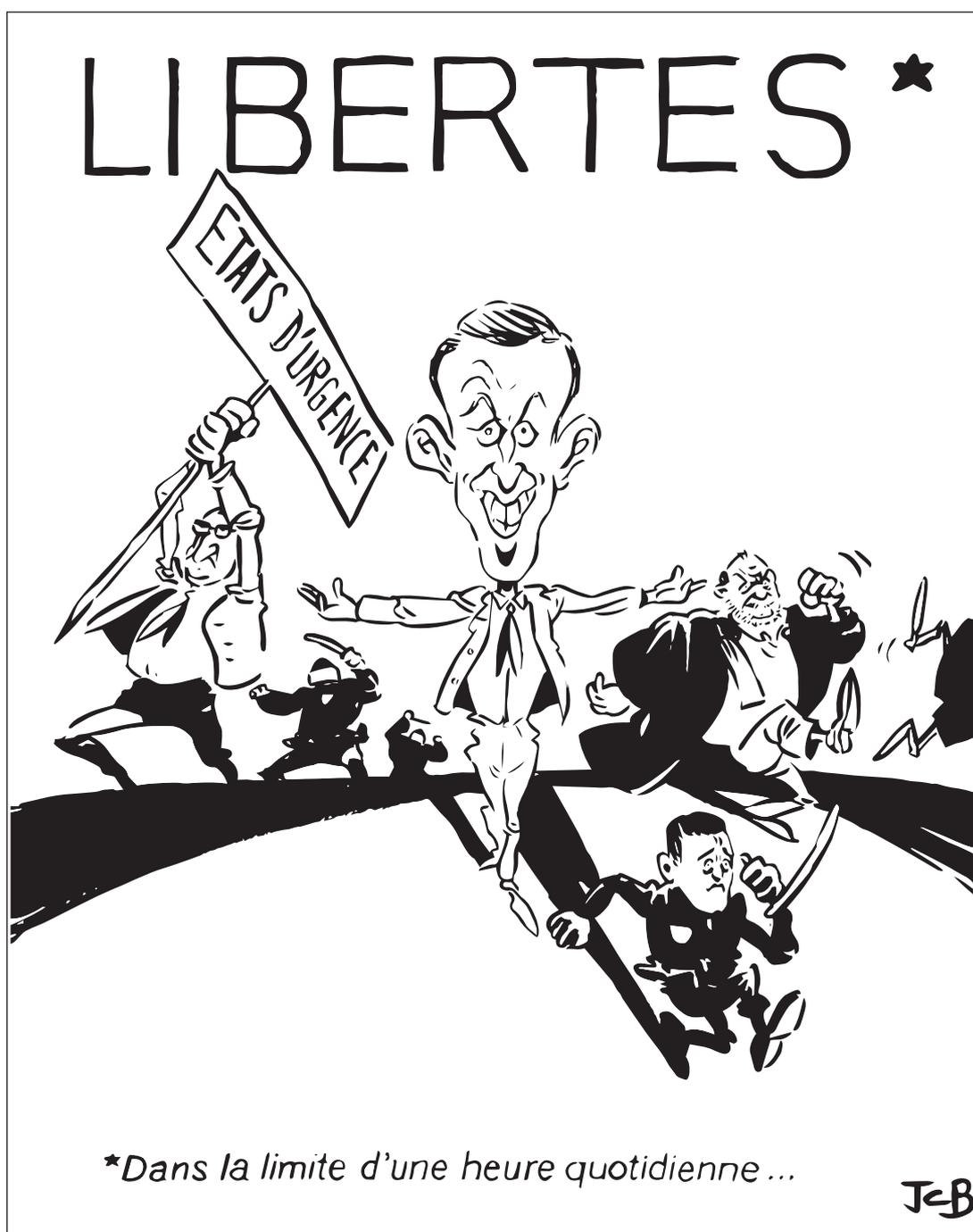


RAPPORT D'ACTIVITÉ 2019 / 2020



État de droit : à la croisée des chemins

État de droit : à la croisée des chemins

L'année 2019 s'est ouverte par le vote de la loi de programmation et de réforme de la Justice, au terme de dix-huit mois d'opposition unanime des professionnels de justice et des militants pour la défense des droits contre un projet qui défigure la justice. Le gouvernement et le législateur ont mis, dans ce texte, un coup d'accélérateur aux réformes engagées depuis vingt ans, qui détruisent les garanties fondamentales et paralysent l'action de la justice dans les équilibres démocratiques : recul de la collégialité, de la motivation des décisions, de l'accès du justiciable au juge et à l'exercice de ses droits, de la *justice de proximité* – la vraie – des équilibres procéduraux en matière pénale, au profit d'un mode accéléré de gestion des flux à moindre coût dans une visée gestionnaire. La perte de sens qui en résulte pour des magistrats noyés sous la charge de travail, a été objectivée par notre enquête publiée en juin 2019 – elle n'est pas sans évoquer celle traversée par les autres services publics, tels l'hôpital, l'éducation nationale ou l'université.

Au terme de l'année 2020, cette évolution qui, hier, nous glaçait, paraît encore être peu de chose au regard des régressions drastiques qui se superposent et se rejoignent aujourd'hui pour former un projet clair, soutenu par une part de plus en plus importante de nos responsables politiques et notamment ceux au pouvoir : revenir sur certains principes essentiels de l'État de droit.

Au-delà du mouvement continu d'affaiblissement de la justice judiciaire, les fondements de l'État de droit se sont érodés au gré des législations d'exception mises en œuvre depuis les attentats de 2015, prévoyant des mesures de police administrative quasi-répressives, entrées depuis dans le droit commun, sans que nos actions, individuelles et collectives, aient permis une prise de conscience des citoyens, au-delà du cercle des militants des droits humains. C'est dans ce contexte de grande fragilité de la vitalité démocratique et de faiblesse des garde-fous que se sont inscrites la crise sanitaire, et une nouvelle salve d'actes terroristes particulièrement traumatisants.

C'est sans surprise par le prisme de la création d'un genre nouveau de loi d'exception, l'état d'urgence sanitaire, assorti d'une logique punitive, que les pouvoirs publics ont réagi à la pandémie de Covid-19 sur le terrain du droit. Le parlement se déleste ainsi de ses prérogatives au profit d'un pouvoir exécutif qui devient seul maître à bord, et qui s'entoure pour décider d'instances *ad hoc* spécialement composées par ses soins, comme si la délibération collective était devenue un frein à l'action : la concentration du pouvoir décrite par le syndicat¹ dès l'élection d'Emmanuel Macron atteint ainsi son paroxysme. Si les effets de cet état d'urgence s'impriment maintenant sur l'ensemble des citoyens, et non certains d'entre eux comme c'était le cas de l'état d'urgence anti-terroriste, ils ne favorisent pas pour autant un véritable débat public, tant l'impact humain, social, économique de la pandémie et de sa gestion tend à occulter la question des droits. Surtout, les assassinats et tentatives d'assassinats terroristes commis à Paris, Conflans-Sainte-Honorine, et Nice dans ce contexte déjà anxigène ont jeté nos responsables politiques dans une course folle à la surenchère populiste.

Les juges judiciaires, cibles habituellement privilégiées des attaques des pourfendeurs du « droit-de-l'hommisme », sont maintenant rejoints par le juge administratif et le juge constitutionnel, pour devenir les objets des critiques d'un ministre de l'Intérieur ou d'une présidente de la Commission des lois de l'Assemblée nationale aux abois, cette dernière exprimant un intérêt subit pour la question du mode de nomination « trop politique » des membres du Conseil constitutionnel. Cette interrogation opportuniste n'est pas sans rappeler le cercle infernal de la dénonciation, par les personnalités politiques de tous bords, d'une justice judiciaire dépendante du pouvoir exécutif, personnalités dont aucune n'a pourtant sérieusement tenté de modifier les conditions de nomination et de discipline des magistrats quand elle était en responsabilité.

¹ Rapport moral 2017 du Syndicat de la magistrature

La justice judiciaire n'est pas en reste, et subit parallèlement une forte offensive du pouvoir en place, piétinant aussi bien le principe de séparation des pouvoirs que le respect de l'égalité devant la loi : Éric Dupond-Moretti, nommé ministre de la Justice, s'est lancé dans une vaste entreprise de déstabilisation de la justice financière, et plus globalement s'emploie à jouer l'opposition entre les juges, présentés comme une caste qui revendiquerait pour elle-même l'impunité, et les citoyens. À l'heure de la République des copains, il a l'entier soutien, dans cette entreprise, du président de la République et du Premier ministre, que nous avons vainement interpellés. Ici aussi, la fragilité du statut des magistrats que nous dénonçons depuis des années montre pleinement ses effets, à la faveur d'une crise institutionnelle qu'aucun rouage constitutionnel ne vient corriger. Le président de la République demeure le garant de l'indépendance de la Justice : qui peut la garantir lorsqu'elle est mise en péril par ceux-là même qu'il a choisis ?

Dans ce marasme, le pouvoir législatif se contente d'attraper quelques miettes que le gouvernement veut bien lui laisser : 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 : un petit bout du code de procédure pénale dans la proposition de loi « justice de proximité », un autre, sur la visio-conférence, dans la loi « ASAP », un autre encore dans la loi fourre-tout votée lors du premier déconfinement, pour étendre l'expérimentation des cours criminelles... Ce fonctionnement évite d'avoir à poser la question des moyens dont la justice a besoin pour mener à bien ses missions et comporte l'avantage, pour les parlementaires qui portent ces textes, de se sentir jouer un rôle quand par ailleurs ils ont, dans les faits, renoncé à représenter le peuple et à contrôler le pouvoir exécutif.

La violence et le caractère systémique de ces attaques contre l'État de droit paraissent aiguillonner des instances qui n'ont pas toujours, par le passé, joué leur rôle de vigie avec la vivacité espérée. Le Conseil Supérieur de la Magistrature, officiellement réduit à ne parler que quand on le lui demande, a néanmoins choisi d'exprimer son inquiétude en annonçant qu'il ferait preuve d'une « grande vigilance » et a rendu au président de la République un avis en faveur de l'encadrement strict des remontées d'information du parquet à la chancellerie. La Cour de cassation a rendu plusieurs décisions historiques en forme de coup d'arrêt de l'érosion des droits, concernant les conditions de détention et la prolongation de détention provisoire automatique, cette monstruosité née du premier état d'urgence sanitaire. Le Conseil constitutionnel a invalidé une bonne part des dispositions de procédure pénale de la loi de programmation de la Justice, et quasi-entièrement la loi contre la haine en ligne, portant atteinte à la liberté d'expression, ainsi que la loi instaurant des mesures de sûreté pour les détenus condamnés en matière de terrorisme. Le syndicat a pris une part active dans les combats qui ont précédé ces décisions, en portant avec force ces sujets dans le débat public et en utilisant des voies de droit, comme la rédaction de portes étroites devant le Conseil constitutionnel.

Dans un contexte alarmant sur le plan des réformes et discours portés par la majorité au pouvoir, et alors que le risque de basculement vers un régime de type autoritaire n'a jamais été aussi palpable, certaines idées portées depuis toujours par le syndicat deviennent ainsi consensuelles au sein de la magistrature et plus largement gagnent institutionnellement du terrain. De nouvelles convergences se construisent. Les magistrats se sont fortement mobilisés ces dernières semaines pour défendre l'indépendance de la Justice. Le syndicat, fort des adhésions croissantes parmi toutes les générations de magistrats, du renforcement de sa représentativité lors des dernières élections, et des liens étroits tissés avec les autres organisations professionnelles de la justice, les universitaires, les organisations syndicales, professionnelles, et de défense des droits, continue et continuera à faire front pour que les mauvais jours finissent enfin.

“ 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,, ”

CRISE DU PARQUET : des constats, puis plus rien ?

Le 1^{er} octobre 2018, l'Inspection générale de la justice a rendu un rapport sur l'attractivité du parquet, qui développait de manière détaillée une évidence criante pour quiconque a vécu en juridiction : les fonctions du ministère public connaissent une crise profonde, principalement due aux conditions dégradées dans lesquelles elles s'exercent. Ce rapport était accompagné de propositions précises et opérationnelles qui rejoignaient en grande partie celles que le syndicat avait présentées à l'occasion de son audition.

Malgré ce constat alarmant, ces préconisations très concrètes et nos deux interpellations successives par courrier, la garde des Sceaux est demeurée pendant de longs mois d'une spectaculaire inertie sur le sujet. Lorsque nous l'avons précisément interrogée lors d'un entretien bilatéral le 25 février 2019, la ministre n'a eu d'autre réponse que d'évoquer la perspective floue d'un « plan d'action » qui n'est finalement jamais venu, et la saisine d'un inspecteur général chargé du suivi de mesures qu'elle peinait à détailler. Le 16 avril 2019, nous rencontrons à notre demande ledit inspecteur général, qui confirmait nos craintes. Le périmètre de sa mission était très précisément délimité par la ministre à deux mesures déjà prévues de longue date (comblements de la vacance de poste et renforcement de l'« équipe autour du magistrat »), une mesure catégorielle partielle (revalorisation de la rémunération des astreintes, mais rien sur les récupérations) et à l'annonce d'une réflexion à venir sur le recours au TTR, alors même qu'un récent rapport de l'Inspection sur le sujet reste toujours lettre morte. L'ensemble des autres préconisations de l'Inspection était purement et simplement abandonné...

Nous avons dénoncé l'enterrement de ce rapport qui avait pourtant porté un regard lucide, aigu et sans concession. Le syndicat reste mobilisé et a notamment constitué en son sein un groupe de travail dont l'ambition est de faire vivre la réflexion, créer des outils de travail et formuler des propositions sur la question des conditions d'exercice des fonctions du parquet.

INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE : de la commission d'enquête...

L'année 2020 débutait pourtant sous de bons auspices : une commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance de la justice de l'Assemblée nationale semblait vouloir prendre le sujet à bras le corps. Entendus le 12 février, nous avons produit une note détaillée et exhaustive sur l'ensemble de nos revendications pour voir consacrée l'indépendance de la Justice, l'occasion pour nous de détailler notre doctrine en la matière, comme nous avons pu le faire dans une note adressée en mai 2020 à la Commission européenne. Nous avons souligné que nous ne réclamions pas cette indépendance pour le bon plaisir des magistrats, mais pour garantir que l'institution joue son rôle dans les équilibres démocratiques, rôle qui lui est souvent dénié, notamment pour des raisons historiques en France. Sa légitimité est sans cesse questionnée, et dernièrement de manière croissante, notamment à travers la remise en question de son rôle jurisprudentiel. C'est la raison pour laquelle nous avons rappelé que l'indépendance ne se définit pas uniquement vis-à-vis du pouvoir exécutif, mais par rapport aux conditions d'exercice des magistrats, afin de garantir leur indépendance dans leur activité juridictionnelle.

Nous avons bien sûr évoqué le statut et les règles de nomination et de discipline des magistrats, qui sont toujours mis en avant dans le débat public au sujet de l'indépendance de la justice, de manière d'ailleurs souvent très incomplète. Nous avons cependant souhaité, conformément aux propositions formulées depuis des années par le syndicat pour renforcer la démocratie en juridiction et voir consacré le principe du juge naturel, attirer l'attention des membres de la commission sur d'autres obstacles, moins visibles du grand public, qui se nichent dans l'organisation interne et le fonctionnement des juridictions. Enfin, nous avons évoqué les moyens – ou plutôt leur insuffisance – au sens large, attribués à la justice, ce qui englobe la question de l'organisation des services, notamment de police judiciaire, avec lesquels l'institution travaille pour exercer sa mission.

Les travaux de cette commission ont acquis une audience accrue à l'été 2020, en raison de la polémique qui a suivi les propos d'Éliane Houlette, ancienne chef du parquet national financier, sur les « pressions » du parquet général pendant l'enquête préliminaire menée dans l'affaire Fillon. Cette affaire a été l'occasion pour le Syndicat de la magistrature de rappeler et marteler sa revendication ancienne de suppression des remontées d'informations à la chancellerie sur les enquêtes pénales en cours. Le président de la République ayant saisi le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) pour

avis sur le fonctionnement du lien hiérarchique pendant cette enquête, notre position a été confortée par les préconisations faites par le CSM, à savoir la réduction des remontées d'informations à celles rendues nécessaires pour l'exercice, par le garde des Sceaux, de ses attributions et compétences spécifiques. De plus, la Conférence des premiers présidents a, de manière inédite, écrit au CSM pour réclamer elle-aussi la suppression des remontées d'informations. Enfin, le front syndical sur ce point s'est élargi, l'USM, qui ne s'était précédemment pas positionnée en ce sens, ayant signé avec nous une tribune réclamant cette mesure.

Le consensus sur cette revendication a cependant constitué une éclaircie de courte durée : après les premières attaques opportunistes du parquet national financier à la suite des déclarations d'Éliane Houlette, les contempteurs d'une justice financière jugée trop opiniâtre ont trouvé un nouveau souffle avec l'affaire des « fadettes » des avocats.

... à l'attaque de la justice financière...

La révélation dans la presse d'une enquête préliminaire ouverte en 2014 pour identifier la « taupe », au sein des personnels de justice, susceptible d'avoir informé Nicolas Sarkozy et son avocat qu'ils étaient sur écoute dans le cadre d'une information judiciaire, a entraîné un énième épisode de mise en cause, par les personnes directement ou indirectement intéressées dans ces affaires, d'un PNF forcément politisé et ne reculant devant aucune méthode, même illégale, pour arriver à ses fins. Le syndicat s'est positionné en défense de l'institution, en dénonçant l'instrumentalisation de cette affaire, notamment par une tribune dans le journal *Libération*. Quelques jours plus tard, Nicole Belloubet annonçait qu'elle avait décidé de diligenter une inspection de fonctionnement visant l'enquête du PNF, permettant de « *déterminer l'étendue et la proportionnalité des investigations effectuées et le cadre procédural de cette enquête* ». Nous lui adressions un courrier dénonçant le détournement qui consiste à faire de l'Inspection, placée sous son autorité, une instance de contrôle de l'activité juridictionnelle des magistrats du PNF, au mépris de la séparation des pouvoirs. Nous décidions de saisir le Conseil d'État en référé et au fond sur la légalité de cette mission d'inspection : le Conseil d'État déclarait notre requête en référé irrecevable pour défaut d'intérêt à agir, une inspection n'étant pas, selon lui, de nature à influencer sur les conditions d'exercice des magistrats.

Quelques jours plus tard, Emmanuel Macron faisait le choix de nommer Éric Dupond-Moretti, qui venait de déposer plainte en qualité d'avocat contre le PNF pour violation de la vie privée, ses fadettes ayant été exploitées dans le cadre de l'enquête visée par l'inspection, ministre de la Justice.

Dès le jour de sa nomination, nous demandions à Éric Dupond-Moretti par courrier, et quelques jours plus tard par une tribune dans le journal *Le Monde*, de clarifier son positionnement institutionnel afin de prévenir tout risque de conflit d'intérêts dans l'exercice de ses nouvelles fonctions, notamment au regard des remontées d'informations sur les enquêtes en cours et de l'inspection lancée quelques jours plus tôt. Tout en nous disant prêts à travailler avec le ministre sur les sujets de fond pour lesquels on pouvait s'attendre, au vu de ses positionnements précédents, à quelques progrès, les équilibres de la procédure pénale notamment, nous attendions de lui un positionnement clair sur la justice économique et financière.

La suite a été calamiteuse, bien au-delà de ce que nous pouvions craindre : une fin de non-recevoir de sa part sur ces points lors de notre premier – et seul – entretien en juillet, un courrier en août nous taquant à propos de notre saisine du Conseil d'État, l'absence de réponse à nos deux courriers suivants demandant un nouvel entretien sur le fond des sujets concernant la Justice, le premier l'interpellant sur la situation des greffes, le second sur le rapport rendu par l'Inspection. Trois jours plus tard, le ministre choisissait la rupture en ordonnant lui-même, malgré sa situation flagrante de conflit d'intérêts, une enquête administrative contre trois magistrats nommément visés dans un communiqué de la chancellerie, sur la base d'un rapport qui n'appelait pas cette réponse. Nous avons dénoncé cette décision dans une nouvelle tribune dans le journal *Le Monde*, engagé un travail d'explication des principes en jeu dans cette affaire à la presse, et rédigé une nouvelle tribune sur le site *France Info* pour répondre aux éléments de langage fallacieux que le ministre a répétés pour se justifier. Nous avons réagi conjointement avec l'USM par un courrier au président de la République, faisant part de l'atteinte à l'indépendance de la justice, dont il est le garant, résultant de cette tentative d'intimidation de la justice financière quelques semaines avant un procès sensible par un ministère en plein conflit d'intérêts. Les magistrats se sont mobilisés largement devant les tribunaux quelques jours plus tard, à l'appel des syndicats, et ont organisé des assemblées générales en adoptant massivement, dans plus d'une centaine de juridictions, des motions. Après un rendez-vous avec la conseillère justice d'Emmanuel Macron, qui nous a indiqué qu'Éric Dupond-Moretti avait toute la confiance du président de la République, nous avons décidé, conjointement avec l'USM, de ne plus considérer le ministre comme un interlocuteur et avons organisé une conférence de presse pour expliquer cette position et la gravité de la situation. Quelques jours plus tard, le 30 septembre 2020, une circulaire de la chancellerie venait encadrer – de manière encore insatisfaisante – les remontées d'informations dans les dossiers anciennement suivis par le ministre en sa qualité d'avocat, et les procédures suivies par son ancien cabinet. Il aura fallu attendre trois mois pour qu'un début de la clarification demandée dès le premier jour intervienne.

... et à la crise institutionnelle

Depuis lors, le ministre nie toute difficulté, vociférant qu'il « n'est ni juge ni partie » malgré la clarté des faits et des interférences en jeu. Après un nouveau refus de notre part et de celle de l'USM de se rendre à un rendez-vous qu'il avait fixé, le ministre a, dans un post facebook « sans filtre », annoncé qu'il allait se déporter des décisions à prendre sur les suites de l'inspection visant les magistrats du PNF, sans pour autant reconnaître encore le conflit d'intérêts. Au contraire, il s'est exprimé de manière virulente à l'égard des magistrats accusés d'instrumentaliser, par corporatisme, cette affaire contre lui à des fins politiques, en concluant qu'à partir du moment où il se déportait, les magistrats n'auraient plus aucune raison de ne pas se mettre, avec lui, « au travail ».

Le lendemain, nous faisons parvenir, conjointement avec l'USM, un courrier à la Commission européenne afin de l'alerter sur les graves atteintes à l'indépendance de la Justice en cours, et sur la situation de blocage institutionnel, le président de la République, garant de cette indépendance, mais aussi membre de l'Exécutif, n'ayant toujours pas réagi. Nous pointons une fois de plus la fragilité des garanties de cette indépendance en France et la nécessité d'une profonde réforme. Nous adressons un nouveau courrier au président de la République pour l'interpeller sur la situation, et demandons au Premier ministre un rendez-vous pour évoquer avec lui les conditions du départ du garde des Sceaux.

Aucune réponse, là encore, mais, quinze jours plus tard, un décret prévoyait un départ au profit du Premier ministre pour toutes les affaires traitées par Éric Dupond-Moretti ou son cabinet, que ce soit sur le plan des attributions du ministre de la Justice en matière de discipline des magistrats, ou sur les remontées d'informations sur ces dossiers.

Le blocage institutionnel reste entier : il est apparu début octobre que ce n'est pas une saisine de l'inspection mais deux qui ont été réalisées par un ministre en plein conflit d'intérêts : une enquête administrative a en effet été ordonnée par Éric Dupond-Moretti contre le juge d'instruction de Monaco contre lequel il avait précédemment annoncé déposer plainte pour le compte de son client, dans la même affaire. Ces enquêtes administratives, dont le départ du ministre démontre définitivement qu'elles sont illégales, sont toujours en cours. Le transfert au Premier ministre d'attributions propres du garde des Sceaux, et qui lui sont spécifiquement attribuées dans les textes portant sur le statut des magistrats, dont l'indépendance doit être garantie, pose question. Sur ce point aussi, les textes ne protègent pas l'indépendance des magistrats.

Nous avons réitéré notre demande de rencontre avec le Premier ministre. Notre position est claire : nous ne rencontrerons pas le garde des Sceaux tant que cette situation de blocage institutionnel ne sera pas levée. Au-delà de cet épisode, la forte mobilisation des magistrats, de la base au sommet, sur cette affaire, le consensus qui s'est formé au sein de l'Institution judiciaire sur les réformes à mener pour garantir l'indépendance de la Justice, la volonté de défendre la justice économique et financière, dont les résultats sont une avancée pour l'égalité des citoyens devant la Justice, sont autant d'éléments justifiant une mobilisation totale du syndicat pour porter ces revendications haut et fort dans le débat public.

INDÉPENDANCE DU PARQUET : regards croisés

Le 16 juillet 2019, un membre du bureau participait, à l'invitation du Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'indépendance de la justice, de la Konrad Adenauer Stiftung et d'Open Society Justice Initiative, à une table ronde organisée à New York sur la question de l'indépendance du ministère public, en compagnie de magistrats issus d'horizons géographiques très différents. Devant un public composé principalement de représentants d'ONG et de membres de délégations nationales à l'ONU, le syndicat a exposé les spécificités d'un parquet « à la française » dont les ambiguïtés et les limites n'ont pas manqué de susciter dans l'assistance un grand étonnement, que la force de l'habitude atténuée beaucoup trop dans les débats franco-français.

DÉONTOLOGIE : le carcan se resserre

Le Conseil supérieur de la magistrature a diffusé en janvier 2019 sa version mise à jour du recueil des obligations déontologiques des magistrats. Le premier recueil avait été écrit en 2010 par le CSM, à la suite de la nouvelle disposition introduite en 2007 prévoyant son élaboration et sa diffusion.

Le bureau a élaboré un décryptage à l'usage des magistrats, pour en pointer les évolutions qui correspondent à un véritable changement de paradigme : le CSM fait un amalgame entre les obligations déontologiques à la charge des magistrats et les principes conduisant à la qualité de la justice. De ce fait, le recueil se rapproche d'un guide général de bonnes pratiques.

Sur le fond, les observations précises que nous avons transmises au CSM à l'automne 2018 ont été en partie retenues, permettant de relativiser les fortes critiques que nous avons adressées. Reste que le sentiment général résultant de la lecture de cette nouvelle version du recueil est celui d'une contentation des magistrats et d'un repli de l'Institution judiciaire.

Le document, insuffisamment structuré, comporte une énumération de prescriptions dont le niveau de détail varie selon les chapitres, sans faire ressortir l'essentiel des principes déontologiques. Il ne remplit pas sa fonction de rendre transparents,

pour le citoyen, les principes fondamentaux constituant le socle de la confiance qui peut être portée à la justice, et perd le magistrat dans une liste d'exigences dont certaines sont sans rapport avec la déontologie. La vision institutionnelle demeure insuffisante, le recueil faisant reposer la déontologie sur la conscience individuelle et le volontarisme des magistrats, sans rappeler de manière forte les garanties essentielles qui doivent entourer leurs conditions d'exercice.

Le CSM a élaboré une seconde partie du recueil, entièrement nouvelle, portée par la volonté d'« offrir aux magistrats un outil pratique », qui a dérivé jusqu'à la rédaction de prescriptions sur des sujets sans rapport avec la déontologie. Cette partie a heureusement été déqualifiée pour constituer des annexes au recueil.

Au final, de nombreuses dispositions sont critiquables : l'ensemble du texte est par exemple traversé par un glissement des notions d'impartialité et de réserve, susceptible d'engager les magistrats à ne plus participer à la vie de la cité, alors qu'il s'agit d'une condition essentielle à la qualité de la justice rendue.

Cette vision restrictive des droits des magistrats avait aussi conduit, au mois de juillet 2018, le Premier président de la Cour de cassation à diffuser une note imposant aux magistrats de la Cour d'obtenir son autorisation pour toute activité scientifique, littéraire ou artistique en lien avec les fonctions exercées à la Cour. Nous avons déposé un recours au tribunal administratif de Paris contre cette note, que le Premier président avait refusé, à la suite de la démarche de notre section syndicale locale, de retirer. L'USM a aussi déposé un recours quelques jours plus tard.

Dans cette note, le Premier président ajoutait au texte de manière totalement prétorienne – et illégale – alors que les dispositions relatives au cumul d'activités visent au premier chef à garantir que le magistrat consacre l'essentiel de son temps à ses fonctions judiciaires. Il soumettait les magistrats à l'arbitraire du chef de juridiction sur une matière dans laquelle le statut reconnaissait une liberté totale. Cette note ne résolvait au demeurant aucunement la question de l'impartialité.

La nouvelle Première présidente de la Cour de cassation a fait savoir aux organisations syndicales en septembre 2019 qu'elle retirait la note. Dans ces conditions, nous nous sommes désistés de notre recours.

