ET AU DROIT.**

La Justice française est perçue comme complexe, lointaine et onéreuse par la majorité des justiciables. Par ailleurs, la prééminence donnée au contentieux pénal n'est pas sans conséquence sur la durée moyenne de traitement des litiges civils (contentieux familial, contentieux locatif, de construction etc..) qui influent directement sur le quotidien de nos concitoyens.

### **Etes-vous favorable à la modification de la carte judiciaire en fonction des besoins des territoires et des populations ?**

L'organisation de la justice est un héritage historique qui ne correspond plus ni aux besoins des citoyens ni à la réalité démographique de la France d'aujourd'hui.

Les cours d'appel ne correspondent pas aux grands bassins de vie et de population et il peut exister plusieurs tribunaux de grande instance dans des départements ruraux peu peuplés et un seul dans des départements très peuplés.

L'accessibilité, les temps de transport sont très inégaux pour les justiciables, les contraintes et les charges de travail inégalement réparties pour les professionnels du monde judiciaire.

On doit donc simplifier l'organisation judiciaire pour concilier deux impératifs : l'accessibilité de la justice et la compétence de ceux qui la rendent en répondant au besoin de proximité pour les affaires les plus simples et à la nécessité de la spécialisation pour les affaires les plus complexes.

La recomposition de l'organisation judiciaire permettra de renforcer d'une part le réseau des tribunaux d'instance qui devraient connaître aussi de toutes les affaires familiales et d'autre part les pôles judiciaires spécialisés en matière de santé, d'environnement, ou de délinquance financière...

Chaque situation locale devra donc être étudiée dans le cadre d'une grande consultation où les barreaux auront toute leur place et la réforme de

l'organisation de la justice devra s'inscrire dans un plan de modernisation.

**A quelles réformes y a-t-il lieu selon vous de procéder afin de permettre un meilleur accès au droit ?**

L'accès au droit est un enjeu essentiel d'une justice rénovée et accessible à tous, en particulier pour les personnes les plus en difficulté. Le sentiment d'une justice trop dure avec les plus faibles et trop faible devant les puissants est d'autant plus fort que les citoyens rencontrent des difficultés dans l'accès à la justice et dans l'exécution de ses décisions, en particulier le recouvrement.

Pour l'année 2005, ce sont près de 3 millions de décisions qui auront été rendues par la justice civile et pénale, dont près de 1,8 million pour la justice civile.

Je propose donc de renforcer l'aide juridictionnelle. Il faut permettre à chaque personne qui se présente devant la justice (qu'elle soit pénale, civile, commerciale ou administrative) de bénéficier effectivement du droit à un avocat correctement rémunéré. Il convient également de mettre en place une concertation sur la création de cabinets de conseil et de défense publics, au niveau départemental, sous l'autorité déontologique des barreaux et dans lesquels les avocats seront rémunérés sur les fonds de l'aide juridictionnelle.

Il faudra également renforcer les maisons de la justice et du droit. Ces lieux d'accès au droit pour tous, de conciliation et d'aide aux victimes devront bénéficier de moyens supplémentaires pour leur fonctionnement, ainsi que d'une meilleure répartition géographique.

Je souhaite enfin mettre en place un service public d'aide au recouvrement des dommages-intérêts alloués aux victimes. L'Etat mettra à la disposition des victimes les services de recouvrement du Trésor public. C'est une proposition nouvelle qui s'inspire du modèle de recouvrement des pensions alimentaires.

**Qu'envisagez-vous en matière d'aide juridictionnelle pour permettre à la défense d'assurer pleinement son rôle ?**

**Cf. supra**

**Comment entendez-vous consolider les mesures telles que la médiation familiale, remises actuellement en cause faute de financement pérenne ?**

Il faut sortir de l'artisanat en la matière, et, à partir d'un audit, fixer des objectifs clairs et un cadre national. Une négociation globale avec les associations doit ouvrir la voie à un financement pérenne assorti d'une évaluation, qui sera assuré par l'Etat, les collectivités territoriales et les CAF.

Je suis favorable à toutes les modes alternatifs de règlement des différends qu'ils soient judiciaires, ou extra-judiciaires. Le compromis évite le conflit et doit toujours être privilégié. C'est pourquoi la conciliation et la médiation doivent finir de trouver leur place à la fois dans l'ordonnancement judiciaire, mais aussi dans les pratiques quotidiennes.

**Comment entendez-vous remédier au déficit d'effectifs de greffe uniformément constaté dans les juridictions ?**

C'est d'abord la gestion des ressources humaines qu'il faudra moderniser voire créer au ministère de la justice. Il faudra aussi renforcer les assistants du juge, au premier rang desquels les personnels de greffe dont les effectifs sont insuffisants et parfois mal employés. Et pour favoriser le travail d'équipe et aider les magistrats dans la préparation de leurs décisions, de nouveaux métiers sont à consolider, comme les assistants de justice.

**Êtes-vous favorable à une participation accrue des citoyens aux formations juridictionnelles, et si oui, sous quelle forme ?**

La collégialité doit redevenir le principe en matière correctionnelle où je propose la mixité pour faire siéger des citoyens aux côtés des magistrats professionnels.

**Quelles sont vos propositions pour améliorer la qualité et réduire les délais de traitement des affaires du quotidien notamment en matière familiale, de contentieux du travail et de la consommation ?**

Chaque jour des milliers de décisions sont rendues, dans des conditions difficiles, sur des aspects essentiels de la vie de chacun : garde des enfants, attribution du domicile et pensions alimentaires, mise sous tutelle des personnes âgées et des personnes vulnérables, expulsions, surendettement...