LIBERTÉ SYNDICALE, LIBERTÉ D'EXPRESSION ET D'ENGAGEMENT : coups de bouts et hara-kiri

La crispation autour des droits de magistrats et de la place de la justice dans la cité n'est pas seulement palpable dans le recueil révisé par le CSM. Nous avons jugé que les différents signaux d'alerte étaient suffisamment sérieux pour y consacrer une tribune, publiée dans le journal *Le Monde* en mars 2019. Nous y décrivons un regain de frilosité palpable depuis plusieurs mois au sein de l'institution judiciaire, qui se manifeste aussi bien lors des prises de parole de certains chefs de juridiction à l'occasion des audiences de rentrée solennelle, que dans le quotidien des magistrats, lorsqu'ils font l'objet de remontrances alors qu'ils font usage de leur liberté d'expression ou de leurs droits syndicaux.

Dernier signe de temps sombres pour l'ouverture de la justice sur la cité, la scandaleuse enquête administrative ayant visé notre camarade Éric Alt à l'automne 2019 dans le cadre de ses engagements au sein de l'association Anticor, et en lien notamment avec le rôle joué par celle-ci dans l'affaire Ferrand. Alors même que les écrits dont disposait la ministre avant de lancer cette enquête concluaient à l'absence de faute disciplinaire, le choix d'ouvrir cette enquête ne peut être interprété autrement que comme une tentative d'intimidation des magistrats engagés, qui plus est contre la corruption – là encore, il ne fait pas bon défendre la justice économique et financière. Nous avons assisté Éric Alt dans le cadre de la procédure, pour défendre les valeurs cardinales portées depuis toujours par le syndicat : liberté d'expression des magistrats, engagement dans la vie de la cité, et indépendance de la justice. Parallèlement, les soutiens et actions n'ont pas manqué : une tribune de soutien signée par le syndicat et une trentaine d'organisations a été publiée dans le journal *Libération* ; un courrier conjoint avec l'USM a été adressé à la garde des Sceaux pour dénoncer l'ouverture de cette enquête ; plus de cinquante magistrats ont choisi d'adhérer à Anticor et d'exprimer leur soutien à Éric Alt dans une tribune publiée par *Mediapart* ; des personnalités ont, elles aussi, signé une tribune de soutien, critiquant une vision périmée du rôle du magistrat par la chancellerie. Il aura du reste fallu attendre huit mois après son audition par l'inspection pour que l'absence de poursuite devant le CSM lui soit signifiée : ce dénouement constitue indéniablement une victoire pour la liberté d'expression et d'engagement des magistrats, bien que les poursuites actuellement lancées contre le PNF révèlent que nous n'en avons pas fini avec l'utilisation des « procédures baillons », dont le gouvernement actuel, dans la confusion totale au regard de la question des conflits d'intérêts, est particulièrement friand.

RÉFORME DE L'ENM : les juges au garde-à-vous ?

L'avenir de l'ENM a été, un temps, mis en question. L'idée d'une refonte complète de la formation de la haute fonction publique, magistrature incluse, est apparue en 2019, à la suite du « grand débat » organisé en marge du mouvement des gilets jaunes. Elle s'appuyait sur quelques présupposés erronés lorsqu'on regarde dans le détail la formation dispensée à l'ENM et la réalité du métier de magistrat : celle d'un corps éloigné du terrain, uniforme et homogène, refermé sur lui-même.

Assez rapidement, il est apparu que, sur ce sujet, il nous serait nécessaire de nous adapter tant les rumeurs proliféraient. La première rumeur était celle d'un projet de suppression complète de l'école : nous avons alors publié un communiqué soulignant la nécessité d'une école spécifique, eu égard notamment au principe d'indépendance de la justice, et avons sollicité, sans succès, un rendez-vous auprès de la garde des Sceaux. Progressivement, il est apparu que la mission d'information chargée de faire des propositions, présidée par Frédéric Thiriez, s'orientait vers un tronc commun avec les autres grandes écoles de la fonction publique incluant notamment une préparation militaire. Nous avons rencontré à deux reprises la mission, pour souligner l'incongruité de cette proposition, la qualité de la formation dispensée à l'ENM, et l'impossibilité de comprimer davantage la formation initiale sans lui faire perdre de sa qualité.

Le rapport a été rendu public en février 2020. Taillé pour s'adresser à d'autres problématiques que celles qui agitent la magistrature, il reste silencieux et contradictoire s'agissant de la justice. Quelques idées affleurent néanmoins : mise en place d'un tronc commun à l'ensemble des formations de six mois, simplification des voies d'accès pour les personnes ayant eu une carrière antérieure, renforcement de la diversité sociale et géographique du recrutement, modification des modalités de « détection » et recrutement des « jeunes talents », création d'un institut des hautes études du service public chargé de former la haute fonction publique, y compris la haute magistrature. Nos observations, que nous avons soutenues en février 2020 devant la ministre, soulignent que si certains de ces sujets peuvent être légitimes, ils ne doivent pas cacher l'ambition réelle du rapport : sous couvert de vouloir s'attaquer à l'oligarchie « des grands corps » et l'entre-soi élitaire, il témoigne en réalité d'une volonté de renforcer le *new public management* au sein de cette fonction publique et de marginaliser l'ENM. Pour l'instant, le rapport n'a pas été suivi d'effets.

PROFILAGE DES POSTES : premières victoires, et vigilance renforcée

Courant 2018, nous avons dénoncé à plusieurs reprises les risques de la « nouvelle politique de gestion des ressources humaines » initiée par le directeur des services judiciaires à compter de fin 2017, qui prétendait généraliser les appels à candidatures sur des postes « profilés ». Nous avons notamment souligné le risque d'opacité et d'arbitraire d'un système permettant à la DSJ de s'affranchir de sa propre initiative des critères classiques de choix entre les candidats, en décidant – ou non – de diffuser un profil de poste, le cas échéant soigneusement concocté pour donner l'avantage à un candidat pressenti en amont.

Après plusieurs alertes, la transparence intermédiaire du 14 juin 2019 a démontré de manière éclatante les dérives d'un système que la chancellerie n'a eu de cesse de présenter comme juste, transparent et institué au profit des magistrats. Entre profils de postes très attractifs diffusés puis finalement non pourvus malgré l'existence de candidatures manifestement utiles, propositions de nominations hors d'un profil initialement diffusé puis retiré de fait, et traçabilité très insuffisante des nominations proposées consécutivement aux appels à candidature, ce mouvement a constitué une illustration parfaite de l'ensemble des détournements que nous avons annoncés dès l'origine.

Le syndicat a dénoncé ces dérives dans une lettre ouverte adressée le 21 juin 2019 au directeur des services judiciaires. Si celui-ci nous a répondu en défendant le principe de sa « nouvelle politique », force est de constater que ses services sont revenus, probablement sous la contrainte d'un CSM qui semble partager au moins pour partie nos craintes, à une pratique beaucoup plus parcimonieuse des profils de postes pour la transparence de l'automne 2019.

La DSJ a rendu cette doctrine plus transparente pour les magistrats par la diffusion d'une note de cadrage le 17 janvier 2020 et en mettant en ligne sur son site l'ensemble des postes profilés et diffusés en vue de la transparence de février.

Si cette évolution va dans le bon sens, elle n'est cependant pas totalement aboutie, comme nous l'avons indiqué au CSM lors de notre entretien avec les nouveaux membres en janvier 2020. La note de la DSJ définit actuellement le périmètre à « des contentieux spécialisés exercés à plein temps pour lesquels un haut niveau de technicité est nécessaire. Il s'agit principalement du terrorisme, du contentieux économique et financier, du contentieux traité par les JIRS, du contentieux social, et des assises ».

Cette définition du périmètre révèle une vision du « haut niveau de technicité » réservée à certains contentieux actuellement valorisés, y compris dans les réformes mises en œuvre par le ministère, tandis que d'autres contentieux jugés non prioritaires sont délaissés. C'est le cas notamment, et globalement, du contentieux civil. La définition du périmètre des postes profilés dans la note de la DSJ est par ailleurs bien trop large.

L'exigence tient également à ce que la DSJ soit transparente sur la manière dont elle appliquera – ou non – les règles non écrites aux magistrats qui candidatent sur ces postes profilés (avancement sur place...). Le Syndicat de la magistrature souhaite que la filiarisation ne constitue pas un passe-droit permettant de s'affranchir des règles auxquels tous les autres magistrats sont astreints.

La dernière transparence publiée en octobre 2020 vient renforcer ces inquiétudes : après la publication d'appels à candidatures sur certains postes, ceux-ci n'étaient ensuite pas signalés sur la transparence comme postes profilés, ce qui rend la procédure opaque, notamment pour les magistrats envisageant de faire des recours. Nous avons interrogé à nouveau la DSJ sur ce point par courrier en réclamant un entretien consacré au profilage des postes, et alerté le CSM par courrier à ce sujet.

“Veiller à la défense des libertés et des principes démocratiques,,

CONVERGENCE DES LUTTES ET DÉFENSE DES SERVICES PUBLICS : contre la politique de la terre brûlée, une nécessaire unité

Dans cette période particulièrement trouble, marquée par une accélération des régressions dans le domaine des libertés publiques comme dans celui des droits sociaux, le syndicat a intensifié les contacts avec de nombreuses organisations et participé au mouvement social global pour la défense des services publics. Outre nos relations très denses avec nos partenaires habituels (SAF, SNPES-PJJ, CGT, LDH, OIP, organisations des collectifs du réseau anti-terrorisme droits et libertés, Observatoires de l'enfermement des étrangers, Délinquants solidaires, Plateforme paradis fiscaux et judiciaires, ATTAC, collectif pour une nouvelle politique des drogues, JuJie...), avec lesquels nous avons communiqué et interpellé les pouvoirs publics à plusieurs reprises sur les sujets judiciaires et de défense des libertés individuelles, nous avons consolidé nos relations avec d'autres organisations.

Dans le champ judiciaire, des échanges nourris ont eu lieu avec le bureau de l'USM, afin de peser de tout notre poids sur certains sujets dans l'intérêt des collègues et des justiciables, à partir du constat commun que sont particulièrement menacées par les politiques menées actuellement l'indépendance de la justice, la liberté d'expression des magistrats et leurs conditions de travail. Des actions communes et concertées ont notamment permis de faire front commun face aux conflits d'intérêts de l'actuel ministre de la Justice.

Dans le contexte de la réforme de la justice, un courrier commun SM/USM avec les autres organisations professionnelles de magistrats (AFMI, ANJI, AFMJF) a pu être adressé pour poser les bases d'une méthodologie d'élaboration des référentiels charge de travail. De même, nous avons saisi conjointement le Conseil supérieur de la magistrature avec la Conférence des bâtonniers concernant la mise en œuvre de la réorganisation judiciaire en 2020, à la suite notamment de l'article paru dans le journal le *Canard Enchaîné* sur les suppressions de postes à l'instruction. Nous avons écrit conjointement avec le Conseil national des barreaux et la Conférence des bâtonniers un communiqué sur les décrets de procédure civile, qui n'étaient toujours pas publiés au mois de décembre alors qu'ils doivent s'appliquer au 1er janvier 2020. Enfin, nous avons écrit un courrier commun SM/USM pour dénoncer la procédure administrative lancée par la ministre contre Éric Alt. Le bureau a participé au congrès de l'USM en novembre 2019, pour la première fois depuis plusieurs années (en 2020, le congrès de l'USM, auquel nous étions également invités, s'est tenu en visio). De nombreux autres écrits communs ont été rédigés depuis l'été 2020, pour demander ensemble la nomination des magistrats par le CSM et l'encadrement des remontées d'informations, puis pour dénoncer, dans les médias et auprès des instances européennes, les conflits d'intérêts d'Éric Dupond-Moretti.

Toujours dans le champ judiciaire, ces deux années ont été marquées par des échanges réguliers avec le Conseil national des Barreaux, la Conférence des bâtonniers, et le barreau de Paris consolidant le rapprochement initié en 2018 dans le combat commun contre l'adoption de la LPJ. Une journée pour la Justice, initialement envisagée le 12 mai 2020 avec ces organisations, l'USM et les organisations syndicales de fonctionnaires de greffe, n'a pu se tenir en raison de la situation sanitaire. Nous avons cependant poursuivi les rencontres et participé aux journées organisées par le CNB en visio en novembre 2020. Outre les courriers et communiqués communs précités, nous avons construit conjointement avec le CNB, les organisations syndicales de la PJJ, le SAF, et les organisations de défense des droits des enfants un colloque qui s'est tenu à l'Assemblée nationale sur la réforme de la justice des mineurs, et communiqué conjointement à maintes reprises pour dénoncer le projet de la chancellerie et proposer une autre réforme.

Nous avons rencontré le bureau du Syndicat de la juridiction administrative ainsi que celui de l'Union syndicale des magistrats administratifs et échangé à de nombreuses reprises sur des sujets communs (déontologie des magistrats, réforme des écoles de formation des magistrats, open data, contentieux des étrangers, mesures administratives portant atteinte aux libertés individuelles, droit de manifester...). Le SJA est intervenu à deux colloques que nous organisons (accès aux droits et défense des libertés individuelles), et nous a invité à son colloque annuel.

Nous avons rencontré au cours de l'année 2019 les représentants des syndicats CGT-police et Sud-Intérieur pour échanger sur la doctrine du maintien de l'ordre et les effets des politiques menées sur les conditions de travail des policiers, notamment la multiplication des cas de suicides de policiers.

Dans le cadre des mouvements sociaux qui ont eu lieu tout au long de l'année, et pour combattre les mesures répressives et liberticides par lesquelles le gouvernement y a répondu, le syndicat a participé à de nombreuses réunions avec les organisations syndicales, politiques, et de défense des droits humains (NPA, LFI, Génération, SAF, Solidaire, CGT, Sud, DAL, LDH,...). Plusieurs événements ont été organisés collectivement pour alerter le plus grand nombre sur la dérive d'un

pouvoir de plus en plus autoritaire. Nous avons partagé le constat selon lequel notre État de droit, rongé depuis 20 ans par des lois sécuritaires qui visent tour à tour des catégories de population désignées à la vindicte populaire – étrangers, musulmans, et maintenant gilets jaunes – ne tient plus qu'à un fil. Les lois d'exception ont fait tache d'huile et mettent en péril le droit à la sûreté des citoyens par un basculement généralisé dans l'ère du soupçon. Loin de rétablir les équilibres institutionnels qui permettent le fonctionnement démocratique, le gouvernement pilonne méthodiquement tous les contre-pouvoirs, en affaiblissant la justice et en détournant les prérogatives légales du pouvoir exécutif pour organiser la répression, y compris par la violence, de tous les opposants – journalistes ou simples citoyens. À ce titre, nous avons soutenu avec la CGT l'un de leurs représentants syndicaux, inspecteur du travail, qui a subi une procédure disciplinaire pour avoir tenté d'exercer son métier de manière indépendante de toute influence de la hiérarchie et du politique, dans le cadre de la crise sanitaire, soutien qui a fini par payer puisque le ministre du Travail a finalement décidé de retirer la sanction initialement ordonnée à son encontre.

Nous avons rencontré le président de la CNCDH – Jean-Marie Delarue, qui a démissionné et été remplacé depuis – pour évoquer ces sujets. La CNCDH a elle-même organisé une rencontre très large entre les rapporteurs de l'ONU et les organisations professionnelles et syndicales française sur les dérives de la doctrine du maintien de l'ordre.

Outre notre mobilisation sur le terrain de la répression des mouvements sociaux, nous avons participé à des réunions visant à réfléchir au soutien des revendications sociales portées lors des manifestations, la convergence étant sur ce point plus difficile à organiser. Le syndicat a ainsi appelé à la grève pour la journée de mobilisation nationale du 5 février 2019, en signant, avec le SAF, le SNEPAP, la CGT et le SNPES-PJJ/FSU, un communiqué afin de défendre le service public de la justice et les libertés.

Nous avons, comme chaque année, appelé les magistrats et tous ceux qui sont attachés aux valeurs de la République à participer aux cortèges du 1er mai 2019 aux côtés des confédérations syndicales, pour la justice et le progrès social, la défense des libertés et des services publics. De même, nous avons appelé à la grève le 9 mai 2019 dans le cadre du mouvement national de défense des services publics en réponse au projet de loi de transformation de la fonction publique.

Dans le prolongement de cette défense des services publics, nous avons communiqué pour dénoncer la circulaire du Premier ministre du 5 juin 2019. Ce texte pose l'objectif de « simplifier le paysage administratif, par la réduction du nombre d'instances et de commissions rattachées aux administrations centrales » dans un but assumé de rationnement. Dans ce contexte, des structures telles l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), le groupement d'intérêt public Mission de recherche Droit et Justice, ou l'Observatoire de la récidive et de la désistance étaient menacées de suppression. Nous avons dénoncé la méthode utilisée et le postulat selon lequel toute structure comportant moins de 100 ETP serait par principe une anomalie, sans vision d'ensemble des objectifs visés par les politiques publiques. Nous avons soutenu que la suppression de ces structures et l'internalisation de leurs missions au sein des ministères auraient nécessairement des conséquences sur l'indépendance et le pluralisme de la recherche sur les questions de droits et justice. Si l'existence du GIP Mission de recherche Droit et Justice n'apparaît finalement plus remise en cause, plusieurs structures ont bel et bien été supprimées.

Le syndicat a été par ailleurs sensible aux luttes du service public de la santé, particulièrement malmené d'abord mais aussi sollicité pendant la crise sanitaire. Des contacts ont pu être pris avec des syndicats de soignants sans pour autant qu'une véritable action commune puisse aboutir. En revanche, forts des rapprochements qui peuvent être faits entre les services publics de la santé et de la justice sur bien des aspects, nous avons publié une tribune dans le journal *Le Monde* intitulée « De la santé à la justice: un même péril ». Co-écrite par notre représentante au CHSCT ministériel et Christophe Dejours, psychiatre psychanalyste et professeur émérite à l'université Paris-Nanterre, cette tribune compare les évolutions du système de santé français et de l'institution judiciaire et met en lumière la voie que les gouvernants tentent de faire emprunter à la justice, similaire à celle suivie pour la santé publique et montre que le système judiciaire encourt le même péril que celui mis à jour lors de la crise sanitaire pour le système de santé.

Notre volonté de nouer des liens avec d'autres organisations s'est également manifestée pendant le confinement : nous avons en effet, avec 17 autres organisations syndicales, associatives et environnementales, signé une tribune intitulée « Plus jamais ça » pour réclamer « de profonds changements de politiques », pour « se donner l'opportunité historique d'une remise à plat du système, en France et dans le monde ».

LIBERTÉ DE MANIFESTATION : « Liberté, égalité, LBD »

Certes, les dangers de l'instauration du délit putatif de « groupement en vue de... » par la loi du 2 mars 2010 ne nous avaient pas échappés. Certes, la répression des manifestations de 2016 contre la loi travail avait montré d'inquiétants signes précurseurs, que nous n'avions pas manqué de dénoncer à l'époque. Mais au moment où les participants du congrès 2018 du Syndicat de la magistrature apercevaient les tous premiers « gilets jaunes » défilant sur le boulevard périphérique depuis les fenêtres du tribunal de grande instance de Paris, il était difficile, même pour les plus avisés et les plus pessimistes, d'imaginer la vitesse et la force avec lesquelles les libertés individuelles et la liberté de manifester allaient être dégradées dans les mois suivants.

Réfugié derrière le prétexte de violences dont le caractère « sans précédent », pourtant répété à l'envi, ne convaincra que ceux qui ignorent tout de l'histoire contemporaine, le gouvernement a opéré dans une panique et une improvisation manifestes une rupture radicale dans la pratique du maintien de l'ordre et dans l'appréhension de la liberté de manifester. En l'espace de quelques semaines, le pli est pris et assumé : il ne s'agit plus pour l'exécutif d'encadrer l'exercice légitime d'un droit constitutionnellement garanti en en prévenant et sanctionnant les débordements, mais de dissuader, empêcher et réprimer, le cas échéant avant tout acte répréhensible, des manifestants considérés par définition comme factieux.

Cette nouvelle doctrine du maintien de l'ordre, caractérisée par un usage décomplexé de la force publique, a occasionné des centaines de blessés et des dizaines de mutilés parmi les manifestants et les simples passants. Quand de nombreux enregistrements vidéo amateurs montrent des comportements policiers brutaux qu'aucun contexte ne pourrait légitimer, l'exécutif se maintient jusqu'à l'absurde dans l'incantation de forces de l'ordre qui ne feraient, en toutes circonstances et sans aucune exception possible, que répondre de la manière la plus proportionnée et la plus pacifique possible à des manifestants enragés. Devant les débordements manifestes de l'usage des armes « intermédiaires », le syndicat, conjointement avec d'autres organisations dont la CGT, le SAF et la LDH, a introduit devant le Conseil d'État un référé puis un recours pour excès de pouvoir contre les textes réglementaires autorisant l'utilisation des LBD 40 responsables de dizaines d'éborgnements, ainsi qu'une question prioritaire de constitutionnalité contre le texte législatif constituant leur base légale. À la suite du rejet de ce recours par une motivation bien peu convaincante, la décision a été prise par le collectif de porter la question devant la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle a déclaré irrecevable notre action.

Sur le plan législatif, une proposition de loi ancienne, dont le caractère grossièrement liberticide était jusque-là considéré comme une malformation rédhibitoire, était exhumée dans la hâte, avec la bénédiction du gouvernement. Elle prévoyait entre autre, au prétexte orwellien de « protéger » la liberté de manifester, la possibilité d'interdictions administratives de manifester et l'instauration de « périmètres de sécurité » imposant des fouilles systématiques avant tout accès sur les lieux d'une manifestation. Le syndicat s'est fortement mobilisé contre ce texte, soulignant son caractère gravement liberticide. Malgré la molle réticence d'une partie de la majorité parlementaire, le texte était finalement adopté et ce n'est que grâce au Conseil constitutionnel, qui consacrait la valeur constitutionnelle de la liberté de manifester en suivant en partie les arguments que nous avons développés dans une « porte étroite », que les dispositions les plus graves étaient évitées. Le reste du texte, instituant notamment un délit de dissimulation du visage au fort potentiel de détournement, est néanmoins entré en vigueur.

L'autorité judiciaire, pourtant gardienne des libertés, n'est malheureusement pas restée en marge de ces dérives. En effet, en application d'une dépêche de la DACG, de nombreux parquets ont autorisé un usage particulièrement extensif du délit de « groupement en vue de... », infraction dont le principe est de punir un acte putatif avant sa commission. Plusieurs milliers de personnes ont ainsi été interpellées et placées en garde-à-vue sur des bases factuellement très ténues, avant d'être libérées sans poursuites le lendemain ou le surlendemain, dans ce que la ministre de la Justice n'a pas craint de qualifier publiquement d'« interpellations préventives », dans un aveu confondant ensuite maladroitement rétracté. L'intention de fond de ces procédures a été éclairée par une note du procureur de la République de Paris révélée par le *Canard Enchaîné* et vigoureusement dénoncée publiquement par le syndicat. Au terme de ces instructions, il était prescrit aux magistrats du parquet, notamment, de ne pas approfondir les investigations sur les faits reprochés aux manifestants, et de faire retenir ceux d'entre eux contre qui aucune infraction ne pourrait être caractérisée jusqu'à la fin des manifestations, voire jusqu'au lendemain, entérinant un détournement arbitraire de la procédure judiciaire, ravalée au rang de simple prétexte à des privations de liberté opérées dans un strict objectif de maintien de l'ordre, y compris contre des innocents.

Dans ce contexte inquiétant, le syndicat a lutté pied à pied, multipliant les prises de parole publiques et tentant de décrypter en temps réel des évolutions, dérives et détournements parfois peu lisibles au premier abord. Il a été auditionné le 22 mai 2019 au côté d'autres organisations par Michel Forst, rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et Clément Nyaletsossi Voule, rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, afin de les éclairer sur les évolutions en cours en France, qui suscitent légitimement l'inquiétude dans les instances internationales en charge des droits de l'homme. Il a également été entendu le 29 mai 2019 par le Comité économique et social européen, le 16 mai 2019 par l'Association des chrétiens contre la torture (ACAT) et le 30 juillet 2019 par une représentante d'Amnesty International, tous aussi inquiets des dérives en cours.

Si les manifestations de « gilets jaunes » et la répression associée ont baissé en intensité au cours de l'année 2019, le syndicat est du reste demeuré particulièrement vigilant. En effet, la brutale charge policière ayant occasionné le décès par noyade d'un jeune Nantais lors de la fête de la musique, le traitement policier des manifestations du 1^{er} mai 2019 et celui des manifestations autour du G7 de Bayonne au mois d'août 2019 ont accrédité la crainte d'un « effet cliquet » et ont fait douter d'un retour spontané à une pratique du maintien de l'ordre respectueuse de la liberté de manifester et de l'intégrité physique des manifestants. C'était sans compter sur le Schéma national du maintien de l'ordre, diffusé en septembre 2020, achevant d'inscrire dans le marbre une doctrine confrontationnelle de la gestion des foules et satisfaisant les appétits du préfet Lallement ayant su réanimer la théorie des « deux camps » essentialisant la figure du manifestant, imposteur dangereux et illégitime. Face à tel revirement de paradigme, le syndicat a donc tenu à être auditionné en novembre 2020 par la commission d'enquête parlementaire sur le maintien de l'ordre, présidée par le député LRem Jean-Michel Fauvergue, afin de rappeler que seule la doctrine de désescalade est de nature à rendre effectif un exercice pacifié du droit de manifester.

Ce contexte a convaincu le syndicat de mettre à jour son Guide du manifestant arrêté, brochure de vulgarisation juridique à l'usage des militants dont la nouvelle édition a été diffusée largement et publiquement au cours de l'été 2019 et éditée et publiée en 2020. Il a également participé à plusieurs réunions d'un large collectif réuni dans les locaux de l'Assemblée nationale entre plusieurs dizaines d'associations, organisations syndicales et mouvements politiques, incluant notamment la LDH, le SAF, la CGT et Solidaires autour de la défense de la liberté de manifester, ainsi qu'à un événement public intitulé « Commission d'enquête sur la répression, les violences policières et la loi anti-manifestation », organisé le 20 mars 2019 à la Bourse du travail à Paris avec le NPA, le SAF et plusieurs autres organisations syndicales.

DROIT DES ÉTRANGERS : « toujours plus vite, plus haut, plus fort »

Observatoire de l'enfermement des étrangers, toujours plus que nécessaire

Le Syndicat de la magistrature participe à l'Observatoire de l'enfermement des étrangers (OEE), collectif dont font également partie le GISTI, la CIMADE, l'ANAFÉ, la LDH, l'ACAT ou encore le SAF. L'OEE permet d'échanger sur l'actualité de l'enfermement des étrangers notamment avec des associations de terrain et organise une réunion publique tous les deux mois. Ainsi, le bureau a participé à la préparation de ces réunions publiques qui ont eu pour sujets : « L'accès et le regard citoyen dans les lieux privatifs de liberté pour les personnes étrangères », « Mobilisations et révoltes dans les lieux d'enfermement des personnes étrangères », « Exercice et entraves du droit à la santé dans les lieux d'enfermement des personnes étrangères », « L'Union européenne et la maltraitance des personnes migrant-e-s » et « Rétention et détention des personnes étrangères en Outre-mer », à laquelle le bureau est intervenu, fort des informations obtenues lors du déplacement à Cayenne.

L'OEE s'est engagé autour des deux dernières années dans la préparation de recours devant le Conseil d'État, notamment au sujet des décrets d'application de la loi Asile et Immigration, recours qui ont malheureusement tous été rejetés. L'OEE a par ailleurs été particulièrement impliqué durant la crise sanitaire autour de la défense des personnes placées en centre de rétention administrative dans des conditions indignes et ce alors même que leur retour ne pouvait être organisé, ainsi que sur la question du recours à la visioconférence dans ce contentieux, lequel a été augmenté par la crise sanitaire et ne répond pas toujours au respect des garanties minimales que sont les droits de la défense et la publicité des audiences, avec notamment l'organisation d'audience en visio à l'intérieur du commissariat à Hendaye.

Enfin, au mois d'avril 2020, le syndicat a écrit au Premier ministre et aux parlementaires aux côtés d'autres associations, la plupart membres de l'OEE, pour garantir la liberté d'expression et donc de témoignage des associations intervenant en rétention, le nouveau marché public lancé par le ministère de l'Intérieur pour l'habilitation de ces associations ayant supprimé les clauses existant à ce sujet. Pourtant, l'actualité de ces deux dernières années a démontré, s'il en était besoin, l'importance du témoignage de ces associations !

En soutien à l'ANAFÉ, dont il est un membre des premières heures, le syndicat est intervenu au colloque organisé pour célébrer les 30 ans de l'association, sur le thème du droit comme moyen de lutte en reprenant comment depuis 30 ans l'ANAFÉ a utilisé l'arme du droit que ce soit sur le plan judiciaire, administratif ou européen et dans le cadre de recours collectifs ou individuels pour garantir plus de droits ou assurer l'effectivité desdits droits pour les personnes étrangères placées en zone d'attente.

Écoute polie au Palais-Royal

Le syndicat de la magistrature a demandé à être entendu devant le Conseil d'État dans le cadre de son étude relative à l'organisation des procédures contentieuses en matière de droit des étrangers et d'asile, commandée par le Premier ministre le 31 juillet 2019 et s'inscrivant dans le cadre de l'article 52 de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Nous avons dénoncé le positionnement du gouvernement qui est – encore – uniquement basé sur cette éternelle course à « l'efficacité des politiques migratoires », pour reprendre les termes de la lettre de mission, et non pas sur la volonté de permettre aux juridictions administratives et judiciaires de statuer dans des conditions et un cadre juridique soucieux des libertés individuelles. La régulation des flux contentieux fait à l'évidence écho à l'objectif de régulation des flux migratoires. Or, cette approche purement quantitative tend à reléguer la fonction protectrice dévolue au juge, lequel est vu comme un obstacle à cette quête affichée d'efficacité. En outre, l'orientation répressive de la politique d'immigration ayant animé les réformes successives a accru le nombre de mesures de refus de séjour et d'éloignement prononcées par l'administration, et par conséquent le nombre de décisions susceptibles d'être déférées devant le juge, alors que pourtant « objectivement les flux migratoires sur le territoire français restent très relatifs et mesurés ». Le syndicat a ainsi dénoncé l'instrumentalisation anxieuse de ces questions à des fins politiques.

Nous avons rappelé devant le Conseil d'État, lors de cette audition qui s'est déroulée le 28 novembre 2019 et dans nos observations détaillées, que la solution n'est pas dans les mécanismes contentieux mais, en amont, dans les textes et dans les pratiques préfectorales régissant les conditions de délivrance des titres de séjour ou d'exécution des mesures d'éloignement, et donc, encore en amont, dans les politiques d'accès au séjour et de renvoi des étrangers en situation irrégulière.

Rétention des mineurs, les ambitions ratées de la majorité

S'agissant de la rétention des mineurs, la situation ne s'améliore pas. En 2019, ce sont 152 mineurs isolés qui ont été maintenus en zone d'attente et 236 enfants qui ont eu à souffrir de la rétention pour la seule métropole, lesquels viennent s'ajouter aux 37603 enfants qui ont eu à souffrir de cette mesure depuis 2010.

La loi Asile et immigration du 10 septembre 2018 a constitué une occasion ratée d'interdire la rétention des mineurs, ce qui serait pourtant conforme aux engagements internationaux de la France. Un groupe de travail mené par Florent Boudié, député LRem, était censé réfléchir à cette question et formuler une proposition de loi. Le syndicat s'est mobilisé, en audition auprès de ce député et en participant à la campagne #Vous avez la clé ! auprès d'autres organisations dont l'UNICEF et la Cimade, pour défendre le principe d'une interdiction de la rétention des enfants et proposer des alternatives. Nous avons refusé de cautionner une proposition qu'il avait déjà en tête, à savoir une autorisation de la rétention des mineurs dès lors qu'elle serait contrôlée par le JLD dès le placement en rétention. Cela n'a pas empêché le député Florent Boudié de s'entêter et de déposer une proposition de loi tellement timide dans ses préconisations qu'elle en revient même à légitimer le placement en rétention des enfants dès lors qu'il n'excède pas quarante-huit heures, en excluant par ailleurs totalement le territoire de Mayotte. Néanmoins, à la faveur de manœuvres politiciennes et de petits arrangements entre amis, l'examen de cette proposition de loi a finalement été retiré de l'ordre du jour de l'Assemblée à la fin du printemps 2020. De toute évidence, la mobilisation doit continuer !

Contrôle et techniques d'identification comme seule réponse à la problématique des mineurs « non accompagnés »

La loi Asile et immigration du 10 septembre 2018 a autorisé la création d'un fichier dit « d'appui à l'évaluation de la minorité », lequel ouvre la porte à des partenariats entre les services de l'ASE et de la préfecture, avec l'idée qu'en matière de prise en charge des mineurs isolés, l'urgence serait de distinguer les « vrais » des « faux » mineurs. Le syndicat s'est mobilisé avec de nombreuses organisations (Unicef France, le Gisti, la Cimade, etc.) pour former un recours devant le Conseil d'État contre le décret d'application de cette mesure, d'abord en référé, puis au fond, en ayant à cette occasion posé une question prioritaire de constitutionnalité. Ce recours a, comme trop souvent, été rejeté par le Conseil d'État. Toutefois, si le Conseil constitutionnel a le 26 juillet 2019 déclaré les dispositions en cause conformes à la Constitution, il a au moins rappelé de manière bienvenue que le refus d'un individu de se soumettre au relevé des empreintes ou le seul fait qu'il soit déjà enregistré dans le fichier ne sauraient permettre de déduire qu'il est majeur.

En 2020, faisant sans doute le constat du caractère récalcitrant de certains départements, se refusant à avoir recours à ce fichier, le gouvernement a décidé de conditionner le montant des subventions allouées pour la mise à l'abri et l'évaluation de la minorité à l'utilisation de ce fichier, ce que nous n'avons pas manqué de dénoncer fortement aux côtés d'autres organisations dans un communiqué de presse du 7 juillet 2020.

Sur ce sujet, le syndicat est intervenu aux côtés d'autres associations dans une question prioritaire de constitutionnalité relative à l'usage des tests osseux pour la détermination de l'âge. Si le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 21 mars 2019, s'est peu engagé en déclarant conformes à la Constitution les dispositions de l'article 388 du Code civil, il a néanmoins rappelé à cette occasion quelques fondamentaux : seule l'autorité judiciaire peut ordonner ces tests osseux, de manière subsidiaire, uniquement dans l'hypothèse où la personne ne disposerait d'aucun document d'identité valable et que l'âge allégué n'apparaît pas vraisemblable, à la condition que le consentement éclairé de l'intéressé ait été recueilli, dans une langue qu'il comprend, sa majorité ne pouvant être déduite du seul refus de se soumettre à ce test. Il a aussi rappelé que les examens ainsi réalisés devaient faire mention de la marge d'erreur, ce qui est loin d'être toujours le cas en pratique, que ce test ne pouvait constituer le seul élément de détermination de l'âge de l'individu et que le doute devait toujours conduire à retenir la qualité de mineur de l'intéressé. Des éléments que le ministre de l'Intérieur a dit récemment vouloir remettre en cause...

DÉLIT DE SOLIDARITÉ : non, il n'a pas disparu...

La décision du Conseil constitutionnel du 6 juillet 2018 ayant consacré le principe à valeur constitutionnelle de « fraternité » aurait pu laisser penser que les années 2019 et 2020 verraient le nombre de poursuites à l'encontre de militants venant en aide aux migrants en situation de détresse diminuer, voire disparaître. D'évidence, et malgré quelques belles relaxes après les recours, notamment, de Cédric Herrou et de Pierre-Alain Mannoni, les poursuites et intimidations diverses se poursuivent de plus belle, avec une ingéniosité renouvelée pour caractériser une infraction malgré l'immunité prévue par la loi : usurpation de fonction reprochée à une militante du Vaucluse qui a fait inscrire un jeune à l'école sans être son représentant légal, poursuites pour dépôt de déchets sur la voie publique à l'encontre de maraudeurs, et plus récemment « non-respect des mesures sanitaires ». Le syndicat s'est engagé aux côtés du SAF et des associations venant en aide aux migrants sur le territoire de Calais dans des recours pris contre les arrêtés indignes de la préfecture du Pas-de-Calais qui prennent le prétexte de la situation sanitaire pour interdire la distribution de nourriture dans le centre-ville de Calais depuis septembre 2020.

Dans ce contexte nauséabond, le *Guide du délit de solidarité* publié à l'été 2019 par le collectif Délinquants solidaires, dont le syndicat est toujours partie prenante, est toujours malheureusement plus que nécessaire et d'actualité.

PROTECTION DE L'ENFANCE : beaucoup d'agitation, peu d'évolutions, ni d'ambitions

Le gouvernement a affirmé faire une priorité de la protection de l'enfance, notamment en nommant un Secrétaire d'État sur ce sujet au printemps 2019, lequel ne semble néanmoins pas disposer réellement de moyens pour améliorer la situation, en dehors de son annonce sur le « plan des 1 000 premiers jours de la vie de l'enfant ». L'Assemblée nationale a de son côté lancé une mission d'information, à laquelle le syndicat de la magistrature a contribué. Si l'on ne peut être opposé à certaines des orientations annoncées (augmentation des moyens en psychiatrie infanto-juvénile, amélioration du parcours de soins, collégialité pour les dossiers complexes en assistance éducative, etc.), force est de constater que la plupart sont des mesures à moindre coût : outil informatique commun de gestion des places d'hébergement, contrats d'objectifs avec les départements, etc. Les missions d'inspection et autres conférences de consensus se sont multipliées notamment sur les délais d'exécution des mesures de justice ainsi que sur les mesures de milieu ouvert. Les organisations syndicales ont globalement été exclues de ces réflexions mais nous avons néanmoins forcé la porte en sollicitant une rencontre auprès d'Aline Olié, membre de son cabinet, et en remettant nos observations sur le sujet.

Par ailleurs, la protection de l'enfance ne saurait avoir de sens qu'en incluant les jeunes majeurs, ce qui ne semble pas être le choix fait par la majorité dans le cadre de la loi visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie promulguée en juillet 2019. Censée rendre obligatoire la prolongation de la prise en charge des jeunes majeurs ayant été placés dans le cadre de l'Aide sociale à l'enfance, elle en exclut en réalité une grande partie (ceux qui n'auront pas été pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance avant 16 ans et n'auront pas cumulé 18 mois de placement avant leur majorité). Le syndicat s'est mobilisé aux côtés d'autres organisations pour dénoncer ce retour en arrière par rapport aux ambitions affichées du texte, cela aboutissant notamment à exclure quasi-systématiquement les mineurs non accompagnés de cette prise en charge.

À ce sujet, le confinement du printemps 2020 a mis en lumière les insuffisances du système de protection de l'enfance, que nous dénonçons collectivement régulièrement. Si le secrétaire d'État à la protection de l'enfance a pu ainsi demander aux départements de continuer à accueillir les jeunes majeurs lorsque leur majorité survenait durant le confinement, force est de constater que cela n'a pas été le cas partout et que de nombreux dysfonctionnements ont pu avoir lieu durant cette période. Dans ce contexte, le 6 avril 2020, le Syndicat de la magistrature, au côté de 19 organisations, a adressé une lettre à la ministre de la Justice et au secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance pour les alerter sur la situation des enfants pendant l'état d'urgence sanitaire, tant en prévention et protection de l'enfance qu'en matière pénale.

PRISONS : bien loin de l'abolition...

Un membre du bureau a assisté au colloque de l'ANJAP (association nationale des juges de l'application des peines) qui s'est tenu le 29 mars 2019 et avait pour thème « Le juge de l'application des peines mis à l'épreuve ; nouvelles méthodes – Nouvelle loi – Quelles perspectives ? ».

Le syndicat est intervenu le 14 février au cours d'une réunion entre plusieurs associations du Groupement National Concertation Prison (GNCP), qui organise notamment les Journées Nationales Prison et qui est composé du Genepi, de la Cimade, du Secours catholique, de la Farapej, des aumôneries, de la Croix-Rouge, de l'ANVP, des Petits frères des pauvres pour présenter les nouvelles dispositions relatives à l'enfermement du projet de loi de programmation pour la justice.

Un membre du bureau est intervenu au colloque organisé par le barreau de Paris sur la question des soins psychiatriques en détention intitulé « Prison et santé mentale ». Cela a été l'occasion d'évoquer les obligations et injonctions de soins, l'instrumentalisation des soins et les difficultés rencontrées en détention.

Comme chaque année, le syndicat a rencontré en 2019 la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté qui nous a remis son rapport annuel. Nous avons échangé sur la situation des lieux d'enfermement en France et évoqué notamment les perspectives de régulation de la surpopulation carcérale à travers des expérimentations projetées par l'administration. En 2020, une nouvelle Contrôleure générale des lieux de privation de liberté a été nommée ; un entretien est prévu mais n'a pas encore été fixé.

Le 30 janvier 2020 la France a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme pour les conditions indignes qui règnent dans ses prisons et sommée de prendre des mesures pour résorber la surpopulation carcérale. Cette décision est devenue définitive le 30 mai et le Syndicat de la magistrature a interpellé le président de la République aux côtés de plusieurs autres organisations pour l'appeler à saisir l'opportunité historique qu'offre la baisse de la population carcérale liée à la crise du Covid-19 et à mettre en place une véritable politique de déflation carcérale à même de garantir l'encellulement individuel et des conditions de détention dignes.

En effet, pendant la crise du Covid-19 et le confinement la population carcérale a nettement diminué pour atteindre un taux d'occupation moyen de 100%. Cette diminution est due à la prise de conscience de la nécessité d'éviter une explosion des contaminations dans un tel milieu de promiscuité et à la forte mobilisation des juges de l'application des peines et des

magistrats du parquet qui se sont saisis des nouvelles possibilités de libération résultant de l'ordonnance du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 pour faire face à l'épidémie de Covid-19. À ce titre, le Syndicat de la magistrature a demandé à la ministre de se saisir de cette opportunité historique de mettre en place une véritable politique de régulation carcérale afin de parvenir à un taux d'occupation général (et non moyen) de 100 % et de garantir l'encellulement individuel. Nous lui avons ainsi adressé le 30 avril 2020 une lettre ouverte intitulée « *Numerus clausus* : oui c'est possible et c'est maintenant », « demandant solennellement la mise en place d'un *numerus clausus* dans les établissements pénitentiaires ». Ce courrier était accompagné d'une note détaillant de quelle façon un tel *numerus clausus* pouvait être mis en œuvre. À l'occasion d'une rencontre bilatérale le 15 juin 2020 nous avons réitéré notre demande et tenté – en vain – de convaincre la ministre que le volet peines de la loi du 23 mars 2019 ne serait pas de nature à éviter que le taux d'occupation des établissements pénitentiaires ne remonte comme elle le soutenait. Nous avons ainsi développé les raisons structurelles, procédurales et contextuelles, conduisant au prononcé de courtes peines d'incarcération (insuffisance de moyens donnés pour recueillir les renseignements de personnalité, conditions d'urgence dans lesquelles les décisions sont prises en comparution immédiate...).

Enfin, toujours dans l'objectif d'améliorer les conditions de détention, nous avons signé à l'automne 2020 avec d'autres organisations un communiqué de presse destiné à alerter le gouvernement sur son inertie et à faire progresser pour les détenus l'accès aux soins et à la prévention, réduction des risques à l'usage de drogues incluse.

LÉGISLATION ANTI-TERRORISTE : une histoire sans fin

Depuis septembre 1986, le compteur des lois « anti-terroristes » atteignait les 30. Est-ce à dire que le nouveau garde des Sceaux, s'étant auto-proclamé le « ministre des libertés », n'affectionne pas les chiffres ronds pour défendre une 31ème loi en cette matière ? En plein état d'urgence sanitaire, il a fallu que la majorité parlementaire se plaise à céder à cette surenchère en proposant cette loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine, que nous avons contestée tant devant le parlement en présentant des observations que devant le Conseil constitutionnel via une porte étroite.

Ce texte qui prévoyait la possibilité d'imposer diverses obligations et interdictions notamment le placement sous surveillance électronique mobile, ordonné avec le consentement de l'intéressé, ou une obligation de respecter les conditions d'une prise en charge sanitaire, sociale, éducative ou psychologique au besoin dans le cadre d'une prise en charge dans un établissement adapté était extrêmement dangereux en ce qu'il élargissait le spectre du « droit de l'ennemi », par le biais de mesures restrictives de liberté prononcées indépendamment de la commission d'une infraction pénale, selon des critères flous et qui avaient vocation à s'appliquer même aux personnes condamnées à de courtes peines. Le critère de fond de l'« *adhésion persistante à une entreprise tendant à troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur et une probabilité très élevée de commettre l'une de ces infractions* », qui revenait une fois de plus à sonder les âmes, était porteur de graves dangers pour le droit à la sûreté des citoyens.

Notre dénonciation de la création de mesures aux critères imprécis obstinément assises sur la notion impalpable de dangerosité ainsi qu'une nouvelle série de mesures de contrôle au détriment de toute démarche de réinsertion et de prévention de la récidive a été entendue par le Conseil constitutionnel qui a, le 7 juillet 2020, prononcé une non-conformité partielle, vidant la loi de l'essentiel de ses dispositions.

Les autorités n'ont du reste pas dit leur dernier mot en déposant, presque dans le même temps, un projet de loi tendant à reporter le réexamen de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) et de la loi relative au renseignement. Les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS), les périmètres de protection (zone de contrôle), les visites et saisie domiciliaires (perquisitions administratives), les fermetures de lieux de culte, ainsi que les algorithmes – ou boîtes noires – de renseignement sont ainsi en voie quasi-certaine de pérennisation.

En période troublée et endeuillée à la suite des attentats terroristes atroces survenus à Conflans-Sainte-Honorine et à Nice, qui exigeraient des décideurs publics un sang froid démocratique sans faille, l'État de droit a de nouveau été attaqué de toute part par des pyromanes en responsabilité : de la volonté de modification de la Constitution pour contrer « ces pseudo-défenses des libertés individuelles », à la revendication d'un « Guantanamo à la française », en passant par des demandes d'« exonération des lois de la paix » ou « d'une législation de guerre ».

VISIOCONFÉRENCE : de l'écran bientôt total !

Les dangers sont connus et dénoncés depuis des années par le syndicat : déshumanisation des audiences, atteintes aux droits de la défense, atteinte à l'indépendance des magistrats au regard des instructions de systématisation de l'utilisation de ce dispositif, outre des problèmes techniques récurrents.

Des illégalités ont d'ailleurs été constatées, que nous avons dénoncées, comme par exemple au centre de rétention de Toulouse où des personnes ont été présentées, par le moyen de la visioconférence, alors que le local était géré par la police aux frontières n'ayant aucunement le statut de lieu de justice, ou pire encore au commissariat de police d'Hendaye où se sont tenues plusieurs audiences de prolongation de rétention dans une salle non ouverte au public.

Dans ce contexte, le syndicat s'est joint à deux questions prioritaires de constitutionnalité qui ont mené le Conseil constitutionnel, le 20 septembre 2019 et le 30 avril 2020, à censurer les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 706-71 du Code de procédure pénale dans sa version antérieure comme postérieure à la loi du 23 mars 2019, permettant de recourir à la visioconférence sans consentement de la personne placée en détention provisoire, au cours de l'examen des demandes de mise en liberté dont est saisie directement la chambre de l'instruction, en ce qu'elles portent une atteinte excessive aux droits de la défense. Dans la continuité de sa décision du 21 mars 2019, censurant conformément aux termes de notre porte étroite les dispositions de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice (dispositions qui supprimait l'obligation de recueillir l'accord de l'intéressé pour recourir à la visioconférence dans les débats relatifs à la prolongation d'une mesure de détention provisoire), le Conseil constitutionnel réaffirme ainsi l'importance de la garantie qui s'attache à la présentation physique de l'intéressé devant une juridiction dans le cadre d'une procédure de détention provisoire.

Toutefois, ces décisions résonnent – encore – comme la consécration d'une justice managériale. Par un écran de fumée – ou un manque de cran ? –, les juges constitutionnels motivent cette censure en affirmant que, le texte étant applicable en matière criminelle, la « personne placée en détention provisoire pourrait se voir privée, pendant une année entière, de la possibilité de comparaître physiquement devant le juge appelé à statuer sur la détention provisoire ». Cette motivation induit que la disposition serait acceptable en matière correctionnelle. Pire encore, en faisant prévaloir pour tous les autres cas la bonne administration de la justice et le bon usage des deniers publics, alors qu'il est question de la liberté de justiciables présumés innocents, la visioconférence est ainsi avalisée sur la base d'une politique exclusivement orientée vers des objectifs gestionnaires et d'économie de moyens, en l'occurrence la réduction des escortes, au détriment de l'indépendance du juge dans le choix du recours à cette modalité.

Le gouvernement ne s'y est d'ailleurs pas trompé et, tout en affichant la volonté de se mettre en conformité avec ces deux décisions du Conseil constitutionnel, se propose à la fois de prévoir la possibilité d'imposer la visioconférence devant la chambre de l'instruction chaque fois que la personne aura vu un juge depuis moins de six mois mais également, au prétexte de la crise sanitaire, d'étendre les possibilités d'imposer cette modalité de l'audience, y compris devant le tribunal correctionnel, et ce au travers d'un simple amendement au sein du projet de loi « accélération et simplification de l'action publique ». Le Conseil constitutionnel, qui a été saisi de ce projet de loi, ne s'est pas encore prononcé.

L'institutionnalisation galopante de la visioconférence pour quasiment toutes les activités juridictionnelles apparaît hors de contrôle, dans le contexte des insuffisants moyens consacrés aux extractions, alors qu'elle porte en elle cette « justice à distance », déshumanisante, où le justiciable deviendra le spectateur de l'audience et le juge le présentateur de débats démembrés.

Pour contrer ce mouvement, le syndicat a rencontré le 16 janvier 2020 le secrétaire général adjoint du ministère sur le sujet des extractions judiciaires. Cette rencontre a été suivie d'une audition par l'IGJ le 18 février, en présence des autres syndicats de magistrats, au cours de laquelle nous avons rappelé l'importance de la présentation physique devant un juge et indiqué qu'il n'était pas envisageable de développer davantage la visioconférence et qu'il serait même nécessaire de la réduire. Las, le confinement a non seulement mis à l'arrêt la réflexion en cours sur ce sujet mais également augmenté de manière massive le recours à la visioconférence, rendant le retour en arrière de plus en plus difficile.

VIOLENCES CONJUGALES : un « Grenelle » plus sonnant que trébuchant

Le Syndicat de la magistrature s'est impliqué dans le cadre du « Grenelle contre les violences conjugales », lancé par le gouvernement le 3 septembre 2019 et qui s'est conclu le 25 novembre, à l'occasion de la journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes.

Nous avons en vain demandé à intégrer l'un des onze groupes de travail créés, en particulier celui intitulé « justice », et à cette fin avons rencontré le 2 octobre 2019 Isabelle Rome, Haute fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes au ministère de la Justice, qui pilote ces travaux et qui a fait le choix de ne pas y inclure les organisations syndicales, préférant des « concertations » informelles.

Si ce « Grenelle » a eu le mérite de faire parler des violences conjugales, sujet malheureusement toujours d'actualité, nous avons émis de fortes interrogations sur les suites que les effets d'annonce produiront sur le terrain compte tenu de la faiblesse des moyens budgétaires prévus.

En réponse aux premières mesures envisagées, nous avons notamment souligné que dans un contexte d'asphyxie généralisée des services judiciaires, il était de pur affichage que de vouloir mettre en place à moyens constants une « filière d'urgence proactive », et avons plutôt préconisé de prévoir des circuits de décloisonnement entre les différents intervenants en matière de violences intra-familiales et défendu l'idée ambitieuse de la création d'un tribunal de la famille. Nous avons par ailleurs émis des réserves quant au déploiement des « téléphones grave danger », dont l'avantage premier – certes non négligeable – est en

réalité de rassurer les victimes et non de prévenir la commission des faits, en soulignant qu'un tel dispositif devait s'accompagner de véritables mesures financées de prévention, à destination tant des victimes que des auteurs (femmes ou hommes).

Nous avons dénoncé le renforcement préconisé de l'ordonnance de protection, laquelle ne constitue pas un levier efficace ni pour stopper les violences dénoncées, ni pour sécuriser le moment de la séparation, et affirmé que le projecteur était à tort dirigé vers le juge aux affaires familiales, qui dispose d'un outil juridique hybride dont les limites ont été éprouvées et qui ne peut fonctionner comme une procédure de mise à l'abri dans l'urgence, outre le fait que cette procédure est contestable sur les terrains de la présomption d'innocence et de la charge de la preuve. Nous avons en outre désapprouvé la généralisation du dispositif électronique de protection anti-rapprochement (DEPAR), en faisant la constatation qu'aucune étude d'impact ou expérimentation sérieuse ne permettait de valider l'utilisation de ce dispositif, par ailleurs fortement contraignant et attentatoire aux libertés de personnes encore présumées innocentes. Nous avons également marqué notre opposition au retrait (ou à la « suspension ») automatique de l'autorité parentale par le juge aux affaires familiales et développé l'idée que trancher en cette matière demandait une appréciation au cas par cas sur la base d'une évaluation pluridisciplinaire.

Nous avons en revanche dit que nous étions favorables aux mesures tendant au développement des espaces de rencontre médiatisée et à l'assistance de tiers protecteurs, aux retours d'expérience sur les homicides conjugaux, et au déploiement de partenariats locaux pour l'hébergement des victimes et des auteurs (femmes ou hommes).

Par ailleurs, nous avons été entendus – à notre demande – dans le cadre de l'examen de deux propositions de loi, celle de la députée Valérie Boyer (Les Républicains) *relative aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants* et celle du député Aurélien Pradié (Les Républicains) *visant à agir contre les violences faites aux femmes*. Nous n'avons pas été dupes quant au calendrier et à la méthode proposés, ces deux textes ayant été examinés dans le cadre de procédures accélérées alors que se déroulaient, en parallèle, les discussions dans le cadre du « Grenelle », ce que n'ont pas manqué d'ailleurs de dénoncer certains sénateurs lors des débats sur le texte présenté par Aurélien Pradié. Ainsi, les propositions en matière d'autorité parentale, d'ordonnance de protection et de « bracelet anti-rapprochement » auraient nécessité un réel travail parlementaire (avec notamment des études d'impact) et de vraies concertations.

Nous avons poursuivi cette réflexion en présentant des observations en janvier 2020 devant la mission d'information à l'Assemblée nationale sur la reconnaissance du terme de féminicide. Le syndicat a défendu l'idée qu'il était primordial et légitime d'utiliser le terme de féminicide dans les débats publics, y compris dans les enceintes judiciaires, et qu'il était indispensable que des politiques publiques de lutte contre les violences sexistes soient menées – et financées – de manière volontariste et pluridisciplinaire. D'abord invisible, puis privée, la question des féminicides doit désormais devenir sociale et politique. Néanmoins, s'agissant de la création d'une incrimination spécifique de féminicide, nous avons soulevé les risques et les difficultés en terme probatoire qui seraient engendrés par une telle infraction autonome, dont l'introduction dans le code pénal ne nous apparaît pas pertinente.

Près d'un an après le lancement de ce « Grenelle », vu la faiblesse et le morcellement des moyens engagés et l'absence de vision pluridisciplinaire, le bilan s'avère – comme prévu – très insatisfaisant, confirmant à quel point le combat émancipateur sera long pour déconstruire le modèle patriarcal français.

DROGUES : de nouvelles régressions, un modèle qui se fissure

Tout au long des deux années, le syndicat a poursuivi son travail au sein d'un collectif comportant une quinzaine d'organisations (MDM, Aides, Fédération addiction, Asud, Norml...) et organisant des réunions périodiques. Le travail a porté, après l'élaboration collective en 2018 d'un livre blanc et de sa synthèse portant sur l'amende forfaitaire délictuelle en matière d'usage de stupéfiants et plus largement sur l'échec de la politique répressive en matière de drogues, sur la rédaction d'une porte étroite collective qui a donné lieu, concernant l'amende forfaitaire prévue par la loi du 23 mars 2019, à des réserves d'interprétation du Conseil constitutionnel.

Les organisations ont décidé de se constituer en collectif, et élaboré une charte à cette fin. Une adresse mail structurelle a été créée, permettant des échanges rapides sur tous les sujets d'actualité. Un des objectifs sera de travailler sur la proposition concrète d'une nouvelle législation des drogues, dans un contexte où la France fait de plus en plus cavalier seul en persistant, malgré les évolutions législatives dans les autres pays occidentaux, à penser les politiques publiques sous le prisme de la guerre à la drogue.

Le dispositif de l'amende forfaitaire délictuelle a en effet été repris à leur compte par le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur au cours de l'été 2020, pour en faire une mesure phare dans le contexte d'un discours martial contre les « incivilités », ce mot englobant à peu près tout et rien, des tags aux trafics de stupéfiants. Présentée comme une nouveauté alors que son principe avait été voté depuis plus d'un an, l'amende a été mise en œuvre d'abord dans quelques juridictions puis sur l'ensemble du territoire à l'automne. Le collectif a, par la voie d'un communiqué de presse, dénoncé cette opération de communication autour d'un dispositif qui contribue un peu plus à écarteler les politiques publiques en matière de drogues, dans une course folle à la répression systématique qui a pourtant démontré son impuissance. Le syndicat a par ailleurs participé à plusieurs conférences, dont une organisée par le Conservatoire national des arts et métiers, pour contribuer, dans le cadre d'un décroisement

professionnel, à la réflexion autour du droit de la drogue et aux perspectives de son évolution. Il s'est associé à un recours devant le Conseil d'État dirigé contre l'arrêté du 14 avril 2020 qui modifie l'étendue du fichier « Système de contrôle automatisé » ADOC, destiné initialement à recueillir des données relatives aux contraventions en matière routière, mais qui a fait l'objet d'une extension pour concerner d'autres infractions, et notamment l'usage de produits stupéfiants.