Les décisions de justice doivent être rendues et exécutées plus rapidement: il faut donc simplifier, unifier et réduire les délais de procédure

Il faut donner aux professionnels de la justice les moyens de travailler pour répondre à une exigence légitime des usagers, victimes ou accusés, celle que nous impose le respect du délai raisonnable.

Il faut également instaurer des délais impératifs dans toutes les procédures pour moderniser le fonctionnement de la justice.

Je souhaite donc une justice plus rapide, avec des délais raisonnables, prévisibles et impératifs dans toutes les procédures.

**Etes-vous favorable au développement des juridictions d'instance et à la suppression des juges de proximité?**

Moins de 600 juges de proximité ont été nommés alors que le Gouvernement en annonçait 3300 et leur intégration au sein des juridictions d'instance pose de nombreux problèmes et complique le système sans apporter de réelle valeur ajoutée.

Il s'agit d'un échec reconnu et la priorité doit être de renforcer les juridictions de première instance, les juges d'instance étant les vrais juges de proximité et la juridiction d'instance étant celle qui fonctionne le mieux. Le délai de traitement des dossiers y est seulement de deux

mois en moyenne. Il faut donc renforcer le réseau des juges d'instance pour traiter les affaires de loyers, d'expulsion, de crédit, de surendettement, mais aussi des infractions les moins graves.

## **LA JUSTICE DES MINEURS :**

Depuis plusieurs années, de nombreuses lois ont eu pour effet de gommer la spécificité de la justice pénale des mineurs pour la rapprocher de celle des majeurs. Au cours de la dernière législature, quatre lois ont modifié substantiellement le droit pénal des mineurs dans un sens répressif (loi Perben I du 9 septembre 2002, loi Perben II du 9 mars 2004, loi "récidive" de décembre 2005, loi "prévention de la délinquance" adoptée récemment par le Parlement). Depuis 2002, les solutions répressives (enfermement, détention) ont été constamment privilégiées sur un plan budgétaire, au détriment des mesures éducatives. Les compétences du juge des enfants en matière d'assistance éducative, qui représentent 60% de l'ensemble de leurs décisions, sont remises en cause par les expériences de décentralisation menées dans plusieurs départements et par des discours qui tendent à ne plus parler d'enfants en danger, mais d'enfants délinquants. Enfin, les mesures de protection civile à l'égard des jeunes majeurs sont remises en cause faute de financement.

### **Etes-vous favorable à la réaffirmation des principes de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquance?**

Il faut clairement réaffirmer les droits et les devoirs des mineurs.

Je suis en effet convaincue que l'on ne doit pas juger les mineurs comme on juge les majeurs et je suis donc favorable à la réaffirmation de la primauté de l'éducatif sur le répressif et de la spécificité du droit et de la justice des mineurs.

Il ne s'agit pas de reculer devant la sanction mais de s'efforcer de la rendre intelligente. Je suis favorable au développement de la réparation pénale qui donne de bons résultats mais n'est pas suffisamment appliquée. Je rappelle que la place d'un adolescent n'est pas entre les quatre murs d'une prison. Je préfère donc, dans la mesure du possible, qu'il soit placé dans un centre éducatif renforcé où sa réinsertion peut être mieux préparée.

Ce dont a besoin la justice des mineurs, ce n'est pas de nouvelles lois mais d'une remise en ordre des textes qui existent et, surtout, des moyens pour les faire appliquer.

Trop souvent, en effet, la sanction prononcée par le juge pour enfants est exécutée tardivement, parfois jusqu'à 10 mois après le jugement, ce qui !... C'est inacceptable !

**Vous engagez-vous à maintenir la spécificité de la justice des mineurs qui repose sur la double compétence du juge des enfants en matière pénale comme en matière d'assistance éducative ?**

Il faut évidemment maintenir la double compétence civile et pénale : un enfant qui commet une infraction pénale est d'abord un jeune qui rencontre des difficultés familiales et/ou d'insertion. Le passage à l'acte est d'abord la manifestation de ses difficultés. Cette double compétence historique issue des ordonnances de février 45 et décembre 58 doit être maintenue et il faut maintenir un juge des enfants compétent en matière civile et pénale (d'ailleurs, l'activité des tribunaux fait apparaître nettement que ces juges sont actuellement plus saisis au civil qu'au pénal : 120 000 dossiers civils, 80 000 en matière pénale)

**Remettez-vous en cause les expériences de décentralisation menées dans cinq départements en matière d'assistance éducative qui contraignent le juge des enfants à donner à l'aide sociale à l'enfance un mandat global ?**

Laissons cette expérience aller à son terme (jusqu'en 2009) dont il est prévu que le Parlement soit saisi des conclusions.

**Envisagez-vous de développer les moyens donnés à l'assistance éducative pour que celle-ci puisse assurer l'intégralité de ses missions, notamment à l'égard des jeunes majeurs?**

Le manque de moyens retarde la mise à exécution des mesures et des sanctions prononcées. Un plan d'urgence sera donc mis en place pour

recruter des juges des enfants, des greffiers, des éducateurs, réhabiliter le secteur éducatif et donner aux services et associations en charge des mesures de suivi et de placement les moyens de leur mission.

La priorité est de permettre une mise en œuvre efficace et rapide des décisions prises par les juridictions qu'il s'agisse de mesures éducatives, de sanctions éducatives ou de peines proprement dites.

Je propose aussi de mettre en place une politique de prévention précoce de la violence par un encadrement éducatif renforcé et la mise en place de tuteurs référents, de développer les brigades des mineurs dans les commissariats des grandes zones urbaines.