DROIT AU LOGEMENT : à l'ouest, rien de nouveau

Le syndicat a multiplié les initiatives pour donner une pleine consistance au droit au logement : soit seul, en étant entendu par Nicolas Démoulin, député chargé d'une mission sur la prévention des expulsions locatives ; soit avec l'association Droit au Logement sur la réforme envisagée de la procédure relative au logement indigne avec le député Guillaume Vuilletet (LRem).

Il s'agit en effet d'un domaine où les relations partenariales sont essentielles : le syndicat a participé à une journée d'échanges entre juristes et intervenants du droit des habitants de terrains ; nous avons consacré une partie de notre colloque sur l'accès au droit à ce thème ; enfin, nous avons déposé une contribution sur le droit au logement convenable en France à l'occasion de la visite de Leilani Farah, rapporteuse spéciale de l'ONU sur le droit au logement convenable, du 2 au 11 avril 2019, puis participé à une rencontre organisée par le réseau Jurislogement avec la rapporteuse. Nous avons également pu intervenir en 2020 au cours d'une conférence de presse concernant une expulsion d'un squat, pour rappeler l'importance du droit au logement. Nous n'avons eu de cesse de souligner, dans nos interventions, les responsabilités et le rôle décisif du juge judiciaire pour donner une pleine consistance à ce droit.

Nous avons également, seuls et avec d'autres associations, mené un travail de veille, afin d'alerter le parlement et le gouvernement sur certains dangers de textes en cours d'élaboration : ce fut le cas contre l'article 14 de la loi « Engagement et proximité » qui permet au maire de prononcer une astreinte, au plus égale à 500 € par jour, à l'encontre de toute personne installée pour vivre ou survivre sur un terrain privé, dans un abri ou un habitat non reconnu par les règles d'urbanisme municipales, ou contre un amendement au projet de loi pour l'accélération et la simplification de l'action publique qui a pour objet d'élargir le champ de la procédure d'expulsion extrajudiciaire.

ACCÈS AU DROIT : toujours moins d'accès avec plus de textes

Un membre du bureau a participé aux réunions du groupe de travail sur l'accès au droit qui rassemble plusieurs organisations telles que le SAF, le Secours populaire français, la Fondation Abbé Pierre, le Secours catholique, la Cimade, ou encore Emmaüs, en vue notamment de l'organisation d'un colloque sur l'accès au droit le 17 mai 2019.

Ce colloque s'est tenu dans les locaux du Secours Populaire à Paris sur le thème « L'accès aux droits fondamentaux nécessite une justice et un juge humains ! ». Il a rassemblé une cinquantaine de participants de milieux professionnels variés et a été l'occasion de riches échanges. Le groupe de travail a repris ses réunions sur le thème, notamment, de la médiation et de la fin des expulsions sans relogement.

MAJEURS PROTÉGÉS : toujours à protéger

Le syndicat a été entendu par le député LRem Dominique Da Silva sur la gestion financière des personnes placées sous tutelle ou sous curatelle. Nous avons rappelé nos positions développées lors des débats relatifs au projet de loi de programmation pour la justice notamment quant au désinvestissement des pouvoirs publics du contrôle des comptes de gestion des majeurs protégés.

Le syndicat a également été entendu par la mission d'information sur les droits fondamentaux des majeurs protégés de la Commission des Lois de l'Assemblée nationale. Nous avons soutenu la mise en place d'une mesure de protection unique de nature à permettre au juge des tutelles d'adapter les mesures, y compris celles dites de gestion, à la situation de la personne et mis en avant les risques que la fusion des tribunaux d'instance et de grande instance fait peser sur la proximité et l'accessibilité des juges des tutelles ainsi que sur leur connaissance du territoire dans lequel ils exercent.

PSYCHIATRIE : une pénalisation toujours aussi folle de la maladie mentale

Les malades mentaux n'ont pas été épargnés par l'obsession sécuritaire de nos décideurs publics toujours prompts à alimenter des représentations sociales archaïques et persistantes associant folie et criminalité.

Tout d'abord, en faisant du fichage psychiatrique un casier psychiatrique. Par une décision du 13 mars 2020, le Conseil d'État a en effet validé la possibilité d'interconnexion entre les fichiers HOPSYWEB (fichier contenant des données à caractère personnel des patients : identité, renseignements judiciaires, informations médicales) et FSPRT (fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste). Cette interconnexion d'informations relevant du champ médical,

et donc de l'intime, et de renseignements relevant du domaine de la lutte contre le terrorisme, stigmatise une fois encore les malades mentaux en alimentant la confusion entre troubles mentaux et radicalisation. À l'ère du traçage et de la surveillance de masse, le syndicat a donc dénoncé cet énième dispositif panoptique de contrôle policier.

Ensuite, en installant une commission relative à l'irresponsabilité pénale, présidée par Dominique Raimbourg, en réponse à « l'affaire Sarah Halimi » et dont la lettre de mission s'avère axée sur une pénalisation renforcée de la maladie mentale. S'il peut être vu comme rassurant qu'une réflexion, et à cette occasion un bilan de la loi du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental, aient été jugés nécessaires pour (re) appréhender ce sujet, essentiel et délicat, les expériences législatives passées – empreintes de « populisme pénal » – nous font toutefois craindre le pire. Le syndicat a conscience que l'irresponsabilité psychiatrique comme premier rempart aux mauvais traitements judiciaires n'est plus dans l'air du temps et que la psychiatrie publique, redevenue un soin médicalisé par la contrainte, et souvent la contention, connaît une crise de son « éthique soignante », mais nous avons réaffirmé notre conception de l'individu malade mental, auteur d'infraction ou non, à savoir celle d'une personne vulnérable comme les autres. Nous avons rappelé devant cette commission que ne pas appliquer le droit de punir à une personne qui a agi sous l'emprise d'une force qui la dépasse et lui cause le plus souvent souffrance et exclusion sociale nous semblait une évidence.

Au-delà des questions philosophiques que soulève cette matière, que nous avons volontairement abordées devant la commission tant la dimension sécuritaire de l'irresponsabilité pénale est une nouvelle fois convoquée, nous avons du reste joué le jeu de cette commande politique. Concernant la constatation du trouble mental délimité par l'article 122-1 du code pénal, nous avons posé un regard très critique sur la notion de dangerosité, tant dans sa conception que dans son usage au pénal, sans mettre de côté la question des évaluations par les experts et les magistrats, tout en interrogeant les correctifs possibles pour limiter la tendance à la responsabilisation des malades mentaux. À cet égard par exemple, nous avons proposé une modification de la rédaction de l'article 122-1 pour y inclure les questions de l'accessibilité à la sanction et de l'accessibilité aux soins, afin que la personne malade ne soit pas appréhendée à partir de l'une de ses caractéristiques, telle la dangerosité, mais selon une approche globale consistant à la replacer dans son contexte de vie. Concernant la procédure de déclaration d'irresponsabilité pénale encadrée par les articles 706-119 et suivants du code de procédure pénale, nous avons réaffirmé les raisons de notre opposition à toute forme de procès des malades mentaux et de notre rejet des mesures de sûreté.

Ces actions nous ont permis d'échanger avec l'Union nationale de familles et amis de personnes malades et/ou handicapées psychiques (UNAFAM) et de reprendre contact avec l'Union Syndicale de la Psychiatrie (USP), partenaire de lutte dans ce domaine, qui nous a invités à intervenir à son 35^e congrès en septembre 2020 sur le thème « confinement, isolement, enfermement. Les avatars de la sécurité sanitaire en psychiatrie ».

LIBERTÉS NUMÉRIQUES : « Souriez, vous êtes espionnés »

Le Syndicat de la magistrature est membre de l'Observatoire des libertés numériques (OLN) et participe aux réunions mensuelles organisées. Les thèmes de la reconnaissance faciale, de la vidéosurveillance et des contenus haineux sur internet ont principalement été évoqués au cours de ces deux années. Nous avons signé un manifeste et participé à la rédaction d'une lettre ouverte dans le cadre d'une campagne intitulée « technopolis » visant à lutter contre le développement en France des « smart cities » sécuritaires et plus généralement contre l'utilisation grandissante de nouvelles technologies de surveillance.

Le Syndicat de la magistrature a participé à plusieurs événements sur le thème de la vidéosurveillance et de la reconnaissance faciale que cela soit en assistant à une conférence thématique ou en répondant à de nombreuses sollicitations de chercheurs et de journalistes souhaitant connaître les enjeux en termes de libertés publiques et de régime juridique.

GENDNOTES : une étape de plus dans le fichage ?

Enfin, le syndicat s'est associé à un recours devant le Conseil d'État contre le décret « GendNotes ». Ce décret du 20 février 2020 permet la création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel permettant de faciliter le recueil et la conservation, en vue de leur exploitation dans d'autres traitements de données, notamment par le biais d'un système de pré-renseignement, des informations collectées par les militaires de la gendarmerie nationale à l'occasion d'actions de prévention, d'investigations ou d'interventions nécessaires à l'exercice des missions de police judiciaire et administrative. Des données très sensibles (appartenance syndicale...) peuvent y être consignées, il peut être consulté par d'autres autorités que judiciaires (maire, préfet...) et les interconnexions possibles avec d'autres fichiers ne sont pas claires.

LIBERTÉ D'EXPRESSION : un petit tour et puis s'en va ?

Dans la continuité d'une année 2018 marquée par les textes sur le secret des affaires et sur les « fake news », la liberté d'expression a à nouveau connu des années difficiles en 2019 et 2020. Si le Conseil constitutionnel est intervenu, des inquiétudes demeurent.

Contenus haineux sur internet : les censeurs censurés !

Le syndicat s'est impliqué au cours de ces deux dernières années dans le débat parlementaire relatif aux contenus haineux sur internet et à la loi dite Avia, considérant qu'elle constituait une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression, au droit à un recours effectif et qu'elle privait l'autorité judiciaire de moyens de contrôle direct et effectif sur les atteintes à la liberté individuelle à l'inverse du Conseil supérieur de l'audiovisuel qui se voyait doté d'un pouvoir de mise en demeure, de recommandation et de sanction en la matière.

Nous avons participé à des auditions et tables-rondes et avons fourni plusieurs contributions écrites au parlement ainsi qu'au Conseil constitutionnel, saisi par plus de 60 députés, avec le Syndicat des avocats de France, la LDH et AIDES.

Le Conseil constitutionnel a censuré les principales mesures de cette loi : l'obligation de retrait pour les plateformes sans contrôle du juge dans un délai de 24 heures pour les contenus haineux ramené à une heure en matière de provocation à des actes terroristes ou d'apologie de tels actes ainsi que de diffusion des images ou représentations de mineurs relevant de l'article 227-23 du Code pénal.

Il a rétabli par cette décision la liberté d'expression et le droit à un recours effectif et a entériné l'intervention du juge judiciaire, y compris pour les contenus diffusés sur internet où l'urgence demeure. Il a sanctionné également sans appel le risque de censure impliqué par la création d'un délit incriminant l'absence de retrait imputable aux plateformes, qui, à l'inverse ne pouvaient se voir sanctionner pour des retraits abusifs.

Instruction, affaires, sources : tous les secrets ne se valent pas...

Au mois de juillet 2019, le syndicat a été entendu par une mission parlementaire de l'Assemblée nationale relative au secret de l'enquête. Dans ce cadre, nous avons exposé que le régime actuel du secret de l'enquête était globalement équilibré, et était en tout état de cause strictement encadré par les exigences constitutionnelles et conventionnelles relatives à la liberté de la presse d'une part, et au respect de la vie privée et de la présomption d'innocence d'autre part. Nous avons néanmoins souligné que le cadre juridique actuel, en permettant le détournement de poursuites du chef de recel de violation du secret de l'instruction dépourvues de perspectives judiciaires réelles aux seules fins d'intimidation et d'identification des sources, n'assurait pas une protection suffisante du secret des sources des journalistes. Nous avons fortement appuyé en faveur d'une consécration plus explicite et plus efficace de la protection du secret des sources en droit interne.

Le syndicat a par ailleurs co-organisé avec le SAF, le CNB et le SNJ une université d'été qui s'est tenue le 6 septembre 2019 sur le thème « Secret des sources, secret des affaires, quels enjeux, quelle déontologie ? ». Ce colloque, très suivi, a été l'occasion d'échanges croisés entre professionnels différents. Dans son intervention, le syndicat a notamment tenté d'analyser la tendance très préoccupante de régimes juridiques, tel celui du secret des affaires, qui, derrière des garanties formelles censées éviter les abus, ouvrent grand la porte à des « procédures bâillon » sciemment vouées à l'échec mais instrumentalisées dans un but d'épuisement et de dissuasion des militants, lanceurs d'alerte et organes de presse.

DÉLINQUANCE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE : contre l'impunité

Interrogé par la mission de l'Assemblée nationale en charge de l'évaluation de la lutte contre la délinquance économique et financière, le syndicat a produit une contribution détaillée sur les conditions du traitement de ce contentieux. Nous avons défendu l'idée que ce contentieux nécessitait, compte tenu des difficultés particulières qu'il présente, des efforts spécifiques, notamment en termes de détection et de moyens d'enquête et de jugement, afin d'assurer un traitement égalitaire avec celui appliqué à la délinquance de droit commun. Le rapport parlementaire finalement déposé a repris nombre de nos analyses et un membre du bureau a été invité à participer à une table ronde à l'Assemblée nationale avec l'un des députés co-rapporteurs, à l'occasion de la présentation officielle des travaux. Nous avons repris ces développements devant la mission d'information sur les moyens de la délinquance économique et financière, confié à différentes inspections, et notamment l'IGJ.

Nous avons par ailleurs été consultés par l'inspection sur le bilan de la loi Sapin 2. Concernant la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) nous avons été très réservés lors de l'adoption de la loi. Quelques années après, nous avons convenu qu'elle avait permis une réponse pénale à certains faits qui restaient souvent impunis. Néanmoins, nous avons appelé à une grande vigilance, alors que l'extension du dispositif est envisagée : d'une part, ces bons résultats s'expliquent pour des raisons qui ne tiennent pas uniquement à cette innovation procédurale ; d'autre part, les caractéristiques de la CJIP, directement inspirée de la DPA américaine entrent en conflit avec beaucoup de principes de la procédure pénale française. S'agissant des lanceurs d'alertes, nous avons relevé que si le dispositif peut, dans sa philosophie, être intéressant, ses résultats sont modestes. Nous avons fait des propositions pour son élargissement.

Nous avons enfin été entendus par le Sénat sur le projet de loi relatif au parquet européen, nouvelle institution spécialisée destinée à traiter les atteintes aux intérêts financiers de l'Union européenne. Ici encore, la matière économique et financière est un terrain d'expérimentation, puisque le projet de loi permet la création d'un procureur européen délégué indépendant – c'est donc possible –, doté de pouvoirs élargis, et notamment de ceux du juge d'instruction. Nous demandons dans nos observations que ses garanties d'indépendance soient renforcées, tout comme les droits des parties.

Le syndicat a parallèlement poursuivi sa participation aux travaux de la plateforme « Paradis fiscaux et judiciaires », collectif dans lequel nous sommes associés avec une vingtaine d'autres organisations non-gouvernementales et organisations syndicales (CCFD Terre solidaire, Oxfam, ATTAC, Sherpa, Solidaires finances publiques...) et qui a notamment pris publiquement position en matière de lutte contre l'évasion fiscale et de protection des lanceurs d'alerte.

INTERNATIONAL : où est le procès équitable ?

Des ressortissants français soumis au « droit pénal de l'ennemi »

Le Syndicat de la magistrature a dénoncé le fait que les autorités françaises se satisfont ouvertement de la situation du nombre important d'hommes, de femmes et d'enfants français actuellement détenus en Syrie et en Irak à la suite de défaites de l'organisation « État islamique », mais également des onze ressortissants français liés à cette organisation condamnés à mort par les autorités irakiennes au terme de procédures expéditives. En effet, le gouvernement français refuse d'envisager le rapatriement systématique d'enfants français en danger de mort qui ne sont pourtant que les victimes d'une guerre qui les dépasse, outre que le ministre des Affaires étrangères n'a pas hésité à qualifier d'« équitables » des procédures aboutissant à des condamnations à mort sans aucun débat judiciaire digne de ce nom.

Nous avons réaffirmé que ces positions violent les principes fondamentaux les plus évidents résultant des engagements internationaux de la France. Au-delà de toute considération juridique, il nous est insupportable d'être contraints d'argumenter sur le fait que notre pays ne devrait pas laisser sciemment mourir des enfants au nom des crimes de leurs parents, ou ne devrait pas tolérer que ses ressortissants – fussent-ils des terroristes – fassent l'objet de condamnations à mort décidées en quelques minutes, sans défense effective.

Le syndicat a ainsi demandé aux autorités françaises de faire rapatrier au plus vite et sans conditions l'ensemble des enfants français actuellement retenus sur les territoires irakiens et syrien, et d'adopter une position diplomatique forte visant, dans le respect de la souveraineté des États concernés, à ce que les ressortissants français mis en cause en raison de leur appartenance à l'organisation « État islamique » soient remis à la justice française pour être jugés et le cas échéant exécuter leur peine dans des conditions respectueuses du droit à un procès équitable.

Dans cette logique, le syndicat a été partenaire du colloque organisé notamment par le Conseil national des barreaux à l'occasion de la journée mondiale contre la peine de mort sur le thème « Citoyens européens condamnés à mort en Irak, le droit à l'épreuve de l'antiterrorisme » le 10 octobre 2019, où sont intervenus la Rapporteuse spéciale des Nations-Unies sur les exécutions extra-judiciaires, sommaires ou arbitraires, le Président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme et le porte-parole de l'Association française des victimes du terrorisme.

Défense des magistrats turcs :

réactions communes des syndicats de magistrats pour défendre l'indépendance de la justice en Turquie

L'année 2019 a été marquée par la condamnation de Murat Arslan magistrat turc, ancien président de Yarsav, à 10 ans d'emprisonnement au cours d'un procès qui n'en porte que le nom, condamnation qui a été confirmée en appel en octobre 2019. Nous avons rédigé un communiqué commun avec l'USM dénonçant une fois de plus les atteintes à l'État de droit en Turquie, ainsi que les conditions dans lesquelles s'est déroulé le procès de Murat Arslan, sa condamnation et avons appelé les autorités européennes à réagir. Nous avons également rédigé une motion commune en vue des assemblées générales de décembre 2019, motion qui a été adoptée dans plusieurs juridictions. Nous avons réitéré cet effort par un courrier commun en date du 26 mai 2020 adressé au Premier ministre, à la suite de sanctions contre Mme Ayse Sarisu Pehlivan, présidente d'un syndicat de magistrats suspendue de ses fonctions pour quelques tweets.

Des atteintes graves à l'indépendance de la justice polonaise

En Pologne, le parti au pouvoir (PiS) a multiplié les initiatives pour affirmer son pouvoir sur une justice qu'il estimait trop indépendante. Les interventions de la Commission européenne puis la CJUE ne se sont pas avérées suffisantes. Le PiS a notamment fait adopter une réforme du régime disciplinaire des magistrats en se prévalant d'une similarité trompeuse avec certaines dispositions du droit français. Nous sommes intervenus en janvier 2020 au Sénat polonais pour soutenir nos collègues. Par la suite nous avons alerté, conjointement avec l'USM, les autorités françaises concernant la situation d'un magistrat, Igor Tuleya poursuivi disciplinairement à raison de son activité juridictionnelle.

L'État de droit au prisme du Covid-19

État d'urgence sanitaire : vers une législation de crise permanente

Le syndicat a été l'une des premières organisations à produire une analyse détaillée sur l'instauration de l'état d'urgence sanitaire et à pointer les dangers d'un risque de pérennisation d'une nouvelle législation d'exception. Dès le début de la crise sanitaire, nous avons questionné le fait de savoir si l'urgence commandait de tomber dans le tropisme de l'exception et si le caractère paroxystique de la crise était lié à la propagation d'un virus potentiellement mortel ou au système de santé français en péril, notamment en raison de l'incurie assumée des politiques publiques de santé.

Nous avons ainsi appelé dès le départ à la plus grande vigilance tant nous avons éprouvé – il n'y a pas si longtemps avec la période d'état d'urgence « antiterroriste » entre 2015 et 2017 – l'effet de contamination dans le droit commun de règles dérogoratoires censées n'être que temporaires. Notre plus grande crainte de voir pérenniser l'état d'urgence sanitaire, qui était d'ailleurs la volonté initiale du gouvernement, demeure du reste toute entière. En effet, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 et les suivantes donnent des pouvoirs exorbitants à l'exécutif, habilitant le Premier ministre, mais également les préfets, à prendre des mesures qui restreignent gravement les droits et libertés, individuelles et collectives, dans de nombreux domaines.

Lors du premier confinement, nous avons entendu la nécessité d'une réduction drastique de l'accès à l'espace public, pour contenir la propagation du virus et éviter l'engorgement des services médicaux, mais que dire des interdictions d'accès à des lieux bien moins fréquentés tels que les forêts, rivières, littoraux, sentiers et chemins de randonnée voire même des massifs forestiers ou des zones de montagnes entières, dénuées de tout danger ? Que dire également des interdictions de baignade dans des piscines privées, de certains couvre-feux aux tranches horaires plus que nocturnes ? Que dire de la régulation incohérente des activités sportives et de loisirs, plusieurs préfetures ayant été jusqu'à permettre aux chasseurs et à d'autres personnes habilitées de participer à la lutte contre des animaux tout d'un coup considérés comme nuisibles ? Une telle surenchère règlementaire sur une si courte durée, en sus des restrictions draconiennes au niveau national (au-delà des 31 ordonnances, des 70 décrets et autant d'arrêtés ministériels, c'est une profusion d'arrêtés municipaux et préfectoraux, plus de 1 200 pour les préfets, qui ont été pris lors du premier confinement), n'a pu que confirmer nos craintes exprimées sur la banalisation des règles censées n'être que d'exception et nous convaincre de s'opposer à la prorogation de l'état d'urgence sanitaire, tant le risque est grand de voir ce régime d'exception devenir un laboratoire de dispositifs acceptés en raison de la peur engendrée par le risque sanitaire dont la normalisation par l'effet du temps et de l'accoutumance va masquer leur caractère intrinsèquement attentatoire aux droits fondamentaux. Nous avons par ailleurs démontré que le droit commun pouvait parfaitement, dès le début de la crise, être aménagé à la marge pour affronter l'inédit de cette épidémie, et que le choix du pouvoir exécutif d'opter pour un état d'urgence est révélateur d'une politique suprémaciste. L'ensemble de notre argumentaire a été soumis, dans le cadre d'une porte étroite déposée avec l'Association de Défense des Libertés Constitutionnelles (ADELICO), la Ligue des droits de l'Homme (LDH), le Syndicat des avocats de France (SAF), au Conseil constitutionnel, lequel a toutefois validé sans broncher la loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire.

Plus loin, le syndicat a dénoncé le fait que ce régime d'exception s'accompagne d'une mise au ban des contrôles parlementaires et juridictionnels alors que l'élévation de garde-fous devrait être prioritaire dans ces périodes d'exceptionnalité. Le parlement a ainsi joué les chambres d'enregistrement et joue aujourd'hui les vierges effarouchées tout en prorogeant à souhait l'état d'urgence, tandis que les pare-feux juridictionnels ont été réduits à peau de chagrin. Le contrôle de constitutionnalité par la voie de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) a été suspendu un temps considérable. Le Conseil d'État a cherché « quoi qu'il en coûte »

à valider des promesses de l'administration et ainsi protéger l'action étatique, l'un des exemples le plus spectaculaire de cet aveuglement servile ayant concerné la requête en référé-liberté visant l'ordonnance du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale prévoyant notamment, en son article 16, la prolongation automatique de toutes les détentions provisoires en cours. L'extension du contrôle judiciaire s'est quant à elle traduite par la mise en œuvre de la nouvelle infraction pénale de non-respect des obligations et interdictions liées à la crise sanitaire, créée dans la précipitation et prévue au 4ème alinéa de l'article L. 3136-1 du code de la santé publique.

Cette crise a révélé que les pouvoirs publics cèdent toujours à la concentration des pouvoirs, en déployant ici de nouvelles formes d'autoritarisme au nom de la santé de tous, ignorant que l'urgence laisse toujours des traces. L'une de ces traces est ce fameux délit de réitération du non respect des mesures édictées pour lutter contre l'épidémie qui a été intégré - en catimini - dans le droit commun. Une incrimination, qui, au-delà des questions de sa légitimité basée sur un prétendu effet dissuasif et de ses effets discriminatoires largement documentés, crée une nouvelle forme de pénalisation de la présence dans l'espace public et, plus généralement, participe au renforcement de la gestion disciplinaire des crises sanitaires. Une autre forme d'autoritarisme s'est également illustrée au travers des graves atteintes portées à la liberté de manifester tout au long de cette crise, ce qui a conduit le syndicat et d'autres organisations à être les acteurs d'une longue saga contentieuse devant le Conseil d'État, contraignant finalement le pouvoir exécutif à courber l'échine, mais pour combien de temps... Nous avons, pendant le second confinement, écrit au Premier ministre avec le SAF et Solidaires, le déplacement pour participer à une manifestation n'étant pas prévu dans les causes d'exception pour sortir de son domicile.

Le syndicat reste convaincu, et a tenté de convaincre, que cette pandémie, si elle a percuté notre démocratie, ne doit pas abîmer notre État de droit. Ce choc sanitaire ne doit pas s'accompagner d'une défaillance politique, d'une frilosité institutionnelle, cédant à l'outillage d'exception et plaçant l'État dans une posture de légitime-défense conduisant à ce que nécessité fasse loi.

L'occasion et l'urgence de réduire la surpopulation carcérale et l'enfermement des étrangers

En période de pandémie et de confinement sur l'ensemble du territoire, les conditions de détention sont apparues non seulement indignes mais dangereuses tant pour les détenus que pour le personnel pénitentiaire. S'agissant de l'enfermement des étrangers, alors que les frontières se fermaient progressivement, c'est l'absurdité de la poursuite des rétentions et placements en zone d'attente (devenus plus rares) qui nous a frappés. D'abord quotidienne, la mobilisation du syndicat n'a pas cessé.

Nous avons d'abord, dès le lendemain de la mise en place du confinement, alerté les autorités sur la nécessité absolue de réduire la surpopulation carcérale dans un communiqué de presse aux côtés de l'OIP, du SAF, de l'A3D et de l'ANJAP, face au risque sanitaire et sécuritaire (risque d'émeutes comme cela se passait en Italie) que constituait le confinement pour les établissements pénitentiaires.

Le même jour nous alertions la ministre de la Justice sur le risque de la poursuite de l'enfermement tant des condamnés que des étrangers pour la propagation du virus et l'urgence à maintenir le traitement des contentieux de l'application des peines et des étrangers afin de permettre des libérations salutaires.

Le 18 mars, c'est dans le cadre de l'Observatoire de l'enfermement des étrangers que nous interpellions le gouvernement pour libérer les personnes étrangères privées de liberté compte tenu du risque sanitaire et de l'interruption des liaisons aériennes. Le jour suivant, nous prenions part à une tribune publiée dans le Monde et signée par un collectif de chercheurs de magistrats et d'avocats, demandant à l'État d'agir au plus vite pour réduire la pression carcérale et diminuer les risques de transmission du Covid-19 en détention.

Le 30 mars le syndicat a participé aux côtés des syndicats de magistrats de fonctionnaires pénitentiaires et de l'ANJAP, à une réunion en présence (audio) de la ministre au sujet de l'insertion et de la probation

dans la mise en œuvre de l'ordonnance du 25 mars 2020 et de la circulaire qui s'en est suivie le 27 mars, alors que l'annonce d'une libération de 5 000 détenus avait été diffusée dans la presse. Nous avons alors interpellé la ministre sur les restrictions de ces textes pouvant en limiter la portée dans le but de gérer la détention plus que de protéger la santé des détenus et des surveillants.

Le lendemain, nous avons saisi avec l'OIP, le SAF et l'A3D, le Conseil d'État en référé liberté afin d'étendre le dispositif prévu par l'ordonnance du 25 mars permettant des libérations anticipées pour que la surpopulation carcérale soit réduite dans les délais qu'exigeait l'urgence de la situation. L'amélioration des conditions matérielles de détention (par la distribution de masques, de gel hydroalcoolique, de produits d'hygiène etc) faisait également partie des demandes. Ce recours a malheureusement et comme tant d'autres été rejeté par le Conseil d'État. En effet, par le truchement de l'OEE, nous avons également saisi le Conseil d'État d'une requête en référé liberté afin de voir ordonnée la fermeture des centres de rétention administrative. Ce recours a également été rejeté, le Conseil d'État accordant un crédit inconditionnel aux affirmations du ministère de l'Intérieur et niant les conditions de rétention rendant impossibles le respect de l'ensemble des préconisations sanitaires formulées à la population générale.

Enfin, toujours dans le cadre de l'OEE, le Syndicat de la magistrature a dénoncé le maintien de l'enfermement – illégal – dans l'aérogare de Roissy au 23 avril 2020 alors que les audiences du JLD du tribunal judiciaire de Bobigny étaient annulées, le ministère de l'Intérieur maintenant ces personnes dans des conditions sanitaires indignes et évidemment impropres à les protéger de la contamination.

Un besoin de protection des personnes vulnérables

La crise épidémique puis le confinement ont renforcé les vulnérabilités de certains : le risque de voir les expulsions locatives se multiplier est devenu d'autant plus fort. L'ordonnance 2020-306 a certes permis que les clauses résolutoires ne prennent pas effet pendant l'état d'urgence. La trêve hivernale avait de plus été prolongée au 31 mai par l'ordonnance 2020-331. Néanmoins, début avril, il n'existait aucune assurance que soient pris en compte par le gouvernement et le parlement ces besoins de protection. Pire, la communication du gouvernement pouvait s'avérer ambiguë, voire menaçante à l'encontre des locataires confrontés à des difficultés financières. Nous avons donc, avec le SAF et le GRESYL adopté un communiqué commun demandant la prolongation de la trêve hivernale pour au moins 4 mois après la sortie de la crise, et invité le gouvernement à renforcer la dotation du fonds d'indemnisation de loyers impayés. Nous avons été partiellement entendus puisque la trêve hivernale a été prorogée au 10 juillet 2020.

Le confinement a été par ailleurs la cause de dysfonctionnements de certains services publics. Cela a été le cas notamment de la protection de l'enfance : les services ont fonctionné essentiellement par téléphone, les agents n'étant par ailleurs pas dotés des moyens nécessaires pour télétravailler. Certains foyers ont été contraints de fermer, entraînant parfois des retours en famille mal préparés. L'accès aux soins a été perturbé. Enfin, les services publics tels que l'Éducation nationale n'ont pas pu jouer leur rôle de détection des situations de danger. Nous avons adressé, avec de nombreux partenaires, une lettre ouverte à la garde des Sceaux et au secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, afin d'alerter sur ces multiples dysfonctionnements, et sur le caractère insatisfaisant de l'ordonnance Covid-19 en matière non pénale s'agissant des dispositions concernant les enfants. Par la suite, nous avons pu détailler les défaillances de ce service public dans nos observations devant l'IGJ sur la gestion de la crise sanitaire.

Crise sanitaire et technologies de surveillance : le panoptique sanitaire

Chacune des crises qui a marqué le 21e siècle ont été l'occasion d'une régression des libertés publiques. Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont vu l'Europe adopter la Directive sur la rétention des données de connexions électroniques et l'obligation faite aux opérateurs de stocker celles de tous leurs clients. Les attentats terroristes qui ont touché la France en 2015 ont permis le vote sans débat de la loi renseignement. Ils ont aussi entraîné la mise en place de l'état d'urgence dont des mesures liberticides ont

été introduites dans le droit commun en 2017. La lutte contre la pandémie a été l'occasion d'une nouvelle mise en œuvre de technologies de surveillance, que nous avons dénoncée dans le cadre de notre action au sein l'Observatoire des libertés et du numérique (OLN).

D'abord, en pointant les dangers de *StopCovid*. Cette application mobile de traçage des individus, en dépit d'un cadre légal et technique (anonymisation des données, open source, technologies Bluetooth, consentement des utilisateurs, protocole décentralisé, etc.), n'offre aucune garantie sur les finalités exactes de la collecte de ces données. L'Exécutif n'a pas réfléchi à la phase qui suit la collecte, c'est-à-dire au traitement qui sera fait de ces informations sensibles. Quels algorithmes les analyseront ? Avec quelles autres données seront-elles croisées sur le moyen et le court terme ? Son court-termisme s'accompagne d'une myopie sur les dimensions sociales des données.

Puis, en dénonçant le déploiement de drones pour surveiller le confinement. Dans plusieurs villes, ces drones ont été mobilisés, pas seulement pour diffuser par haut-parleur les consignes des autorités, mais pour surveiller la population, repérer les attroupements, orienter les patrouilles au sol pour verbaliser les contrevenants et dans certains cas, filmer les personnes échappant à la police pour mieux les sanctionner après. C'est dire que cette crise a été instrumentalisée pour banaliser l'utilisation d'un outil de surveillance pourtant extrêmement attentatoire à nos libertés.

Le Conseil d'État a, en mai dernier, déclaré illégale l'utilisation des drones par la police parisienne en considérant que leur usage, en l'état de la réglementation, portait atteinte aux droits à la vie privée et à la protection des données personnelles. Cette décision n'a du reste pas empêché la préfecture de police de Paris de les utiliser à nouveau dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre.

Le syndicat va continuer à surveiller de près le développement de ces dispositifs, d'autant que la proposition de loi relative à la sécurité globale envisage de les étendre.

Crise sanitaire et droit des justiciables

Le samedi 21 mars, des projets d'ordonnances, prises en application de la loi d'habilitation votée quelques jours plus tôt, et modifiant les procédures pénale, civile, administrative, et commerciale, ainsi que les délais légaux en toutes matières, nous étaient transmis, avec un délai de réponse fixé au dimanche soir. Peu des modifications que nous proposons alors étaient prises en compte. Ces ordonnances ont ainsi aboli en toutes matières, et pour toute la durée de l'état d'urgence, les exigences procédurales garantissant le respect des droits des justiciables : jugement des affaires civiles sans audience par échanges d'écritures, y compris dans le contentieux des hospitalisations sous contrainte, extension des délais maximum de détention provisoire y compris en comparution immédiate, procédure ne générant pourtant quasiment pas de stock, généralisation de la visio, voir usage du téléphone pour remplacer la comparution à l'audience... Si nous ne contestions pas la nécessité de permettre un recours accru aux moyens de télécommunication pendant le confinement, nous estimions qu'il convenait de sérier les matières dont le traitement était urgent, ce qui justifiait l'usage de ces procédures exceptionnelles, et, surtout, elles n'avaient pas vocation à s'appliquer jusqu'à un mois après la fin de l'état d'urgence sanitaire, dont le confinement n'était qu'une étape. Nous avons dénoncé cet état de fait (communiqués, tribune dans le journal *Libération*), et nous sommes joints à des recours contre chacune de ces ordonnances devant le Conseil d'État – qui ont été vains une fois de plus.

Nous avons combattu de toutes nos forces la mesure la plus symbolique de cet anéantissement des droits, à savoir la prolongation automatique des délais de détention provisoire, véritable fiasco de la chancellerie, avalisé par le Conseil d'État. Outre de nombreux communiqués dénonçant chaque rebondissement de cette faute historique de la chancellerie dans laquelle elle s'est embourbée jusqu'au bout, obligeant sans cesse les magistrats à recalculer de nouveaux délais, nous avons

rédigé une contre-circulaire présentant les moyens de droit permettant d'écarter les dispositions de l'ordonnance que

la Cour de cassation a finalement, mais le 26 mai, considérée contraire à la Convention européenne des droits de l'homme. La saga juridique n'est pas terminée, puisque le syndicat s'est joint en novembre 2020 par intervention volontaire à une nouvelle question prioritaire de constitutionnalité déposée sur ce sujet.

Cette faillite du ministère de la Justice n'est pas un accident de parcours. Elle s'inscrit dans la continuité de l'absence de vision des pouvoirs publics pour la justice, réduite depuis des années à une logique de gestion des flux sans réflexion sur le rôle fondamental de notre institution en démocratie. Nous craignons qu'à la faveur de cette crise, qui accroît encore la pression inexorable des stocks, et rend acceptable, dans un débat public inexistant, que tombent les dernières digues au nom de la sécurité sanitaire, l'idéal d'une justice humaine protectrice des libertés et des droits ne soit définitivement enterré. Nous sommes à nouveau vigilants, dans le cadre de nos observations sur les nouvelles ordonnances du second confinement, aux restrictions qui interviennent et serons surtout attentifs à ce que l'effet d'accoutumance ne soit pas une occasion, pour la chancellerie, de parachever ce qui a été commencé avec la réforme de la justice adoptée en mars 2019.

“ 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,,

L’UNANIMITÉ CONTRE LA LOI DE PROGRAMMATION POUR LA JUSTICE

Conseil national des barreaux, Conférence des Bâtonniers, Barreau de Paris, Syndicat des avocats de France, Fédération nationale des Associations représentatives des étudiants en sciences sociales (ARES), SNPES-PJJ/FSU, Confédération CGT, CGT chancellerie et services judiciaires, CGT-PJJ, CGT insertion, FNUJA, SNEPAP-FSU, Solidaires, Solidaires-Justice, FSU, Observatoire international des prisons, Ligue des droits de l’homme, Droit au logement, Genepi... C’est la liste des organisations que le gouvernement aura réussi à réunir dans un communiqué commun – fait assez inédit – pour appeler à se rendre dans la rue le 15 janvier 2019, contre le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice, après une année de mobilisation continue des acteurs du champ judiciaire. Elles ont été rejointes in extremis, lors de cette ultime manifestation, qui aura réuni plus de 8000 personnes, par l’USM, l’UNSA, et le Syndicat des greffiers de France.

Notre secrétaire général a lu, lors de la table ronde organisée le 30 janvier par le Sénat sur la réforme de la justice, une déclaration liminaire commune montrant de la même manière l’unanimité des professionnels de justice contre ce projet de rationalisation de la justice, au détriment de l’égal accès à la justice, des libertés individuelles, et de la qualité des décisions rendues. Le président de la Commission des lois s’est exprimé le lendemain en séance publique, en présence du Premier ministre, au nom du Sénat, en demandant solennellement au gouvernement de suspendre les travaux parlementaires sur les projets de loi, afin qu’un dialogue avec les acteurs de la justice puisse avoir lieu.

Dans la foulée, nous appelions à la grève pour la journée de mobilisation nationale du 5 février, en signant, avec le SAF, le SNEPAP, la CGT et le SNPES-PJJ/FSU, un communiqué afin de défendre le service public de la justice et les libertés.

Dans l’ensemble de ces moments collectifs, le syndicat a joué un rôle moteur pour rassembler largement. Si l’entente syndicale des organisations de greffiers et magistrats qui avait contesté le projet dans la première moitié de l’année 2018 s’était quelque peu fissurée, du fait d’une ambivalence de l’USM vis-à-vis du projet, une fois celui-ci modifié pour réintroduire le JCP, une mobilisation forte, souvent finalement soutenue par l’USM, a pu être construite par une alliance avec les barreaux et avec les organisations représentant la société civile.

Las... Quelques poignées de députés auront, pendant des sessions souvent nocturnes, continué à avancer imperturbablement pour rejeter systématiquement tout amendement du texte n’émanant pas du gouvernement ou de la majorité. Pendant ce temps, la forte mobilisation des gilets jaunes conduisait le Président de la République à annoncer la tenue d’un grand débat, que la ministre de la Justice jugeait approprié de décliner dans les juridictions en demandant aux présidents et procureurs des TGI d’organiser localement et en urgence des débats – sans les magistrats et les avocats – sur l’organisation de l’État et des services publics... Une bien belle démonstration du hiatus entre la communication du gouvernement et une concertation dans les faits inexistante, et une instrumentalisation de la justice que nous avons dénoncée publiquement.

Le 23 mars 2019, les lois simple et organique de réforme de la justice étaient adoptées.

Nous en avons contesté de nombreuses dispositions devant le Conseil constitutionnel, en rédigeant une « porte étroite » détaillant en quoi le texte contrevient notamment aux principes d’inamovibilité des juges, d’égalité devant la loi, d’accessibilité et d’intelligibilité de la loi, de séparation des pouvoirs, de l’individualisation des peines, aux droits au respect de la vie privée, à un procès équitable, à la liberté d’expression, et enfin portait atteinte aux libertés individuelles. Nous avons aussi rédigé collectivement une porte étroite spécifique avec les organisations du collectif pour une autre politique en matière de drogues sur l’amende forfaitaire en matière délictuelle. Nos observations sur les volets concernant l’organisation judiciaire, la procédure civile et les peines n’ont malheureusement pas été retenues, notamment sur la fusion des tribunaux d’instance et de grande instance, ou sur la juridiction nationale des injonctions de payer.

L’année 2019 marque donc définitivement la relégation des tribunaux d’instance – héritiers des juges de paix – dans les tiroirs de l’Histoire. Sur le plan de la procédure pénale en revanche, retenant de nombreux arguments que nous avons développés, le Conseil constitutionnel marque véritablement dans sa décision un coup d’arrêt à la logique de la banalisation sans fin des procédures dérogoires et attentatoires aux libertés à l’œuvre depuis ces dix dernières années. Un coup d’arrêt qui arrive,

malheureusement, bien tard et alors que le déséquilibre de la procédure pénale est durablement installé... comme l'aura montré la répression des mouvements sociaux tout au long de l'année.

Le combat collectif ne s'est néanmoins pas arrêté là, avec une mobilisation constante en 2019 au sujet de la création d'un code de la justice pénale des mineurs pour lequel la loi habilitait – par un amendement surprise du gouvernement – ce dernier à légiférer par voie d'ordonnance. Ainsi, aux côtés du SNPES-PJJ/FSU, de la CGT PJJ, du Syndicat des avocats de France, de la Ligue des droits de l'homme, du Genepi et d'autres syndicats et associations, rejoints par le CNB et le Barreau de Paris, nous avons contribué à la réalisation d'états généraux des professionnels de la jeunesse le 16 avril 2019, faute pour le gouvernement d'avoir jugé utile d'organiser lui-même une réelle concertation. Ces états généraux ont débouché sur une plateforme de propositions communes qui ont pu être relayées lors des auditions finalement accordées in extremis à la fin du mois de juin aux organisations syndicales. Encore une fois, le gouvernement est resté néanmoins sourd à ces propositions, ainsi qu'aux suggestions d'amendements au texte que nous avons pu proposer conjointement en comité technique ministériel. Il a finalement publié le 11 septembre 2019 une ordonnance créant un code de la justice pénale des mineurs qui, sous couvert de maintenir les grands principes, réforme en réalité profondément l'approche de la justice des mineurs, les notions de temps éducatif et de protection étant reléguées au second plan par rapport à des impératifs de célérité et de gains de productivité.

C'est désormais auprès des parlementaires que nous portons nos revendications, avec tout d'abord un travail de sensibilisation et d'information que le collectif a pu réaliser par le biais de l'organisation d'un colloque à l'Assemblée nationale le 21 novembre 2019.

Le syndicat a par ailleurs maintenu une vigilance constante sur la mise en œuvre de la loi de programmation et de réforme pour la justice, en dénonçant la diffusion souvent tardive des décrets, les failles de la « concertation » soit disant mise en œuvre localement, ainsi que la prévalence de considérations purement électorales s'agissant de la départementalisation des cabinets d'instruction.

MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE PROGRAMMATION ET DE RÉFORME POUR LA JUSTICE : au pas de charge et sans concertation

Volet organisation judiciaire : entre fausse concertation et vraie opacité

La loi du 23 mars 2019 a modifié en profondeur l'organisation judiciaire des juridictions, en prévoyant notamment la disparition des tribunaux d'instance, absorbés par le tribunal de grande instance devenu tribunal judiciaire, la spécialisation de certains tribunaux au détriment des autres du département voire de la cour dans une liste de contentieux civil et pénal donnée, et la départementalisation possible des fonctions d'instruction et d'application des peines.

Toute la subtilité de ce projet réside dans la marge de manœuvre laissée à chaque territoire dans sa mise en œuvre et dans l'utilisation, ou non, de l'ensemble des possibilités offertes, ce qui permet fort opportunément à la Chancellerie d'affirmer que les projets n'émanent pas d'elle mais des « remontées du terrain », ce qui leur confèrerait d'office une légitimité.

Le syndicat a suivi de près le processus de « concertation » dans les juridictions et nous n'avons eu de cesse de dénoncer une concertation à géométrie variable selon les territoires (allant du groupe de travail entre « chefs » à l'organisation de plusieurs réunions avec les organisations syndicales) ainsi qu'une absence de certitude sur le fait que les choix opérés par les chefs de cour tiennent compte de l'avis des juridictions. Ces craintes ont rapidement été renforcées par l'évident téléguidage de la chancellerie, laquelle a mis à disposition des chefs de cour, via le site de l'inspection générale de la justice, des outils plutôt orientés pour les aider à faire leurs choix en matière de suppression de cabinet d'instruction.

Le fait que les chefs de cour ne soient que rarement transparents sur les projets transmis, malgré les demandes des sections locales que nous avons encouragées, n'ont fait que conforter nos inquiétudes. Dès lors, les révélations du Canard enchaîné du 22 octobre 2019 relatives à la prise en compte d'intérêts partisans et purement électoraux dans la détermination de ces choix ne sont apparues qu'être l'aboutissement de cette logique, la qualité du service public de la justice apparaissant, comme d'habitude, bien loin des préoccupations du ministère. Le syndicat a réagi fortement en écrivant à la ministre et aux chefs de cour, ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, de manière conjointe avec l'USM et la Conférence des bâtonniers.

L'année 2020 n'a pour le moment pas donné lieu à une utilisation massive des dispositions de la loi, la chancellerie ayant manifestement opté pour une stratégie plus discrète à la suite de ces événements, la crise sanitaire étant par ailleurs venue ralentir tout le processus. Toutefois, plusieurs indices démontrent que le projet sous-tendu par la LPJ, à savoir la mutualisation des moyens déjà bien faibles de l'institution judiciaire, est toujours dans les tuyaux. Ainsi, la circulaire de localisation des emplois pour 2020 a commencé à signer la disparition de certains juges des contentieux de la protection, au profit de juges non spécialisés, totalement « polyvalents » ; des juges d'instruction de petits tribunaux ont obtenu leur

mutation sans être remplacés, tandis que des postes de juges non spécialisés en surnombre par rapport à la CLE ont été attribués à des sortants d'école.

Plus loin, et à rebours des engagements de la ministre sur ce plan, un tribunal d'instance, désormais tribunal de proximité des Andelys, va être supprimé d'ici l'automne 2021, au profit de l'ouverture d'un nouveau tribunal de proximité à Louviers, où existait déjà un conseil de prud'hommes, ce qui permettra d'ailleurs opportunément d'organiser la fusion des greffes pour l'un des rares CPH à conserver encore son autonomie. Si sur le terrain cette transformation a pu être accueillie favorablement, compte tenu des conditions dégradées dans lesquelles le ministère a pu laisser le tribunal d'instance des Andelys depuis des années, il n'en demeure pas moins que cet exemple illustre parfaitement comment, de manière extrêmement facile, par simple décret, la chancellerie aura le loisir de fermer dans l'avenir tous les tribunaux de proximité qu'elle estimerait peu rentables ou « peu attractifs ». Le défaut d'anticipation et de consultation des personnels concernés, qui pourtant vont voir leur poste supprimé, ne peut qu'inquiéter sur les méthodes qui seront à l'avenir employées dans une telle hypothèse.

Cela rejoint d'ailleurs la manière dont s'est déroulée la transformation des « juges d'instance » en « juges des contentieux de la protection », au mépris total des dispositions habituelles du statut de la magistrature en cas de suppression de juridiction. Cela s'est traduit par une forme de chantage à l'endroit des anciens juges d'instance qui, s'ils ne souhaitaient ni devenir JCP ni faire de vœux de mobilité géographique, étaient contraints de demander leur déspecialisation, laquelle comptait comme une mutation et faisait repartir un nouveau délai de deux ans avant toute nouvelle possibilité de mobilité, ce que nous n'avons pas manqué de dénoncer dans un courrier au directeur des services judiciaires au début de l'année 2020.

Quant aux promesses de « rapprocher la justice du justiciable » au travers de la possibilité de déléguer des contentieux, qui ne relevaient pas auparavant des tribunaux d'instance, vers les tribunaux de proximité, elles ne peuvent se réaliser d'initiative par les juridictions sans moyens supplémentaires. Or, encore une fois, c'est sur le volet pénal que le gouvernement mise tout, au travers d'une justice pénale qui n'a de « proximité » que le nom et qui ne correspond nullement aux besoins réels des tribunaux.

Volet procédure civile : « rien ne sert de courir, il faut partir à point »

Dès l'élaboration du projet de loi, le syndicat avait pu, sans succès, réclamer la communication des projets de décret de procédure civile. Nous avons mis en garde sur l'absence d'anticipation que cela supposait et la difficulté qu'il y aurait à tenir les délais prévus par la loi de programmation justice tout en assurant une mise en œuvre de ces modifications dans les meilleures conditions possibles, afin d'éviter les mêmes déboires que pour la création des pôles sociaux. Ne voyant toujours rien venir après le vote de la loi, nous avons adressé une lettre ouverte à la ministre pour lui rappeler l'importance d'un dialogue social réel. Rien n'y a fait, et pour cause... Les projets de décrets nous ont été présentés au compte-goutte et en catastrophe. Quant au décret de procédure civile tant réclamé, sa communication est intervenue extrêmement tardivement (le 10 septembre 2019), soit moins de 15 jours avant la saisine pour avis du Conseil d'État, nous laissant un temps ridicule pour y apporter une contribution utile, étant précisé qu'il était manifeste que le projet, particulièrement vaste, avait été réalisé dans la plus grande précipitation et méritait une lecture attentive.

Nous avons adressé un courrier au DACS le 27 septembre suivant reprenant nos préoccupations relatives à la qualité de la norme produite dans de telles conditions outre une absence totale de prise en compte de l'avis des organisations syndicales de professionnels de la justice. Nous nous sommes ensuite joints aux protestations des avocats quand, au mois de novembre, le projet en question leur a enfin été adressé tandis que dans le même temps les juridictions étaient sommées de se préparer sur cette base sans même avoir connaissance de l'avis du Conseil d'État. Notre mobilisation commune a, en partie, payé puisque les pans du décret relatifs à la procédure de divorce et à l'assignation avec prise de date ont été reportées. Par courrier en date du 6 décembre 2019 commun avec le SAF nous avons demandé – sans succès – au Conseil d'État d'inviter le gouvernement à reporter l'entrée en vigueur de l'intégralité de ces décrets. Face à cette inertie, nous avons formé, avec le SAF un recours au fond et un référé suspension contre le projet de décret pour faire valoir nos arguments. Le référé suspension a été rejeté, le recours au fond est toujours pendant.

Les malfaçons atteignant le décret du 11 décembre 2019 sont apparues par la suite à deux reprises : d'abord lorsque le gouvernement a été obligé de prendre un nouveau décret le 20 décembre pour corriger les erreurs du premier décret; ensuite lorsque nous avons été consultés à l'été 2020 sur un nouveau projet de texte corrigeant ces deux décrets.

Sur le fond, la loi de programmation judiciaire et ses décrets d'application, puis la crise du Covid-19 ont entraîné de profonds changements de la procédure civile, notamment concernant la place de l'audience : recours accru au juge rapporteur, instauration d'une procédure sans audience, place plus grande de la visioconférence. Le CNB a lancé une réflexion sur le sujet, et nous y avons été entendus. Nous avons souligné que l'audience restait un moment essentiel pour la qualité de la justice, mais qu'en procédure écrite, elle méritait d'être repensée. Il s'agit également d'un des nombreux sujets qui a pu alimenter la réflexion de la mission sur l'avenir de la profession d'avocat, confiée à Dominique Perben à la suite du mouvement des avocats en réponse à la réforme des retraites, alors que la profession a été profondément touchée par différentes réformes successives dont le but était de tarir les flux contentieux. Nous y avons été entendus, et avons profité de ce moment pour demander une réelle augmentation de l'aide juridictionnelle, et la création d'espaces de dialogues avec les avocats.

L'un des volets les plus décriés de la loi de programmation pour la justice a été la création de la juridiction nationale des injonctions de payer (JUNIP) : confier à 5 magistrats l'encadrement de 20 à 25 greffiers chargés de traiter l'intégralité des injonctions de payer ne peut avoir pour signification qu'une dégradation du contrôle juridictionnel sur ces demandes. Par ailleurs la complexité de la procédure mise en place, avec la possibilité de faire opposition devant le tribunal compétent à raison du domicile du défendeur ne consiste aucunement en une simplification procédurale. Pourtant, malgré notre opposition, le texte a été adopté. Il a justifié, l'expérimentation d'un traitement dématérialisé des injonctions de payer dans certaines juridictions, afin de préparer la création de la JUNIP. Nous avons alerté le DACS concernant le caractère inadapté de ce mode de traitement des IP pour les crédits à la consommation. Face à l'opposition forte, et aux difficultés pratiques importantes, le garde des Sceaux a annoncé que la création de la JUNIP était pour l'heure repoussée, et que son abandon était sur la table.

Autres volets civils : toujours pas mieux !

Les autres décrets d'application de la loi du 23 mars 2019 nous ont été présentés, sans anticipation, au gré des comités techniques des services judiciaires.

S'agissant des décrets relatifs à la procédure d'expulsion ainsi qu'au traitement des situations de surendettement d'une part et à la protection juridique des majeurs d'autre part, nous n'avons pas manqué de relever qu'ils emportaient sous couvert de simple application de la loi, un nouveau recul des droits des justiciables, en prévoyant de nouvelles mentions au procès-verbal d'expulsion, dont la signification est, par définition, rarement effective et en vidant de sa substance le pouvoir de surveillance générale du procureur de la République sur les mesures de protection. Cette dernière observation avait d'ailleurs déjà été formulée devant le directeur des affaires civiles et du sceau lors d'un entretien bilatéral.

Rencontre avec l'agence nationale du TIG

Le 3 juin 2019, le bureau a rencontré, à sa demande, Jessica Vonderscher, cheffe du service TIG de l'agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle. Celle-ci a pu nous indiquer que l'agence allait mettre en place deux outils à disposition, notamment, des magistrats : une plateforme numérique ainsi que des référents territoriaux. La plateforme numérique dont la fonction principale sera de visualiser le nombre de places de TIG et leur localisation est actuellement testée sur quatre sites pilotes : Lille, Dijon, Mâcon et Béthune.

VOLET PÉNAL : vers la fin des cours d'assises ?

La loi de programmation pour la justice a lancé l'expérimentation de cours criminelles départementales, compétentes pour juger les crimes punis de 20 ans d'emprisonnement. L'expérimentation devait initialement porter sur une durée de 3 ans, et concerner 10 départements. Nous avons critiqué le principe même de cette expérimentation : les cours d'assises sont pour nous le dernier bastion d'une justice de qualité, qui prend le temps des débats, ce qui est garanti par la participation de jurés et le principe d'oralité, et nous avons dénoncé le risque de voir la création des cours criminelles départementales coïncider avec une réelle dégradation du traitement d'affaires criminelles, et notamment des viols, principales infractions concernées. Malgré la durée d'expérimentation initialement fixée, le législateur est intervenu quelques mois plus tard pour élargir le nombre de département concernés, passant de 10 à 18. Nous avons adressé une lettre ouverte à la ministre et alerté les parlementaires concernant les risques de ce projet de loi, malheureusement sans succès.

Par la suite nous avons été entendus en 2020 par une mission d'information de l'Assemblée nationale sur le sujet, puis par l'un des membres d'une commission désignée en novembre par le garde des Sceaux concernant l'avenir de la cour d'assises. Nous avons souligné que si le bilan des cours criminelles départementales était plutôt positif pour les magistrats qui y ont participé, cela n'invalideait en rien notre première analyse : la durée d'expérimentation est trop brève, nous voyons poindre les premiers signes d'une accélération des audiences et le principe même d'une justice criminelle sans jurés nous heurte. Nous nous sommes ainsi clairement opposés à la mise en pièce des cours d'assises.

OPEN DATA : data gueule !

La loi votée le 7 octobre 2016 pour une République numérique prévoyait une mise à disposition du public de l'ensemble des décisions rendues par les juridictions judiciaires comme administratives, ainsi que la pseudonymisation de ces décisions, afin que la vie privée des personnes soit protégée, ce qui va au delà du retrait des noms des parties dans les décisions. La loi de programmation a précisé les termes de la loi pour une République numérique en prévoyant l'obligation de retirer les éléments permettant d'identifier les magistrats, greffiers, parties, et tiers lorsque ceux-ci sont de nature à porter atteinte à leur sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes. En 2017, Jean-Jacques Urvoas, alors garde des Sceaux, avait confié à Loïc Cadiet une « mission d'étude et de préfiguration sur l'ouverture au public des décisions de justice ». Le rapport rendu en novembre 2017 était le fruit d'une réflexion très riche pour anticiper et analyser les implications lourdes de la loi du 7 octobre 2016, réflexion à laquelle nous avons contribué.

Alors que la garde des Sceaux évoquait à l'été 2019 une « large concertation » en cours s'agissant du décret d'application, il n'en a rien été, malgré nos demandes récurrentes à ce sujet. Finalement convoqués à une réunion le lundi 2 décembre 2019, nous avons reçu le vendredi 29 décembre le projet de décret, et nous avons découvert qu'à l'absence de concertation et à l'amateurisme de la chancellerie s'ajoutait une véritable escroquerie. Alors que le rapport rendu par la mission Cadiet établit que l'un des principaux enjeux de la mise en œuvre de la loi de 2016 – loin d'être le seul – était la question de la pseudonymisation des décisions de justice, décrit le travail énorme que cela constitue et les méthodes à déployer pour y parvenir, le ministère de la justice a trouvé un moyen très simple de le faire sans coût intellectuel ni financier pour lui : le déléguer à chaque magistrat !

Le projet qui nous était soumis ne définissait en rien le socle des règles à mettre en œuvre, et n'était accompagné d'aucun avis de la CNIL. Alors même que cette occultation pose des questions d'une complexité ardue nécessitant une réponse harmonisée, que la mission Cadiet avait commencé à aborder, en expliquant de quelle manière elles devaient être examinées par un travail réfléchi et concerté entre la CNIL, la Cour de cassation et le Conseil d'État, de manière différenciée selon la nature des contentieux, la chancellerie a décidé qu'il y serait répondu de manière individuelle et parcellaire par des magistrats n'ayant aucune compétence particulière pour le faire.

Nous avons demandé le retrait de ce projet, par communiqué signé par l'ensemble des organisations syndicales de magistrats administratifs, judiciaires, et de fonctionnaires de greffe. C'est finalement à la sortie du premier confinement en 2020, et sans autre modification que cosmétique, que le décret qui nous avait été soumis a été publié.

Les enjeux de la mise en œuvre de l'open data dépassent ce seul sujet : la chancellerie a prévu, comme l'avait préconisé la mission Cadiet et comme nous le demandions, de confier à la Cour de cassation la tâche de mettre à la disposition du public les décisions de justice judiciaires sur son site internet. Le travail à accomplir pour rendre intelligible cette masse de décisions, par un référencement qui permette de ne pas figer le droit pour l'avenir, en laissant la place à des exemples de jurisprudence non majoritaire, est énorme, et doit être accompli avec la participation des juridictions de fond. Cet enjeu est primordial pour que les décisions de justice ne soient pas uniquement livrées à des légal tech privées faisant payer leurs services aux particuliers à des fins de justice prédictive. Nous attendons que la chancellerie dote la Cour de cassation des moyens nécessaires à cette fin, et pour l'important travail de pseudonymisation à accomplir.

Nos échanges avec la présidente de la Cour de cassation lors d'un entretien en novembre 2020 nous ont permis d'apprendre que la haute juridiction avait cependant décidé de lancer un chantier visant à sérier, par le développement d'un logiciel pour lequel trois ingénieurs ont été recrutés, les principales anonymisations à accomplir, afin que ce travail ne repose pas sur les magistrats en juridiction. Dix adjoints administratifs et deux magistrats composent en outre l'équipe chargée de travailler sur ce projet. S'il convient de saluer ce travail, il est particulièrement regrettable qu'il repose sur le seul volontarisme de la Cour de cassation, alors que des moyens importants auraient dû y être consacrés à l'initiative de la chancellerie.

DATAJUST : juste un nouveau traitement automatisé de données à caractère personnel, ou une révolution ?

En parallèle à ces réflexions sur l'open data, nous avons constaté, en plein confinement, la parution au journal officiel du décret portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « DataJust ». Ce décret autorise le ministère de la Justice à mettre en œuvre un tel outil ayant pour finalité le développement d'un algorithme « destiné à permettre l'évaluation rétrospective et prospective des politiques publiques en matière de responsabilité civile et administrative, l'élaboration d'un référentiel indicatif d'indemnisation des préjudices corporels, l'information des parties et l'aide à l'évaluation du montant de l'indemnisation, ainsi que l'information ou la documentation des juges appelés à statuer sur des demandes d'indemnisation des préjudices corporels ».

Ce décret peut ouvrir la voie à de potentiels bouleversements pour le service public de la justice : en tant qu'algorithme étatique, il est susceptible d'avoir une autorité supérieure aux éventuels algorithmes élaborés par des sociétés de droit privé, et, s'il est d'une qualité suffisante, le barème élaboré peut espérer s'imposer comme une référence quasi incontestable. Dans le cadre du recours encouragé aux modes alternatifs de règlement des différends, il pourrait inciter à une déjudiciarisation des contentieux en matière de préjudice corporel, d'autant plus attrayante que le manque d'effectifs en juridiction et les stocks accumulés rendront impossible toute réponse judiciaire rapide, seule de nature à éviter une déjudiciarisation complète.

Nous avons donc adressé un courrier à la ministre de la Justice, pour demander qu'une parfaite transparence soit faite sur les conditions d'élaboration de ce traitement automatisé de données à caractère personnel, puis, de l'algorithme qui en sera issu, ainsi que des projets de la chancellerie à long terme, Datajust ayant, selon le ministère, vocation à s'inscrire dans le cadre de la réforme annoncée de la responsabilité civile.

JUSTICE DES ENFANTS : haro sur l'ordonnance de 1945 !

À la fin de l'année 2018, la garde des Sceaux avait fait passer *in extremis* un amendement au projet de loi de programmation et de réforme pour la justice l'habilitant à réformer, par ordonnance, l'ordonnance du 2 février 1945, en créant un code de la justice pénale des mineurs. Le collectif « Justice des enfants » regroupant des syndicats et associations diverses (SM, SAF, SNPES-PJJ/FSU, CGT PJJ, SNUASP FSU, SNEPAP FSU, Génépi, LDH, OIP, DEI France, FCPE 75, Solidaires Justice, etc.) qui s'est monté pour dénoncer l'absence de débat démocratique sur un sujet d'une telle importance, a poursuivi sa mobilisation tout au long des années 2019 et 2020.

Après un rassemblement symbolique près de la place Vendôme le 2 février 2019 pour fêter l'anniversaire de l'ordonnance, qui a également pu être reproduit localement en région (à Marseille, Nantes, Lille, Strasbourg, etc), une délégation du collectif a été reçue dès le 6 février 2019 par la ministre et son cabinet pour présenter nos positions sur les principes fondamentaux devant présider à la réforme et rappeler que la justice des enfants manque avant tout de moyens, que ce soit en protection de l'enfance ou sur le plan de la justice pénale. Le collectif est également à l'origine d'une tribune parue dans *Le Monde* le 12 février 2019, transformée par la suite en pétition. En parallèle, le syndicat a pu produire des observations et faire des propositions sur un contenu souhaitable de cette réforme et en a fait part à des députés et sénateurs au cours de différentes auditions.

Faute pour la ministre et la direction de la protection judiciaire de la jeunesse d'avoir répondu à notre demande d'organisation d'une véritable conférence de consensus sur le sujet, le collectif « Justice des enfants » s'est associé au Conseil national des barreaux au mois d'avril 2019 pour organiser des états généraux des professionnels de la jeunesse, lesquels ont débouché sur une plateforme de propositions communes.

Fidèle à son habitude, le gouvernement n'a néanmoins pas jugé utile de nous consulter au fur et à mesure de l'élaboration du texte, préférant nous auditionner une fois celui-ci finalisé, dans des délais tellement contraints qu'il était prévisible qu'aucune de nos remarques, hormis marginales, ne serait prise en compte. Cela ne nous a pas empêché de critiquer le texte de manière approfondie et de proposer de nombreux amendements aux côtés de la CGT et de la FSU lors du comité technique ministériel de juillet 2019 sur le sujet.

Hélas, rien n'y a fait et c'est un texte sensiblement similaire au texte initial, favorisant l'accélération de la procédure et la rationalisation des moyens humains, qui a été déposé en conseil des ministres le 11 septembre 2019.

Le collectif « Justice des enfants » n'a néanmoins pas considéré la partie finie et dans les jours suivants, une table ronde a été organisée sur le sujet à la Fête de l'Humanité. Le collectif s'est par ailleurs associé à nouveau au Conseil national des barreaux ainsi qu'au Barreau de Paris pour organiser, en partenariat avec des députés de la France insoumise et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, un colloque à l'Assemblée nationale le 21 novembre 2019 dans le but de rappeler les enjeux de la justice des mineurs, déminer les idées reçues sur le sujet, décortiquer le texte et formuler des propositions alternatives. Nous avons élaboré un kit de documents permettant de vulgariser les enjeux de la réforme et de proposer des réunions publiques « prêtes à organiser » aux sections locales.

L'année 2020 a été l'occasion de continuer le combat. Nous avons fêté l'anniversaire de l'ordonnance lors d'un grand événement place de la République le 1er février 2020 au cours duquel des performances artistiques, des prises de parole du collectif et d'usagers concernés, des expositions thématiques et une distribution de soupe chaude avec le concours de l'association les Tabliers volants ont eu lieu.

Le collectif justice des enfants a ensuite adressé une lettre ouverte à la ministre de la justice et aux parlementaires pour que le projet de code de justice pénale des mineurs soit abandonné et non pas seulement reporté à la suite du confinement lié à la crise du Covid-19. Cette lettre ouverte a recueilli plus de 500 signatures de personnalités diverses et de professionnels de l'enfance.

Nous avons continué notre travail de critique du code de la justice pénale des mineurs en répondant aux sollicitations de la conseillère politique pénale judiciaire de la jeunesse et transformations numériques du ministère, aux demandes d'auditions des parlementaires ainsi qu'en réfléchissant aux amendements pouvant être proposés sur ce texte. Nous avons également examiné et critiqué dans le détail le volet réglementaire, préparé lui aussi dans la précipitation et avant même l'examen de la partie législative par le parlement, que ce qui illustre encore une fois le peu de cas qui est fait du débat démocratique malgré les engagements initiaux. Nous avons également participé à diverses formations à destination des travailleurs de l'enfance (éducateurs, travailleurs sociaux, avocats...) et à une émission de radio en forme de table-ronde en septembre 2020.

Enfin, nous avons dans le cadre de communiqués de presse salué la baisse du nombre de mineurs détenus provisoirement au cours du confinement du printemps 2020 tout en dénonçant le manque de courage politique d'une réforme d'ampleur sur cette question, l'incarcération des mineurs étant dévastatrice comme nous avons pu le souligner lors du suicide en détention, en février 2020 d'un mineur.

POLES SOCIAUX : une réforme « modèle » ?

Comme prévu, la mise en œuvre de la réforme des pôles sociaux au 1^{er} janvier 2019 a donné lieu à des catastrophes dans certaines juridictions, malgré l'investissement très important des magistrats et des personnels de greffe, compte tenu de l'absence totale d'anticipation que le syndicat avait pourtant dénoncée avec force l'année précédente. Ainsi, durant les premiers mois de l'année, les juridictions ont dû faire avec des sous-effectifs importants, tantôt côté greffe, nombre d'anciens agents des TASS et TCI ayant demandé leur réintégration dans leur ministère d'origine, tantôt côté magistrats, faute pour la DSJ d'avoir suffisamment anticipé l'ampleur du contentieux dans certains tribunaux. Il a également fallu s'adapter sur le plan matériel, les logiciels et surtout les trames n'étant évidemment pas prêts à temps. Surtout, alors qu'il s'agissait d'une réforme censée simplifier la procédure à droit constant, certaines dispositions sont venues néanmoins créer des différences de régime peu explicables, notamment en matière de charge des frais d'expertises.

Le syndicat a interpellé à plusieurs reprises la direction des services judiciaires à ce sujet, par courrier ainsi que lors des instances de concertation et les rencontres bilatérales. La direction des services judiciaires a pu tenir un discours aveugle sur les difficultés, allant de l'euphémisme – « je ne dis pas que tout est parfait » – au retournement complet de la situation, considérant que les leçons de cette réforme et les solutions dégagées tardivement (foire aux questions en ligne, nomination d'une personne en charge de la coordination de la mise en œuvre entre les directions) pourraient servir de modèle pour la mise en œuvre de la loi de programmation et de réforme pour la Justice. Nous n'avons pas été déçus puisque les mêmes écueils ont pu être constatés : défaut d'anticipation et de concertation, décrets toujours pas parus à quelques jours de l'entrée en vigueur et devant être immédiatement modifiés tant le travail normatif se révèle de piètre qualité lorsqu'il est fait dans la précipitation...

RÉFORME DE L'APPEL ET DE LA CASSATION : tout n'est pas perdu

Initiée par une réflexion souhaitée dès octobre 2014 par le Premier président de la Cour de cassation, la commission de réflexion sur la réforme de la Cour de cassation a déposé au mois d'avril 2017 un rapport qui envisageait les évolutions possibles dans le traitement des pourvois.

Parmi les propositions de cette commission, de longs développements étaient consacrés à la perspective d'un « filtrage », qui conduirait à une restriction de l'accès à la Cour de cassation, conçu comme un moyen de permettre à celle-ci de réduire le volume de son activité pour approfondir le traitement des affaires les plus importantes et recentrer la juridiction sur sa mission normative (interprétation du droit, unification de la jurisprudence et garantie des droits fondamentaux), jugée prioritaire sur sa mission régulatrice de contrôle de la légalité des décisions des juges du fond.

À la suite de ce rapport, le Premier président de la Cour de cassation a transmis à la ministre de la Justice une proposition de texte qui reprenait de manière isolée le principe d'un filtrage des seuls pourvois en matière civile. Nous avons manifesté notre opposition de principe à ce projet dans un communiqué collectif.

Ces dispositions n'étaient finalement pas intégrées au projet de loi de programmation de la justice alors en cours d'examen et la ministre de la Justice missionnait un groupe de travail présidé par Henri Nallet pour mener une réflexion pour « une réforme ambitieuse et partagée du pourvoi en cassation ».

Le Syndicat de la magistrature a affirmé lors de son audition devant cette mission son opposition à toute réforme qui conduirait, par un filtrage fondé sur l'intérêt normatif des affaires, à interdire au justiciable de contester devant la Cour de cassation la régularité d'une décision illégale rendue par les juges du fond. Nous avons affirmé qu'un tel filtrage serait de nature à affaiblir la mission régulatrice de la Cour de cassation, clé de voûte de l'organisation judiciaire, dont le rôle fondamental est d'assurer une interprétation et une application uniforme du droit sur le territoire national.

En outre, nous avons relevé que rien, dans l'évolution du volume des affaires, ne vient démontrer la nécessité d'une restriction à l'accès à la Cour de cassation, que ne justifient en rien les enjeux d'un développement qualitatif de son rôle normatif.

Le Syndicat de la magistrature a participé à un colloque organisé par l'Université Panthéon-la Sorbonne sur le thème « Réformer la Cour de cassation ». À cette occasion, nous avons développé des propositions pour réformer la Cour de cassation sans dispositif de filtrage. Nous avons transmis une contribution sur le projet que nous portons pour la Cour de cassation aux membres de la commission Nallet.

Nous soutenons que les défis d'une motivation enrichie afin d'assurer une meilleure lisibilité de la jurisprudence, d'une instruction renforcée intégrant des études d'impact et d'un contrôle de proportionnalité induit par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme peuvent être relevés sans abandonner l'indispensable mission régulatrice de la Cour de cassation. La façon dont sont actuellement examinés et traités les pourvois présente deux caractéristiques frappantes : un certain nombre de règles non écrites qui ne sont pas forcément les mêmes selon la chambre concernée et une certaine solitude des magistrats de la Cour de cassation dans la majeure partie des travaux précédant le délibéré. Globalement, la réforme devrait avoir pour objet de formaliser le mode d'élaboration des décisions en faisant davantage de place à la collégialité et au caractère collectif de la réflexion, incluant la question du rôle du parquet général.

Le rapport Nallet a été déposé en novembre 2019 : il écarte heureusement le filtrage des pourvois et fait des propositions, peu détaillées, pour accentuer le traitement différencié des pourvois.

Ces travaux s'articulent avec une réforme globale de l'architecture des recours incluant la première instance et l'appel, l'inspection générale de la justice ayant été saisie par la ministre d'une mission relative au « bilan des réformes de la procédure d'appel en matière civile, commerciale et sociale et perspectives ».

Lors de notre audition devant l'Inspection, nous avons pu développer les conséquences néfastes de l'application des décrets « Magendie » et des délais dits « couperets » qui, s'ils ont pu canaliser en partie la mise en état à la cour d'appel et évacuer les recours dilatoires, ont aussi conduit au développement massif d'un contentieux de la mise en état, qui représente un temps de travail important au détriment de l'examen du fond, et à des sanctions considérées comme excessives du non respect de délais ou de modes de communication de conclusions.

À ce titre, nous avons également exprimé notre inquiétude de voir la procédure devenir un outil de gestion des stocks et non plus une garantie pour les parties de voir leur affaire jugée dans un délai raisonnable et dans le respect des principes garantissant leurs droits, notamment le contradictoire.

Enfin, nous avons rappelé notre attachement à maintenir la procédure d'appel comme voie d'achèvement du litige avec une collégialité et un délibéré effectifs et non comme voie de réformation compte tenu notamment des conditions de jugement en première instance et de l'importance du droit au recours effectif. Nous avons ainsi plaidé pour que soient restaurées les conditions d'une véritable collégialité en première instance et en appel, qui a de fait quasiment disparu.

Le cabinet de la ministre nous a indiqué en novembre 2019 qu'aucun calendrier de réforme n'était encore fixé à la suite de la remise de son rapport en novembre par l'Inspection, rapport qui préconise principalement des mesures visant à permettre d'évacuer plus facilement le contentieux. Les réformes de l'appel et de la cassation étant liées, la chancellerie est en attente des résultats des travaux internes lancés à la Cour de cassation par sa nouvelle première présidente.

Celle-ci nous a indiqué, lors de notre entretien récent, que le groupe de travail avait rendu ses conclusions sur le traitement différencié des pourvois, à droit constant, qui est maintenant mis en œuvre. Nous n'avons pas été saisis d'autres projets de réformes par la chancellerie.

AIDE JURIDICTIONNELLE : à la trappe

La commission des lois de l'Assemblée nationale a mis ce sujet à son ordre du jour en rendant un rapport d'information en juillet 2019.

Lors de notre audition par la mission, nous avons insisté sur le fait que l'aide juridictionnelle est un axe crucial de politique publique pour l'accès de tous à la justice, y compris les plus démunis, et pour des conditions de rémunération décentes des avocats qui les défendent. Cette politique publique contribue à une fonction essentielle de la justice : rétablir l'égalité des armes entre les parties.

Les différents rapports qui se sont succédés sur la question de l'aide juridictionnelle ont tous pour but affiché d'en maîtriser voire d'en faire décroître le budget. Nous n'avons pas été entendus dans notre exigence de mettre fin à ce postulat. En l'état, l'accès de tous à la justice n'est pourtant pas garanti avec le fonctionnement actuel de l'AJ. Pour atteindre cet objectif, il existe au contraire un préalable évident : augmenter le budget de l'aide juridictionnelle, au moins au niveau des standards européens. Le budget public exécuté de l'aide judiciaire par habitant en 2016 était ainsi, selon les chiffres de la CEPEJ, de 5,06 € en France, très en dessous de la moyenne du Conseil de l'Europe de 6,5 €.

Cette revendication de revalorisation du budget rejoint celle qui consiste à demander un nombre de magistrats du siège et du parquet conforme aux mêmes standards européens. Ce dernier point n'est d'ailleurs pas sans lien avec la question de l'aide juridictionnelle, tant une partie du diagnostic de son fonctionnement permet d'observer qu'elle est actuellement traitée en marge de l'activité juridictionnelle, contrairement à ce qui est prévu par les textes, pour être reléguée à une simple activité de guichet.

Plusieurs modifications notables de la loi du 10 juillet 1991 ont été votées en 2019 à l'Assemblée, à l'occasion d'un amendement au projet de loi de finances déposé par les deux rapporteurs de la mission d'information. Ces modifications créent des obstacles à l'obtention de l'AJ avec par exemple la possibilité de rejeter une demande d'AJ pour procédure manifestement abusive et non plus seulement irrecevable ou dénuée de fondement. Par ailleurs, cet amendement poursuit la logique de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice en aménageant la possibilité qu'il n'y ait pas de bureau d'aide juridictionnelle dans tous les tribunaux, même si pour le moment le décret les maintient, ainsi qu'en dématérialisant les demandes, sans garantie autre que les vœux pieux des rapporteurs sur la permanence d'un accueil physique. Aucune réflexion en revanche sur les moyens à donner à ces bureaux d'aide juridictionnelle pour qu'ils puissent

fonctionner comme un véritable service juridictionnel, comme nous avons pu le soulever lors de notre audition devant la mission d'information. Nous avons dénoncé cet amendement dans un communiqué de presse. Nous avons par ailleurs repris ces arguments lors de notre audition par la mission présidée par Dominique Perben sur l'avenir de la profession d'avocat et dans de brèves observations transmises à la DSJ sur le projet de refonte du décret du 19 décembre 1991.

Le garde des Sceaux vient d'annoncer une revalorisation – très modique – de la rémunération des UV, qui est loin de répondre aux enjeux.

RÉFORME DE L'ÉVALUATION : un pansement sur une jambe de bois

Le Syndicat de la magistrature participe depuis 2015 aux travaux du comité de suivi de l'évaluation à la direction des services judiciaires. Ce comité, qui réunit notamment des représentants des organisations syndicales, des conférences des chefs de juridiction, de l'ENM et de l'IGJ, est chargé de dresser le bilan de la réforme issue de la circulaire du 25 février 2011 et de faire des propositions d'évolution de la procédure d'évaluation. En 2018, la DSJ a soumis au comité de suivi son projet de réforme inspiré de ses travaux.

Le Syndicat de la magistrature soutient qu'une refonte totale du système d'évaluation est nécessaire. Si l'ensemble de nos propositions ne fait pas consensus au sein du comité de suivi, celui-ci a dressé des constats objectifs consensuels et élaboré un certain nombre de propositions. Force est de constater que la DSJ ne retient de ces travaux, à ce stade, que des propositions visant à un toilettage de la procédure, et que la véritable réforme attendra.

Les travaux du comité de suivi de l'évaluation ont permis de faire émerger des constats partagés sur le caractère arbitraire et infantilisant des évaluations analytiques, l'absence d'harmonisation des pratiques selon les cours, et la pauvreté des évaluations littérales, qui sont pour l'essentiel lissées et très proches d'un magistrat à l'autre, à l'exception des subtiles appréciations critiques compréhensibles des seuls initiés. La DSJ est très soucieuse de donner à l'évaluation une nouvelle légitimité, pour en faire un outil moins contesté dans la panoplie de sa nouvelle politique de gestion des ressources humaines : il s'agirait, par l'évaluation, de détecter des « potentiels ». De ce fait, les perspectives de la réforme s'inscrivent dans la volonté de redonner du corps au contenu de l'évaluation et de la rendre plus objective.

Concrètement, certaines propositions issues du comité de suivi vont dans le bon sens, et nous les avons soutenues pendant les travaux : la nécessité de mieux contextualiser le travail du magistrat, en le mettant en perspective avec l'organisation du service et de la juridiction et sa charge de travail, par la création d'une rubrique spécialement dédiée à cet effet ; l'élaboration d'un guide de l'évaluation à l'usage des chefs de juridiction et des magistrats pour tenter d'harmoniser les pratiques et de normer les annexes ; la suppression des grilles.

Sur ce dernier point, la DSJ reste sur une option minimaliste en retenant l'idée d'une réduction du nombre d'items souvent redondants et de modification des qualificatifs, ce qui donne lieu à des débats sans fin sur les mérites du qualificatif d'« exceptionnel » comparé à celui « d'expert ». Mais elle ne souhaite pas se priver de cet outil critiquable en optant pour une suppression pure et simple des grilles. Les réductions intervenues sont finalement assez modestes.

De fait, ces évolutions même pour celles qui sont positives ne répondent pas à l'écueil principal du système actuel : l'évaluation reste réalisée par le chef de juridiction, alors que nous réclamons une évaluation réalisée par des inspecteurs indépendants rattachés au CSM.

Le CSM ayant rendu son avis sur le projet fin 2019, les travaux se sont poursuivis en 2020 pour finaliser le projet de guide et les trames. Nous avons activement participé à ces travaux d'amendements sur les projets présentés, et adressé aux membres du comité de suivi et à la chancellerie une note présentant nos observations et revendications. Lors de la dernière réunion, en octobre 2020, nous avons soutenu, et obtenu un certain nombre de modifications, visant notamment à rappeler dans le guide que le principe de l'évaluation doit se concilier avec celui de l'indépendance des magistrats, notion qui était absente du document, visant à relativiser la place de la fixation d'« objectifs » par l'évaluateur, à éviter au magistrat d'avoir à formuler un « projet de carrière » sur lequel le chef de juridiction était appelé à porter une appréciation, et visant à éviter l'ajout d'items fourre-tout, que l'évaluateur aurait été laissé libre de remplir ou non, et qui constituaient une nouvelle manière d'introduire des éléments d'évaluation « en creux ». Nous avons par ailleurs demandé et obtenu de la DSJ de se livrer à un travail de clarification sur les annexes 3, rédigées par des magistrats ayant eu à connaître de l'activité des magistrats, que nous souhaitons voir demeurer dans les limites fixées par les textes, et dont le caractère contradictoire doit être garanti.

La réforme devrait s'appliquer lors de la prochaine session d'évaluation en 2021.

JUSTICE PRUD'HOMALE : un groupe du travail de plus, mais pas plus de justice pour les salariés

Le syndicat a été entendu en 2019 par le groupe de travail commun à la commission des affaires sociales et à la commission des lois du Sénat. Nous avons insisté sur la difficulté à envisager une nouvelle réforme compte tenu des nombreux textes intervenus ces dernières années modifiant tant le droit du travail que la procédure prud'homale (lois de 2013, de 2016 et ordonnances de 2017), et sur l'orientation du questionnaire qui nous avait été adressé en amont de cette réunion, qui manifestait ostensiblement une préoccupation tendant à l'échevinage de la justice prud'homale, à limiter l'accès au conseil des prud'hommes et à une logique de pure gestion.

Sur le fond nous avons défendu la justice prud'homale dont les particularités méritent d'être expliquées, et la défense de l'accès à cette justice, entravé depuis plusieurs années notamment par la mise en place de formulaires de saisine *contra legem*. Nous avons également mis en avant le fait que les dysfonctionnements relevés proviennent essentiellement du manque de moyens auquel elle doit faire face, en greffiers, juge départiteurs et salles d'audience.

Ces mutations de la justice prud'homale sont apparus avec acuité lorsqu'a fuité, sur twitter, un document d'un groupe de travail à l'en-tête de la chancellerie envisageant la suppression de 22 conseils des prud'hommes. Nous avons adressé une lettre ouverte à la garde des Sceaux : celle-ci n'avait-elle pas déclaré sur l'ensemble des plateaux qu'elle ne fermerait jamais aucun lieu de justice? À la suite de notre courrier, une réunion a été organisée à la DSJ : celle-ci a assuré que ce document n'était que des simulations du groupe de travail, et qu'en aucun cas le ministère ne souhaitait fermer ces conseils des prud'hommes. Nous restons vigilants sur cette question.

RÉFORME DU DROIT DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE : pas encore mûr

Le bureau a été entendu par la mission d'information de la Commission des lois du Sénat sur la réforme du droit de la responsabilité civile. Les orientations envisagées présentent certaines avancées notables en termes de définition et de clarification du droit applicable (non cumul des responsabilités contractuelle et extra-contractuelle, définition de la faute, ou des cas de responsabilité du fait d'autrui par exemple). Toutefois, nous en avons pointé les écueils et notamment trois difficultés principales : l'introduction d'un nouveau cas d'amende civile, la responsabilité collective et l'absence de prise en compte des cas d'exécution d'une obligation par un tiers non préposé en matière de responsabilité du fait d'autrui.

JURIDICTIONS PÉNALES SPÉCIALISÉES : le poulet sans tête de la centralisation

De manière insolite, en réponse aux errements liés aux pratiques de l'OCRTIS, qui ont notamment donné lieu à la mise en examen d'une magistrate du parquet JIRS de Paris et au dépaysement de deux dossiers jusque-là traités par la JIRS de Paris, la chancellerie a décidé de... renforcer la centralisation du traitement des dossiers de criminalité organisée les plus complexes sur la JIRS de Paris. Le syndicat, auditionné sur le sujet par la DACG, a dénoncé l'absurdité de ce projet de centralisation, par ailleurs lourd de risques d'atteintes arbitraires au principe du juge naturel. Nos observations n'ont malheureusement pas été entendues et le principe d'une compétence nationale subsidiaire de la JIRS de Paris en matière de criminalité organisée de très grande complexité a été acté dans la loi de programmation du 23 mars 2019.

Ce n'est que postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi qu'un groupe de travail a été réuni pour réfléchir au sens qui pouvait être donné à cette compétence nationale concurrente et aux modalités qu'elle pouvait prendre. À nouveau entendu, le syndicat n'a pu que souligner l'absence d'intérêt, la lourdeur opérationnelle et les risques d'une disposition qui n'a manifestement pas été pensée au-delà d'une foi aveugle dans les vertus de la centralisation. Le projet de loi sur le parquet européen prévoit un droit d'évocation pour les juridictions pénales spécialisées. Nous avons à nouveau regretté ce processus actuellement à l'œuvre.

Dans une volonté de porter le débat sur les enjeux de fond, le Syndicat de la magistrature a produit une note sur la problématique des informateurs, véritable cœur du scandale de l'OCRTIS et sujet sensible au quotidien dans les procédures de criminalité organisée. Étonnamment, ni la garde des Sceaux ni le groupe de travail *ad hoc*, qui ont tous deux été rendus destinataires de nos observations, ne se sont saisis du sujet. Il était, selon la Directrice des affaires criminelles et des grâces que nous avons rencontrée à ce sujet en 2019, toujours en cours d'examen...

“ Informer les membres du corps judiciaire et défendre leurs intérêts collectifs,, ”

CHARGE DE TRAVAIL : sortir du déni

Dans la continuité des années précédentes, le syndicat a été très présent en 2019 sur la question de l'évaluation de la charge de travail et des besoins des juridictions. Nous avons agi sur de nombreux fronts pour combattre le déni institutionnel selon lequel la justice pourrait être rendue de manière satisfaisante en France avec des moyens budgétaires et des effectifs inférieurs de moitié aux moyennes européennes. Loin de s'enfermer dans une logique catégorielle, le syndicat a sans cesse rappelé que le choix politique délibéré d'une institution judiciaire dotée de moyens misérables pesait avant tout lourdement sur la qualité de la justice rendue.

Au mois de février, s'inspirant notamment d'enquêtes réalisées par le SJA auprès des juges administratifs, le syndicat a adressé à tous les magistrats un questionnaire sur leur charge de travail et leurs conditions de travail. Dès les premières heures, cette liste de 15 questions à choix multiples a suscité chez les collègues une réaction sans précédent, et ce sont finalement 754 réponses qui nous sont parvenues, presque toujours accompagnées d'observations complémentaires, souvent longues et détaillées, parfois douloureuses à lire. Au terme de notre enquête, c'est une magistrature au bord de la rupture qui est dépeinte. Ce travail a révélé ce que nous pressentions tous sans en mesurer pleinement l'ampleur : loin de relever de difficultés individuelles isolées, l'empiétement sans limite de la sphère professionnelle sur la sphère personnelle, les répercussions sur la santé ou sur la vie privée et la perte de sens liée à l'exercice de fonctions en mode dégradé sont aujourd'hui des réalités structurelles dans la magistrature, dans l'indifférence la plus totale de l'institution.

Le syndicat a présenté et analysé les résultats de cette enquête dans un document de 24 pages intitulé « L'envers du décor », qui a été diffusé le 4 juin 2019 à l'ensemble des magistrats, ainsi qu'à la presse et à de nombreux acteurs politiques et institutionnels. L'écho dans la presse a été très significatif. À l'inverse, la chancellerie a reçu cette étude avec une très grande pudeur. Ni le directeur de services judiciaires ni la ministre de la Justice, qui auraient pourtant eu tous deux quelques raisons de se sentir concernés par le sujet, n'ont jugé utile d'accuser spontanément réception de notre étude ou d'y apporter une quelconque réponse, contrairement à d'autres acteurs institutionnels comme le directeur de l'École Nationale de la Magistrature ou des parlementaires, qui nous ont fait part de leur intérêt pour cette étude.

Le syndicat a par ailleurs enfin vu récompensés au mois de juillet 2019 les efforts qu'il avait menés depuis décembre 2016 pour se faire communiquer par la DSJ le rapport du groupe de travail sur les juridictions fragiles. Il aura donc notamment fallu une saisine de la CADA et un courrier attirant officiellement l'attention du CSM pour contraindre la DSJ à nous communiquer ce rapport, dont les préconisations fort peu révolutionnaires expliquent mal un embargo maintenu pendant plus de deux ans et demi, sauf à envisager que la simple proposition d'indicateurs permettant d'identifier les juridictions en difficulté serait déjà, aux yeux de la chancellerie, une transgression majeure.

À compter de l'été, probablement au moins autant aiguillonnée par un rapport humiliant de la Cour des comptes que par notre action, la DSJ a réactivé en toute hâte les travaux menés depuis 2011 sur les référentiels d'évaluation de la charge de travail, qu'elle laissait pourtant jusque-là ostensiblement à l'abandon malgré nos demandes répétées. Nous avons néanmoins rapidement compris que la chancellerie ne voyait les référentiels à élaborer que comme un moyen de mieux répartir des moyens considérés a priori comme suffisants et intangibles. Contestant à la fois cette orientation et un calendrier totalement précipité, nous avons obtenu, par un courrier commun avec l'USM, l'AFMJF, l'ANJI et l'AFMI, l'engagement de la DSJ de mener une concertation plus poussée, au cours de laquelle nous défendrons de manière déterminée l'élaboration d'outils aboutissant à une évaluation des besoins réels des juridictions, et non à une rationalisation de la pénurie.

Jusqu'au confinement de mars 2020, la DSJ a maintenu ses engagements et a permis des réunions régulières et fouillées sur la fonction de juge de l'application des peines. Toutefois, la DSJ se refuse à nous communiquer l'ensemble des statistiques à sa disposition et notamment celles du nombre d'équivalents temps plein effectivement consacrés aux fonctions de JAP (déduction faite des temps partiels, du temps consacré au service général, etc.), ce qui traduit malgré tout une difficulté de transparence, ou peut-être une crainte d'afficher trop nettement l'indigence dans laquelle les juridictions se trouvent ?

Alors que l'expérimentation sur la fonction de JAP allait être mise en place, la crise sanitaire est venue interrompre la succession des réunions. Un changement de ministre, puis de directeur des services judiciaires sont venus encore davantage freiner le mouvement, ce travail n'apparaissant manifestement plus comme une priorité. Nous continuerons de nous battre pour que, cette fois, ce travail puisse s'achever sans se contenter d'un outil qui permettrait simplement de répartir la pénurie entre cours d'appels et tribunaux judiciaires, sans jamais évaluer réellement les besoins des juridictions.

BUDGET 2020 ET 2021 : les années se suivent et se ressemblent (ou pas !)

En 2020, sans surprise, le gouvernement a continué ses tours de passe-passe pour laisser croire que nous ferions moins avec plus, ce qui était évidemment l'inverse de la réalité : modification du périmètre de la mission pour afficher une fausse augmentation, vision d'ensemble pour masquer l'indigence des moyens prévus pour les services judiciaires, changement des indicateurs pour éviter les comparaisons, utilisation de la réforme de la justice pour justifier l'absence de statistiques fiables, autant de manœuvres que le syndicat a pu mettre en évidence et critiquer dans ses observations détaillées sur le budget. Nous avons également dénoncé les choix opérés, priorisant encore et toujours l'enfermement, ainsi que les chantiers immobiliers et numériques si mal gérés et anticipés qu'ils sont de véritables gouffres financiers.

En 2021, si le budget de la Justice a augmenté de façon indéniable (+ 8 % sur l'ensemble de la mission, + 6,29 % pour le programme justice judiciaire), ce constat est à relativiser, en ce qu'il se maintient tout de même (très) en deçà des besoins et à un niveau proportionnellement très faible comparativement à d'autres pays européens. Une forte crainte demeure par ailleurs qu'il ne s'agisse en réalité que d'une avance prise par rapport à 2022, sans volonté de dépasser le budget global prévu initialement par la LPJ à cet horizon.

En outre, l'utilisation des crédits est essentiellement concentrée dans le cadre de la justice pénale « de proximité » sur le recrutement de personnels contractuels, donc précaires, au détriment d'emplois pérennes. En dépit de ce budget que le ministre qualifie « d'historique », le nombre de créations de postes de magistrats est en réalité inférieur à celui de l'an dernier (50 postes au lieu de 100) et les créations d'emplois de fonctionnaires de greffe sont également extrêmement réduites (130 postes évoqués par le ministre lors de sa présentation). Les embauches massives de personnels contractuels pour les services judiciaires, toutes catégories confondues (soit 764 emplois dès 2020, outre 138 emplois sur les 318 prévus sur le budget 2021), ne sont que des « sucres rapides », qui ne résoudront nullement les manques de la justice sur le long terme, sans même parler des nombreuses difficultés pratiques qui risquent de fait d'empêcher l'utilisation complète de ces crédits (délai d'embauche extrêmement rapide, concurrence entre juridictions, avantage étant donné aux plus grandes situées dans des zones où le nombre de candidatures sera plus important etc). Surtout, l'essentiel de ces crédits supplémentaires sera destiné à renforcer le traitement pénal de la petite délinquance, au détriment de ce qui constitue véritablement à nos yeux la justice de proximité, à commencer par la justice civile, et particulièrement les anciens contentieux de l'instance, trop souvent oubliée et particulièrement touchée par la crise sanitaire.

Encore une fois, un décalage entre l'affichage du ministère en matière numérique et l'indigence des équipements réels des juridictions en la matière persiste, ce qui n'empêche pas le gouvernement de prévoir une baisse du budget alloué pour le plan de transformation numérique (qui passe de 176,6 à 114,4 millions). Les annonces concrètes faites, notamment les 10 000 PC portables pour 2021, sont par ailleurs un chiffre positif mais largement inférieur aux besoins, notamment pour le personnel de greffe, dont le sous-équipement massif a été éloquent durant le confinement.

S'agissant de la circulaire de localisation des emplois, depuis 2017, nous déplorions que celle-ci ne connaisse aucune progression, ce qui a certes permis de résorber sur le papier la vacance d'emplois de magistrats mais ne reflète nullement les besoins réels des juridictions. Cette année, nous constatons enfin une augmentation nette du nombre de magistrats par la création de 118 emplois localisés (67 au siège et 51 au parquet, 31 en cour d'appel, 8 magistrats placés et 79 pour les tribunaux).

Toutefois, cela demeure évidemment très largement insuffisant par rapport à la réalité du travail à effectuer en juridiction. Ainsi, nombre de juridictions où nous avait été signalée la nécessité de créer des postes ne bénéficient d'aucune évolution de la CLE, ou alors d'évolutions bien en deçà des demandes formulées.

Si nous nous félicitons des renforcements des parquets, des TPE et des JIRS, nous regrettons que les 72 postes offerts pour les TPE concernent notamment des substituts et juges soit placés, soit en surnombre, donc des postes n'ayant pas vocation à durer dans le temps, créant de fait une instabilité dans les juridictions. En outre, mêmes les préconisations simples de l'IGJ, comme celle de ne laisser aucun parquet à moins de quatre magistrats, ne sont toujours pas suivies. Enfin, l'association « création de poste de magistrat, création de poste de greffier en accompagnement » affichée par le ministère n'est nullement consacrée dans la pratique, notamment dans des juridictions telles que Tours, Rouen ou Fort-de-France.

Et pour cause, le constat le plus grave concernant les effectifs de greffe et de fonctionnaires, qui connaissent une baisse en vision globale, les seules créations de postes se faisant presque toutes au bénéfice des SAR. Le discours de la DSJ est toujours le même à ce sujet, à savoir qu'il a pour objectif de faire correspondre la CLE aux autorisations d'emplois budgétaires, pour qu'il n'existe plus de postes localisés mais non financés, et résorber ainsi la vacance de postes. La DSJ affirme par ailleurs que nombre des suppressions envisagées le sont sur la base de l'évaluation des ETP nécessaires calculés par Outilgref, vantant ainsi les mérites de ce référentiel, pourtant décrié par les organisations syndicales de fonctionnaires pour son absence de transparence et la sous-évaluation des besoins qui en résulte.

MOBILITÉ : mouvement et immobilisme

Dans la perspective de l'entretien avec les nouveaux membres du CSM qui s'est tenu en janvier 2020, la question des règles écrites et non écrites de mobilité des magistrats a été mise à l'ordre du jour de deux conseils syndicaux. Ces conseils ont permis d'affiner la doctrine du syndicat sur les questions liées à la contractualisation pour pourvoir aux postes les moins attractifs, le rapport mobilité fonctionnelle/mobilité géographique, l'avancement sur place, la filiarisation, les durées maximales dans les fonctions, et enfin la durée minimale dans les fonctions. Nous avons rédigé une synthèse de ces positions qui figure dans la note remise au CSM. La DSJ et le CSM ont décidé de modifier la règle non écrite des deux ans minimum dans les fonctions, sauf exception, pour obtenir une mutation, pour porter la durée à trois ans, évolution à laquelle le syndicat s'est dit favorable.

Les autres évolutions souhaitables ne sont pas encore intervenues – et la dernière transparence a été l'une des moins transparentes qui soit (cf infra, partie 1 sur la filiarisation). Il reste encore beaucoup à faire pour que prévalent des règles claires et appliquées à tous.

CAV : une présence plus forte du SM pour intensifier le combat !

Le syndicat – bureau, délégués et adhérents – s'est fortement mobilisé pour constituer les listes pour les élections à la commission d'avancement, le mode de scrutin de ces élections étant toujours aussi peu démocratique et toujours aussi coûteux, pour le budget de la justice et en temps perdu par les magistrats. Le résultat obtenu collectivement est à la hauteur de nos efforts : le syndicat regagne quasiment cinq points par rapport à la précédente échéance (27,2 % des voix contre 22,4 en 2016), ce qui lui permet d'augmenter le temps de décharge dont il dispose (9,4 ETP contre 7,2 précédemment) ainsi que le nombre de représentants à la CAV : trois titulaires sur les 10 membres élus, et leurs trois suppléants, contre un seul titulaire depuis six ans.

Cette présence accrue du syndicat permettra à nos élus de défendre nos revendications à la CAV exposées dans plusieurs documents diffusés avant les élections, pour un recrutement diversifié, une évaluation transparente des magistrats et sur l'avancement.

Nous avons à nouveau défendu cette année auprès du cabinet de la ministre la nécessaire réforme des modes de scrutin des élections professionnelles, en remettant notre note détaillée sur ce sujet.

Nous avons par ailleurs, à plusieurs reprises écrit, notamment en commun avec l'USM, tant aux gardes des Sceaux qu'à la DSJ sur le sort réservé aux personnes bénéficiant d'un avis favorable dans le cadre de l'article 18-1.

L'article 18-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit en effet de nommer auditeurs de justice les personnes qui remplissent certaines conditions et qui ont reçu un avis conforme de la commission d'avancement, dans la limite du tiers du nombre des places offertes aux concours prévus pour le recrutement des auditeurs de justice de la promotion à laquelle ils seront intégrés. Or, la chancellerie a, à deux reprises, fixé un nombre de candidats largement inférieur, sans égard pour le nombre d'avis conformes rendus par la commission d'avancement. Certains candidats ayant obtenu un avis conforme ont reçu un courrier leur indiquant que leur scolarité serait ainsi reportée d'une année.

Nous avons également écrit à la chancellerie, conjointement avec l'USM, pour dénoncer le non respect par la DSJ de la nouvelle jurisprudence de la CAV sur le calcul de la reprise d'ancienneté des magistrats ayant eu une autre activité professionnelle précédemment, pour l'inscription au tableau. Les textes sont extrêmement défavorables aux magistrats placés dans ces situations, et la CAV, par une interprétation plus littérale du texte, a fait progresser leurs droits. La DSJ s'entête cependant à faire prévaloir son mode de calcul pour refuser de présenter, dans les projets de nomination, certains magistrats inscrits au tableau par la CAV, dont les prérogatives sont ainsi bafouées.

ENM : « une action après l'autre, une balle après l'autre, un match après l'autre, une saison après l'autre »

Présentation syndicale aux nouveaux auditeurs

Le syndicat s'est mobilisé en 2019 comme en 2020 pour rencontrer les nouvelles promotions d'auditeurs, tant en scolarité classique que ceux relevant du concours complémentaire. Le but de ces rencontres est de leur expliquer l'intérêt de se syndiquer, de leur présenter l'identité et les spécificités du Syndicat de la magistrature mais également de les sensibiliser aux difficultés qu'ils pourraient rencontrer durant leur scolarité ou en stage et à l'importance de solliciter assez tôt des conseils. Le syndicat a en ce sens rappelé par mail à plusieurs reprises sa disponibilité pour soutenir les auditeurs qui en auraient le besoin, ce qui s'est traduit par une augmentation du nombre d'auditeurs nous ayant sollicité en 2020, même si manifestement un nombre encore significatif d'auditeurs en difficulté demeurent isolés et n'osent demander de l'aide, ne serait-ce que pour rédiger des observations.

Le syndicat a également été très présent durant la période du confinement, ce qui a permis aux auditeurs de nous solliciter fréquemment par téléphone pour évoquer les difficultés, notamment pour la promotion 2018, à poursuivre sereinement leur scolarité. Cela a permis d'engager des échanges avec l'école afin que davantage d'informations puissent être communiquées aux auditeurs qui en avaient parfois appris davantage par la presse que par les mails de la direction.

Classement de sortie et choix des postes

Depuis longtemps, le Syndicat de la magistrature dénonce les conditions dans lesquelles se décide l'aptitude des auditeurs de justice à exercer les fonctions de magistrat à l'issue de leur formation. En effet, il existe fréquemment des auditeurs de justice qui se voient notifier par le jury de classement des décisions de réserve fonctionnelle, de redoublement, voire d'exclusion, déconnectées des appréciations au long cours élaborées à l'issue de la période de scolarité et de stage juridictionnel.

À défaut d'une suppression de l'examen de classement telle que nous la sollicitons de longue date et qui suppose une modification de la loi organique, nous nous félicitons néanmoins que certaines de nos revendications, pouvant être introduites par décret, aient été enfin entendues. En effet, le 18 janvier 2019, un décret est venu modifier celui du 4 mai 1972 relatif à l'École nationale de la magistrature et entériner certaines de nos propositions en prévoyant notamment une réduction de l'importance de l'examen de sortie dans la notation de l'auditeur, un rééquilibrage de l'importance de l'épreuve dite du « grand oral » par rapport aux deux autres épreuves de sortie (jugement civil et réquisitoire définitif) et l'impossibilité pour le jury d'écarter un auditeur de l'accès aux fonctions judiciaires, de lui imposer le renouvellement d'une année de formation ou d'assortir la déclaration d'aptitude de réserves sur les fonctions pouvant être exercées sans l'avoir entendu dans le cadre d'un entretien portant sur sa scolarité, ses apprentissages et le déroulement de son stage. Ces nouvelles modalités s'appliquent à la promotion 2019.

Malgré ces quelques avancées, nous continuons de porter nos revendications d'une réforme d'ampleur de l'évaluation de l'aptitude des auditeurs de justice au travers des préconisations suivantes :

- une suppression des examens de sortie et de classement au profit d'un apprentissage et d'une évaluation de l'aptitude au long cours ;
- une évaluation de l'aptitude fondée sur l'appréciation de l'acquisition de différentes compétences, débarrassée de toute notation scolaire ;
- une plus grande valorisation du stage juridictionnel par rapport aux épreuves plus scolaires ;
- un renforcement du contradictoire avec la possibilité pour l'auditeur d'être assisté d'une personne de son choix lors de l'entretien que lui proposera le jury ;
- la mise en œuvre d'un recours effectif face à une déclaration d'inaptitude, une proposition de redoublement ou à des réserves fonctionnelles.

Comme chaque année, le Syndicat de la magistrature est venu au soutien des auditeurs pour la répartition des postes de sortie. Un membre du bureau est resté à leurs côtés – puis, en 2020, à distance, mais disponible, Covid-19 oblige – pendant la totalité de la répartition pour les aider face à ce choix difficile.

Si la direction des services judiciaires s'est montrée présente pour répondre aux questions des auditeurs, notamment sur les risques d'incompatibilité, ce qui est positif et correspond à nos revendications, il est néanmoins apparu une certaine opacité concernant les règles applicables, notamment pour les anciens avocats.

Notre demande traditionnelle est celle de l'octroi d'un volant de poste pour les auditeurs, et que la liste de postes soit communiquée en amont de la liste d'aptitude, pour que les auditeurs puissent se mettre d'accord sur une convention de répartition des postes. Notre demande n'a pas été entendue en 2019. En 2020, elle l'a été, dans un contexte particulier cependant : le confinement a empêché une partie des auditeurs de passer leur grand oral à la date prévue, laissant les autres auditeurs dans l'expectative quant à leur avenir, et ne pouvant profiter de leur préparation à leurs futures fonctions. La liste de poste a donc été diffusée – sur notre demande, notamment – alors que le jury n'avait pas entendu l'ensemble des auditeurs et n'avait pas délibéré. Cette liste de poste prévoyait, de fait, un volant de poste puisqu'il y avait autant de postes que d'auditeurs, alors que certains ont ensuite fait l'objet d'une décision de redoublement ou d'exclusion. Si les auditeurs n'ont pas conclu de convention, cela a néanmoins permis une répartition des postes dans un climat apaisé.

Il est exact que certaines juridictions ont souffert de ne pas voir certains postes pourvus par des sortants d'école. Cependant, la complexité de la situation de ces juridictions dépasse le simple sort des auditeurs de justice. Longtemps, le ministère a refusé, malgré nos demandes insistantes, de publier le rapport « juridictions fragiles ». Sa publication n'est intervenue qu'au cours de l'été 2019. Nous demandons qu'une réflexion sur le sujet soit lancée, et nous estimons que pourvoir ces juridictions par le sacrifice des jeunes magistrats n'est pas une solution à long terme.

Interventions au sein de la formation du CADEJ

Le syndicat a participé comme chaque année à une table ronde des organisations syndicales de magistrats sur le thème du dialogue social dans le cadre du cycle de formation du CADEJ. Nous avons tenté, au-delà de la description des instances,

de sensibiliser sur les conditions d'un dialogue social réel dans les juridictions, et plus généralement sur le respect des droits syndicaux et de la liberté d'expression des magistrats, des atteintes à ces principes s'étant régulièrement produites ces derniers mois.

Par ailleurs, le bureau était présent comme chaque année lors de la réunion du comité de suivi du CADEJ. Nous avons notamment proposé, en accord avec les autres participants à cette réunion, de travailler à un format différent concernant la session auxquelles les organisations syndicales participent sur la question du dialogue social, afin de permettre de réels échanges sur cette question.

En 2020, la formule a ainsi été modifiée pour la rendre plus interactive et intéressante, tant pour les participants que pour les intervenants, en soumettant aux participants des cas pratiques de situations difficiles en juridiction. Le syndicat a été associé à la conception des cas pratiques proposés par la DSJ et a pu lors de la formation proposer une vision propre des situations au-delà de solutions toutes faites orientées vers le recours à la sanction disciplinaire ou une approche manichéenne des conflits détachée des rapports de travail.

Intervention dans le cadre de la formation continue à l'ENM

Un membre du bureau est intervenu comme chaque année avec les autres organisations syndicales de magistrats sur la déontologie et le statut des magistrats ainsi que sur le dialogue social en 2019. Ces interventions n'ont pas eu lieu en 2020 en raison de la situation sanitaire.

ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE : « vous ne passez pas par la case départ, vous ne votez pas mais vous signez ! »

Nous avons participé aux négociations en vue de l'élaboration d'un protocole sur l'égalité entre hommes et femmes au sein du ministère de la Justice, dans le cadre du comité technique ministériel, c'est-à-dire que contrairement aux organisations syndicales représentatives de fonctionnaires, les organisations de magistrats n'avaient que le statut d'expert, sans droit de vote. Nous avons pu critiquer ce choix dans un courrier à Madame la secrétaire générale et Monsieur le directeur des services judiciaires afin de prévoir l'ouverture d'un cadre spécifique pour que les magistrats puissent eux aussi participer à la négociation d'un protocole d'accord sur ce sujet essentiel de l'égalité professionnelle, demande qui n'a pas suscité beaucoup d'écho et ne s'est toujours pas concrétisée.

Nous avons toutefois participé activement aux comités techniques ministériels relatifs à l'élaboration du protocole pour les fonctionnaires, en partenariat avec la CGT avec laquelle nous avons porté plusieurs propositions d'amendements. Le projet de protocole finalement présenté aux organisations syndicales a presque été un modèle de concertation, le ministère ayant accepté toutes les demandes de modifications formulées par les organisations syndicales, faisant apparaître le peu de portée contraignante de ce texte pour le ministère, qui n'a d'ailleurs vu aucune contradiction à mettre en œuvre par ailleurs la réforme générale du statut de la fonction publique et notamment des conditions d'octroi de mobilités qui défavorisent nettement les femmes. Dans ce contexte, la CGT a refusé de signer le protocole final.

Nous avons par ailleurs rencontré à deux reprises, Isabelle Rome, haute fonctionnaire à l'égalité femmes-hommes du ministère de la Justice. Nous avons pu lui faire part du besoin important de clarification et de facilitation des voies d'accès à la magistrature après un premier cursus professionnel, notamment pour les femmes, dans la continuation 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 Frédéric Thiriez.

Le déroulement et la longueur de la formation variables selon les voies d'accès, l'absence de soutien au déménagement, à la recherche de scolarisation et de solutions de gardes d'enfants sur place, peuvent ainsi être un frein limitant l'attractivité de la magistrature ou incitant les femmes à privilégier des voies d'accès plus rapides. Plus généralement, nous avons pu insister sur le fait que les aspirants magistrats sont confrontés à une multitude de voies d'accès qui peuvent apparaître obscures et qui présentent des spécificités différentes en terme de localisation de la scolarité et de durée de celle-ci, ce qui peut inciter à privilégier les voies les plus courtes et les moins engageantes en terme de vie privée, voies qui ne permettent cependant pas nécessairement une arrivée sur poste sereine en raison d'une période de formation très restreinte. Un effort de simplification et de clarification apparaît donc nécessaire.

RÉFORME DES RETRAITES : une retraite à petits poi(nt)s

Le Syndicat de la magistrature a participé à une réunion d'information sur la réforme des retraites qui s'est déroulée le 12 novembre 2019 au ministère des Solidarités et de la Santé à destination des organisations syndicales du ministère de la Justice. En présence de Nicole Belloubet, Jean-Paul Delevoye a présenté les grands axes de cette réforme sur la base de son rapport remis au Premier ministre le 18 juillet 2019.

Le haut commissaire à la réforme des retraites a débuté sa présentation en indiquant que « rien n'est définitivement arrêté », mais que cette « seconde séquence pilotée par le Premier ministre », notamment de concertation avec les organisations syndicales, se déroulerait jusqu'à la fin de l'année. Au regard de ce calendrier resserré, le syndicat s'est – encore – interrogé sur la réelle volonté de concertation du gouvernement, ce que nous n'avons pas manqué de pointer en demandant à ce que des réunions bilatérales puissent être organisées par la chancellerie.

Jean-Paul Delevoye a ensuite déclaré que cette réforme des retraites vise à mettre en place un système universel (qui remplacerait les 42 régimes existants), « plus simple, plus lisible et plus juste », et a indiqué que, comme pour les autres actifs, la réforme, qui devrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2025, devrait s'appliquer uniquement aux fonctionnaires nés à compter du 1^{er} janvier 1963, avec une période de transition entre le système actuel et le nouveau qui pourrait s'étaler au minimum sur 15 ans.

Dans les grandes lignes, les changements annoncés pour la fonction publique sont les suivants : premièrement, le montant de la pension ne dépendrait plus du nombre de trimestres cotisés, mais du nombre de points accumulés tout au long d'une carrière dès le premier jour de travail, avec toutefois un maintien des droits acquis. Serait ainsi supprimé l'actuel régime général des fonctionnaires dans lequel la retraite de base est égale à 75 % de la moyenne des 6 meilleurs salaires bruts consécutifs. Deuxièmement, serait instauré un régime à « cotisation définie » à la place du régime actuel à « prestation définie » si bien que les fonctionnaires seraient assujettis à un taux de cotisation vieillesse de 28,12 % (actuellement en vigueur dans le privé), partagé entre l'employeur (60 %) et le salarié (40 %), avec pour tous une cotisation supplémentaire de 2,81 % (sans plafond) qui ne sera pas créatrice de droits mais servira à financer les mesures de solidarité. Troisièmement, les cotisations permettraient d'accumuler des points, dont la valeur augmenterait pour tenir compte de l'évolution des revenus moyens, avec une intégration des primes des agents dans l'assiette des cotisations. Quatrièmement, l'âge à partir duquel la liquidation de ses droits sera autorisée serait maintenu à 62 ans, avec cette réserve de la création d'un « âge d'équilibre » ou « de taux plein », fixé à 64 ans (pour commencer, cet âge étant destiné à reculer avec l'évolution de l'espérance de vie), de telle sorte que ceux qui partiraient avant cet âge pivot verraient leur pension amputée d'une décote de 5 % par an et ceux qui prolongeraient leur activité au-delà bénéficieraient d'une majoration de 5 % par an.

Le gouvernement assure que le niveau de pensions restera le même. Or, pour l'heure, de rapides calculs prévisionnels permettent d'affirmer le contraire. Jusque-là en effet, les pensions atteignaient, s'il n'y avait ni décote ni surcote, 75 % du dernier salaire (sans tenir compte des primes), dès lors que le fonctionnaire avait perçu ce dernier pendant au moins six mois. Avec le nouveau système, même s'il est très difficile de faire des prévisions, la pension d'un agent de l'État risque d'être bien inférieure à ces 75 % actuels. Pour faire passer la pilule, le gouvernement prévoit que les primes seront intégrées au salaire pour donner, elles aussi, des points pour la retraite, sauf que ces primes seront désormais soumises à cotisation bien plus élevée, entraînant une diminution d'autant du salaire net des actifs.

Le Syndicat de la magistrature a affirmé son opposition à la philosophie générale de cette réforme, laquelle n'est par ailleurs ni urgente, ni si nécessaire. L'actuel régime à annuités est un système dans lequel les entreprises s'engagent collectivement à payer des pensions de retraites en fonction des salaires passés. Les représentants des chefs d'entreprises veulent mettre un terme à cette actuelle pension de retraite vue comme une « continuité du salaire », d'où ce régime à points imposé par le gouvernement, qui va conduire à ce que les salariés d'aujourd'hui supportent l'incertitude du niveau de leurs pensions. Dans le système de retraite par points et à cotisations définies, le niveau de pension est imprévisible et sa baisse inéluctable, car sans nul doute la régulation se fera par le gel de la valeur du point de retraite selon une logique analogue (et cumulative !) à celle qui s'impose depuis près de 10 ans au point d'indice.

Nous avons en outre alerté la ministre de ce qu'en l'état des informations communiquées, les magistrats risqueraient de voir leur retraite baisser nonobstant la prise en compte de leurs primes (dont le calcul de l'assiette reste au demeurant encore inconnu). Nous avons également attiré son attention sur les risques « d'une course à la prime » au détriment d'une appétence pour des fonctions particulières, notamment d'encadrement. Nous avons enfin rappelé que le Syndicat de la magistrature revendiquait depuis longtemps un grade unique, dont la création éviterait bien des écueils à l'aune de cette réforme des retraites.

C'est dans un tel contexte que le syndicat a appelé à la grève le 5 décembre 2019 et le 17 janvier 2020. Nous avons attiré l'attention sur le fait qu'avec le système par points, sous couvert d'une prétendue universalité, d'une part, un coup est porté au principe de solidarité intergénérationnelle, puisque la pension de retraite sera déterminée par la performance individuelle, et d'autre part, la part belle est donnée à la logique purement contributive favorisant la reproduction des inégalités sociales et des inégalités de genre, qu'un système de retraite devrait au contraire pouvoir limiter via une redistribution incluant des dispositifs de solidarités renforcées. De surcroît, l'objectif inavoué de cette réforme est d'inciter ceux qui le peuvent à recourir à la capitalisation et à épargner par précaution en réponse à une certaine incertitude quant à la valeur du point, aisément modifiable par n'importe quel gouvernement, et ce d'autant que des incitations fiscales ont été votées dans la loi Pacte en faveur de l'épargne retraite. Le syndicat a donc soutenu la mobilisation des avocats contre le projet de réforme des retraites et au nom de la défense du service public de la Justice (en participant notamment à une course symbolique à leur côté), mobilisation que la haute hiérarchie judiciaire a tenté de contrer au mépris du droit de grève, au travers de la diffusion aux collègues d'une note de la DACG et de certaines jurisprudences, incitant les magistrats à refuser les demandes de renvoi des avocats mobilisés.

Une seconde réunion d'information présidée par Nicole Belloubet le 4 février 2020 ne nous a pas davantage convaincu, la quasi seule information donnée – pas des moindres il faut en convenir – étant que les primes et les astreintes devraient être comprises dans le calcul de l'assiette de cotisation, aucune projection (notamment via des simulations) ne venant du reste objectiver ces annonces. La question de l'intégration des primes dans le calcul de l'assiette de cotisation pour les pensions de retraites a ranimé le débat de la légitimité de la prime modulable, dont le Syndicat de la magistrature a toujours contesté l'existence. Nous avons donc rappelé que cette prime de rendement (car elle était bien baptisée ainsi à sa genèse), outre qu'elle est ventilée sur la base d'un système de péréquation de nature à créer des inégalités de traitement, constitue un « outil hiérarchique et technocratique » et est le reflet d'une politique de récompense construite autour de logiques financière et honorifique, antinomiques à notre sens avec la fonction de juger.

SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL : toujours pas une priorité...

Les CHSCT déjà mourants ?

À la suite des élections de la fin de l'année 2018, l'année 2019 a débuté par la désignation de candidats, en partenariat avec les différentes fédérations de la CGT au ministère de la Justice, dans les CHSCT départementaux et ministériel. Si nos organisations syndicales se sont efforcées de faire au plus vite, cela n'a pas été le cas de l'administration qui a fortement tardé à désigner les présidents de CHSCT, lesquels ont ensuite tardé à organiser leur première réunion, si bien que dans plusieurs départements le CHSCT ne s'était pas encore réuni début novembre 2019. Les départements ayant pu organiser les trois réunions annuelles obligatoires ont plutôt fait office d'exception.

Cela est tombé particulièrement mal – ou bien selon – en cette période de réorganisation complète des tribunaux du fait de la loi de programmation et de réforme pour la Justice, qui justifiait pourtant une saisine de la quasi-totalité des CHSCT, ce que le syndicat a d'ailleurs encouragé en adressant aux collègues des modèles de courrier pour les réclamer.

De la même manière, le ministère comme les juridictions se sont allègrement affranchies de leur devoir de consulter les CHSCT avant toute réorganisation du travail dans le contexte de la crise sanitaire. Si l'urgence de répondre à la situation a pu justifier un temps une acceptation de ce non-respect des règles, le syndicat a fortement rappelé la nécessité de les saisir pour organiser la sortie du confinement, ce qui a minima pu être fait dans plusieurs départements, le ministère n'ayant pour sa part pas soumis les notes relatives à la sortie du confinement aux CHSCT (il faut dire que là encore, l'anticipation n'a pas été de mise...). À l'approche du second confinement, ce sont les organisations du CHSCT ministériel qui ont dû faire le forcing pour reprendre la main et exiger que la note du secrétariat général sur l'organisation à venir des juridictions leur soit soumise.

D'autres sujets d'importance ont par ailleurs nécessité la saisine du CHSCT au cours de ces deux années sous l'impulsion de nos élus comme à Cayenne au sujet de l'amiante, à Rouen après l'accident de l'usine de Lubrizol ou à Paris relativement à la présence de plomb sur l'île de la Cité et à la suite de l'incendie de Notre-Dame. Si les CHSCT sont amenés à disparaître dans la fonction publique en 2023, il ne faudrait pas que le ministère les enterre avant !

Vous avez dit commissions de réforme ?

Les commissions de réforme sont quant à elles tellement négligées par le ministère qu'il avait manifestement été omis d'organiser leur renouvellement, si bien que des élections ont été prévues en catastrophe au mois d'avril pour le mois de juin 2019, dans la désorganisation la plus totale et en semant la confusion avec les élections à la commission d'avancement qui avaient lieu au même moment. Nous avons dénoncé avec force cette mascarade, montrant le peu de cas fait par l'administration de ces commissions ayant pourtant un rôle important en matière de congé maladie, d'invalidité ou d'accident du travail. Comme à son habitude, la direction des services judiciaires ne nous a pas écoutés et a refusé de prévoir un report de l'élection, tant et si bien qu'il a fallu en organiser – au cœur du mois d'août – une deuxième vague au mois de septembre pour pourvoir les nombreux sièges restés vacants, là encore dans la plus grande précipitation alors que les résultats étaient connus depuis juin... Le syndicat a été en contact régulier avec la chancellerie pour dénoncer cette organisation tout en faisant le lien avec les délégués régionaux dont les questions, au regard de l'indigence des informations qui leur étaient délivrées par la DSJ, étaient nombreuses. Le syndicat s'est ainsi néanmoins mobilisé pour présenter des candidats et nous avons obtenu des représentants dans plusieurs départements.

Sécurité des magistrats : vrai scandale, exploitation fallacieuse

Le 17 juin 2019, une collègue du TGI de Versailles faisait l'objet d'une agression à son domicile, suscitant une vive et légitime émotion des magistrats, des avocats, et trouvant plus largement un écho fort dans la presse.

Nous avons naturellement exprimé notre émotion et notre total soutien à notre collègue, ses proches et ceux qui travaillent à ses côtés. Nous nous sommes gardés de tirer des conclusions hâtives sur les circonstances de cette agression, le procureur de la République chargé de l'enquête n'ayant pas confirmé le lien entre cette agression et la qualité de magistrat de notre collègue. Les circonstances de l'agression rendaient cependant ce lien très vraisemblable.

À la suite de cette agression, nous avons appris que des collègues au TGI de Paris, dont la protection est assurée en raison de la nature de leurs fonctions, se voyaient partiellement retirer cette protection, au motif que la collègue de Versailles devait être elle-même protégée et que les effectifs ne pouvaient être pris ailleurs. Nous avons immédiatement adressé un courrier à la garde des Sceaux pour dénoncer cette manière de prendre en compte la sécurité des magistrats, en demandant plus largement une remise à plat des conditions dans lesquelles certains collègues peuvent solliciter et obtenir une protection, soit en raison de la nature de leurs fonctions, soient en raison d'une menace ponctuelle.

Si notre courrier a eu pour effet un retour à la normale pour les collègues du TGI de Paris précités, il n'a jamais été répondu à notre demande plus globale pour évaluer les besoins en effectifs de police pour la sécurité des magistrats et rendre transparente la procédure pour les collègues. Cette absence de réponse signe une faiblesse structurelle du ministère de la Justice vis-à-vis du ministère de l'Intérieur, qui détient la décision finale concernant la nécessité – ou non – de protéger un magistrat et de prévoir les effectifs en conséquence.

L'année 2020 a confirmé ce constat : le ministère de l'Intérieur a remis l'ouvrage sur le métier, et a cette fois réussi, malgré l'opposition des magistrats concernés et de leurs chefs de juridiction et de cour, à retirer certains personnels de protection affectés aux magistrats, au prétexte que des besoins existent ailleurs en raison de la recrudescence d'actes de terrorisme – qui font justement d'autant plus craindre que des actes puissent viser des magistrats. Nous avons écrit un courrier au Premier ministre pour dénoncer ces arbitrages scandaleux. Nos échanges avec le conseiller justice du Premier ministre ont été à la fois infructueux et très parlants : il nous a indiqué que le débat était clos puisque c'est le ministère de l'Intérieur qui a une « expertise » sur le niveau de protection nécessaire.

INSTANCES DE DIALOGUE SOCIAL : les messages ne passent toujours pas

Le Syndicat de la magistrature continue de participer assidûment à tous les comités techniques des services judiciaires, comités techniques ministériels et autres commissions permanentes d'étude, lesquels examinent les différents projets de textes. Nous déplorons néanmoins encore fréquemment, pour ne pas dire à chaque fois, l'absence d'anticipation dans la transmission des projets de textes et surtout le mépris avec lequel les amendements que les organisations syndicales peuvent porter sont accueillis, la direction des services judiciaires (la ministre ne nous faisant que très rarement l'honneur d'y siéger) considérant manifestement ces instances comme de simples formalités qu'il convient de supporter, sans que nul dialogue n'existe en réalité.

Les votes unanimement défavorables sont réguliers mais semblent intégrés par la DSJ qui a toujours prévu la date de second vote sans aucune intention de revoir sa copie dans l'intervalle, ou alors de manière très marginale. Des boycotts réguliers de ces instances peuvent avoir lieu tant les organisations syndicales de fonctionnaires se sentent déconsidérées, sans que cela ne fasse véritablement réagir le ministère. Quant on sait que la « concertation » toujours affichée avec les organisations syndicales se résume peu ou prou à la tenue de ces instances, on a tout compris sur la réalité du « dialogue social ».

ACTION SOCIALE : des moyens bien dérisoires

En dépit de l'affichage d'un budget en hausse pour l'année 2020 et 2021, le budget du ministère en la matière reste largement inférieur à celui d'autres ministères et aux besoins qui sont émis par les agents, et par ailleurs trompeur puisque la hausse de 2021 est essentiellement due à l'intégration dans ce budget d'éléments qui n'en faisaient auparavant pas partie. Places en crèche y compris sur des horaires atypiques, logement dans les grandes agglomérations ou en région parisienne, aide et secours sont autant de demandes qui trouvent de plus en plus difficilement satisfaction alors même que le gel du point d'indice conduit à la diminution du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

Le syndicat continue de siéger et d'être actif au Conseil national de l'action sociale et à la Fondation d'Aguesseau tant il nous semble important d'être aux côtés des fonctionnaires de greffe sur ces questions qui par ailleurs peuvent aussi concerner des magistrats. Le syndicat a notamment adressé en 2019 conjointement avec la CGT une lettre au Secrétariat général pour dénoncer l'opacité dont il est fait preuve quant au futur montant de la subvention allouée à la Fondation d'Aguesseau et solliciter que son montant soit à la hauteur des enjeux de l'action sociale dans notre ministère, ce qui a eu un effet assez positif.

Le syndicat a par ailleurs été entendu par l'Inspection générale de la justice chargée d'une mission sur les conseils régionaux de l'action sociale, l'objectif sous-entendu étant manifestement une réduction des acteurs de l'action sociale au niveau local, au prétexte d'une rationalisation de l'offre. Nous avons soutenu le maintien d'un maillage territorial important, seule la proximité permettant aux agents d'avoir accès à certaines prestations (cantine, activités sportives notamment) et ce d'autant plus dans un contexte d'horaires de travail soutenus. Si un effort de contrôle de la qualité des prestations et de l'utilisation des crédits peut être fait, il doit selon nous passer par un renfort du bureau de l'action sociale au sein du secrétariat général, le ministère ne pouvant à l'inverse soutenir une réduction des acteurs, et *in fine* des prestations offertes, dans le seul but de soulager la charge de travail de ce bureau.

Le syndicat suit par ailleurs de près la refonte des statuts de la Fondation d'Aguesseau qui est actuellement en cours et a notamment rencontré le président de la Fondation en réunion bilatérale à ce sujet au printemps 2019.

HANDICAP : des efforts à poursuivre

Le ministère a affiché en 2019 une volonté réelle d'améliorer la prise en compte du handicap au travers d'actions de sensibilisation : l'organisation tout d'abord d'un colloque sur le handicap au travail en Europe qui s'est tenu les 7 et 8 février 2019, puis d'une Journée de sensibilisation au handicap à destination des agents du ministère de la Justice le 29 novembre 2019. Le syndicat était présent lors de ces deux rendez-vous et souhaite veiller à ce que ces efforts se traduisent ensuite par des actions concrètes et de véritables évolutions. En effet, en dépit de politiques volontaristes, il est constaté dans l'ensemble des pays européens une difficulté à véritablement mettre fin aux discriminations liées au handicap (tant à l'embauche que sur le déroulement de la carrière) ainsi que de faire évoluer le regard sur celui-ci. Ainsi, si le droit à une compensation du handicap par obligation d'aménagement raisonnable qui pèse sur les employeurs est aujourd'hui consacré, force est de constater, comme le Défenseur des droits a pu le faire dans son Guide sur l'emploi des personnes en situation de handicap et aménagement raisonnable paru en décembre 2017, que cela reste largement méconnu. En outre, les procédures pour accéder à de tels aménagements restent complexes, sans que les agents ne sachent toujours à quels interlocuteurs s'adresser, bien qu'ils soient nombreux (assistante sociale, référent handicap, etc.).

L'autre problématique qui va se poser est celle du financement de ces aménagements, ce qui pourrait à terme avoir une incidence sur l'appréciation du coût disproportionné permettant à l'employeur de se dégager de son obligation d'aménagement raisonnable. En effet, les aménagements sont financés en grande partie par le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) qui n'est alimenté que par les contributions des employeurs publics n'ayant pas atteint le taux de 6 % d'emploi d'agents en situation de handicap, lesquels, et c'est heureux, sont de moins en moins nombreux, tandis qu'en contrepartie, les demandes d'aménagement et les dépenses augmentent puisqu'il existe de plus en plus de personnes en situation de handicap employées dans la fonction publique. Le Syndicat de la magistrature continuera de s'intéresser attentivement à ces questions et de veiller à la poursuite de ces actions de sensibilisation, notamment auprès de la hiérarchie.

TRIBUNAUX EN SOUFFRANCE : le SM à votre rencontre !

Un soutien à l'action régionale

Lors du conseil d'octobre 2019 une décharge syndicale à hauteur de 30% pour Clarisse Taron et 100% pour Coralie Brunot a été votée afin de favoriser la vie syndicale régionale et de venir en soutien aux délégués régionaux.

Les multiples actions syndicales menées dans les cours et tribunaux lors des mobilisations contre la loi de programmation pour la justice et à l'occasion des conflits d'intérêts du garde des Sceaux, mais aussi les difficultés rencontrées lors de la mise en place des plans de continuation d'activité (PCA) dans les juridictions, ont pu ainsi faire l'objet d'un recensement par ce biais auprès des délégués régionaux et alimenter les réactions du bureau national.

Autre objectif du développement des fonctions de coordonnatrices régionales : les actions et formations régionales. Elles ont pu commencer à la cour d'appel de Grenoble par une formation syndicale déconcentrée. Le projet, appelé à se développer sur d'autres cours à la fin de l'année (Toulouse, Rouen, Reims) s'est malheureusement heurté aux restrictions faisant suite à la crise sanitaire que nous avons connue en 2020. Inspirée de la formation menée jusqu'alors à Paris, cette action a pour objectif d'éclairer les syndiqués des régions sur leurs droits en juridiction et de donner à tous des pistes pour développer des actions régionales.

Enfin, pour accompagner les DR et en complément d'un outil déjà existant, un nouveau « kit du DR » comprenant des fiches pratiques a été rédigé. La création d'outils simples et immédiatement mobilisables sans fastidieuses recherches a également pour but de rendre les fonctions de DR plus attractives et plus faciles à appréhender.

Cayenne

Le TGI de Cayenne a connu une crise importante due à la découverte d'amiante dans ses locaux à l'occasion de travaux en mars 2019. Celui-ci a dû être fermé et les services n'ont pu rouvrir qu'après plusieurs mois. Nous avons alerté le directeur des services judiciaires par courrier le 4 avril et évoqué le sujet au cours de réunions bilatérales ainsi qu'en CHSCT et au cours de différents CTSJ. Au CTSJ du 22 mai 2019 nous avons insisté sur le fait que malgré la diffusion d'une nouvelle circulaire rappelant la réglementation et les responsabilités, les manquements antérieurs ne devaient pas être occultés, ce d'autant que même l'expert mandaté par le ministère au TGI de Cayenne relève que les personnels ont vraisemblablement été exposés lors de travaux antérieurs, de sorte que les efforts dans le sens d'une protocolisation du traitement de la question de l'amiante dans les juridictions doivent être maintenus.

Afin d'évaluer l'état de la situation quelques mois plus tard, une délégation du bureau du Syndicat de la magistrature s'est rendue en Guyane du 21 au 24 octobre 2019. Nous y avons rencontré les collègues présents et visité l'ensemble des sites judiciaires du ressort. Nous avons ainsi pu constater qu'après plusieurs mois pendant lesquels les conditions de travail et le fonctionnement de la justice ont été gravement perturbés, l'ensemble des services est depuis septembre installé dans de nouveaux locaux. Néanmoins les services du TGI sont désormais éclatés sur 6 sites distincts, répartis entre le centre ville, à proximité de l'ancien palais, et une zone d'activité périphérique située à une dizaine de kilomètres.

Nous avons attiré l'attention de la première présidente et des chefs de juridiction sur le fait que la délivrance des attestations de présence et éventuelles fiches d'exposition à l'amiante était un préalable indispensable à une sortie de crise. Nous n'avons pu que dénoncer un retard inadmissible dans la remise de ces documents nécessaires à la reconnaissance officielle de la situation des collègues vis-à-vis du risque amiante.

Au-delà de la question de l'amiante, nous avons pu faire le point sur les conditions de l'exercice de la justice en Guyane. Alors que ce département présente des attraits trop souvent sous-estimés, la justice y souffre de faiblesses avant tout liées au sous-investissement structurel de l'État, lui-même facteur de relations sociales extrêmement tendues au sein des juridictions. Au cours de ce déplacement, nous nous sommes rendus à Saint-Laurent-du-Maroni, commune de 40 000 habitants située à la frontière surinamienne, à 3 heures et demi de route à l'ouest de Cayenne, où est établie une chambre détachée dont les deux postes de magistrats sont vacants et tenus par des juges placés. Nous avons constaté les difficultés inhérentes à ce territoire isolé, socialement très fragile et en pleine explosion démographique. Nous nous interrogeons fortement sur les conditions dans lesquelles un tribunal judiciaire adossé à un établissement pénitentiaire de 500 places pourra y entrer en fonction comme prévu à l'horizon 2024.

Ce déplacement nous a paru éminemment utile pour le travail du bureau tant au regard de l'évocation future de la situation de la juridiction auprès du ministère que de l'appui aux collègues y exerçant ou souhaitant s'y rendre.

Marseille : les travers organisationnels des grosses structures

Alerté par les informations qui ont pu remonter en tour des régions (notamment un cumul d'arrêts maladie en lien avec le travail), ainsi que par une saisine de collègues en difficulté au parquet, le bureau a pris la décision de se rendre à Marseille pour proposer aux collègues de les rencontrer. Une réunion collective a été organisée par la déléguée syndicale locale à laquelle une dizaine de syndiqués ou sympathisants se sont rendus et nous ont fait part de difficultés tenant essentiellement à un manque de communication, alors même que le pouvoir décisionnaire semble se jouer uniquement entre les chefs de juridiction et la hiérarchie intermédiaire. Les commissions restreintes et les assemblées générales apparaissent peu investies car peu préparées par les chefs de juridiction et rien ne semble s'y jouer.

La taille de la juridiction de Marseille implique que les chefs de juridiction se reposent beaucoup sur la « hiérarchie intermédiaire » pour décliner les directives générales par service, sans toujours avoir véritablement conscience de ce qui s'y passe. Les difficultés soulevées posent la question de ces nouveaux postes de 1^{er} VP qui supposeraient des compétences en matière de coordination de service pour lesquels les magistrats ne sont pas vraiment formés. En outre, faute de dissociation entre l'avancement et l'octroi de responsabilités de ce type, des collègues se trouvent contraints, s'ils ne souhaitent pas rester au premier grade, d'accepter de tels postes sans véritable appétence pour ces fonctions de coordination. Ces éléments de réflexion sont venus nourrir le débat de conseil sur le harcèlement au travail, lequel peut apparaître dans des situations de ce type où la « hiérarchie intermédiaire » se sent par ailleurs comptable de résultats sur lesquels elle a pourtant peu de prise.

Outre-mer : le pays où la vie est moins chère ?

Nous avons adressé en 2019 un courrier au directeur des services judiciaires relatif aux difficultés financières en outre-mer.

Nous y faisons part des difficultés qui nous ont été transmises relatives à la prise en charge des frais de changement de résidence en cas d'affectation outre-mer ainsi que celles relatives au versement de l'indemnité de sujétion géographique notamment pour Mayotte.

C'est toute la question de l'usage fluctuant – donc possiblement inégalitaire – du critère d'intérêt du service, utilisé pour décider ou non d'allouer ces aides financières, que nous avons posée dans un contexte où chaque année de nombreux postes en outre-mer sont proposés aux auditeurs de justice.

Nous avons *a minima* obtenu de la DSJ une clarification de sa doctrine en la matière et exigé une présentation de la réalité plus fidèle aux auditeurs de justice, afin qu'ils puissent formuler leurs choix de poste en étant pleinement informés.

CONTRAT RELATIF AU NOUVEAU PALAIS DE JUSTICE DE PARIS : heureusement il y a la CADA !

Nous avons adressé le 16 novembre 2018 un courrier à la garde des Sceaux sollicitant que nous soit communiqué le contrat ayant pour objet la conception, la construction, le financement, l'entretien et la maintenance du nouveau palais de justice de Paris, afin de connaître les obligations respectives de l'administration et du prestataire dans la gestion du tribunal.

Les nombreuses problématiques liées à l'occupation du nouveau bâtiment, soulevées notamment par notre section syndicale parisienne lors des commissions restreintes et assemblées générales de la juridiction, ne peuvent en effet recevoir de réponse sans la connaissance des obligations qui ont été mises à la charge de chacun. Elles impactent de manière notable les conditions de travail de tous les professionnels. Au-delà de la problématique parisienne, l'architecture judiciaire n'est pas neutre dans la manière de rendre la justice. Les choix qui ont présidé à la construction de ce bâtiment sont les prémises de nouvelles orientations pour la construction des futurs palais de justice (séparation des flux, magistrats ne recevant plus de public dans leurs bureaux mais utilisant des salles mutualisées pour les audiences de cabinet, double-sas pour entrer dans les services...) qui n'ont pas été réfléchies avec les professionnels de justice et les syndicats.

Nous estimons ainsi qu'il n'est pas tolérable que les magistrats demeurent tenus à l'écart de ces questions, qui touchent directement leurs conditions de travail et la manière dont ils rendent la justice. C'est la raison pour laquelle nous avons saisi la Commission d'accès aux documents administratifs afin d'obtenir la communication du contrat de partenariat du TGI de Paris.

Celle-ci a émis un avis favorable le 13 mai 2019, assorti de réserves concernant certaines parties qui devraient être occultées en raison du principe de « secret des affaires », les mentions qui définissent le montage juridico-financier et comptable mis au point par le partenaire retenu, ainsi que les parties dont la consultation ou la communication porterait atteinte à la sûreté de l'État, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes.

Après plusieurs relances, la chancellerie nous a communiqué le contrat, document très volumineux dont de larges parties sont occultées. Il est actuellement en cours d'analyse.

FORMATION SYNDICALE : bien armés pour la lutte !

Stage syndical : humaines imperfections ou perfection inhumaine ? Un Goutelas de perdu, 10 de retrouvés !

Le stage syndical a été brillamment organisé en 2019 par la section syndicale de Boulogne-sur-Mer. Aux côtés d'un économiste, de sociologues et d'un chercheur en informatique, il a été l'occasion de nous interroger sur les biais qui peuvent influencer nos décisions, notre manière d'aborder un dossier, de présider une audience, etc., notamment à partir de l'exemple des affaires familiales ou du traitement des affaires de violences sexuelles. À partir de là, nous avons pu échanger sur la possibilité, ou l'impossibilité, d'aboutir à des décisions moins « biaisées » grâce à l'intelligence artificielle et aux algorithmes.

La situation sanitaire a malheureusement empêché le déroulement du stage syndical 2020 qui devait se dérouler à Goutelas. Il est cependant reporté en septembre 2021.

Formation à l'action syndicale locale : tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur le syndicat et vos droits

Pour la seconde fois, le syndicat a organisé une formation à l'action syndicale à destination de tout syndiqué motivé pour connaître l'histoire du syndicat, les droits syndicaux, les moyens d'action en juridiction, savoir comment monter une action avec nos partenaires, etc. Cette journée de novembre 2019 a été l'occasion d'échanges très riches et a vocation à se répéter, pour tous les nouveaux, les anciens qui souhaitent se rafraîchir la mémoire et plus généralement tous ceux qui ont manqué la première et la deuxième édition !

Pré-affectation syndicale : pour une prise de fonction avec tous les outils en poche en « présentiel » ou en « distanciel » !

En 2019, un membre du bureau s'était déplacé à l'ENM Bordeaux et avait assuré avec une camarade locale une intervention à destination des collègues devant prendre leurs premières fonctions au parquet. Cette intervention, très suivie, a été l'occasion de porter un discours critique sur les conditions d'exercice des fonctions du parquet, de fournir des clés sur les moyens d'exercer pleinement son rôle de magistrat au ministère public, et de répondre aux questions des auditeurs. Une autre intervention a été assurée le lendemain par deux camarades en région sur le thème de la démocratie en juridiction et des droits des magistrats placés, très suivie également.

En 2020, compte tenu de l'annulation des enseignements en présence physique à l'ENM, le bureau a rédigé un guide pratique à destination des auditeurs de la promotion 2018 pour leur future prise de poste en insistant particulièrement sur les outils de démocratie en juridiction, l'évaluation et les droits du magistrat placé.

DÉMÉNAGEMENT, OUTILS INFORMATIQUES : le syndicat fait peau neuve !

Après 10 années passées rue Charles Fourier, dans un bâtiment appartenant au ministère de la justice, la réorganisation immobilière du ministère a poussé le syndicat à déménager. Un local de taille équivalente a pu être trouvé – et acquis – dans Paris, et le déménagement a eu lieu en fin d'année 2019. Cette année a été également l'occasion de procéder à la refonte de la base de données des adhérents qui permet une gestion plus rigoureuse des adhésions. L'année 2020 verra quant à elle le lancement d'un nouveau site internet pour le syndicat.

FOCUS

Covid-19 : un révélateur des dysfonctionnements dans l'administration de la justice

Le jeudi 12 mars 2020 a été annoncée la fermeture des écoles, le 14 mars il a été conseillé de limiter au maximum les déplacements, et les bars, restaurants, etc. ont été fermés, puis le confinement a été prononcé le 16 mars.

Au ministère de la Justice, une réunion sur le sujet avait eu lieu le 12 mars après-midi, au cours de laquelle la ministre et ses directeurs semblaient largement anticiper le passage au stade 3 de l'épidémie lors de l'annonce présidentielle prévue le soir. Nous avons été surpris qu'aucune directive ne puisse être diffusée rapidement à destination des chefs de cour dès le vendredi 13 mars matin pour la mise en œuvre des plans de continuité d'activité (PCA). Nous avons été encore plus surpris d'apprendre en fin d'après-midi le 13 mars qu'il était demandé aux juridictions non pas de mettre en œuvre les PCA mais de maintenir le maximum d'activité possible en regard des effectifs présents, pour tenir compte des arrêts maladie et des personnes n'ayant pas de solution de garde d'enfants, sans aucune réflexion globale sur les priorités à définir, ni sur la pertinence de continuer de convoquer un grand nombre de personnes au même endroit et de les inciter à se déplacer pour cela. Comme on pouvait s'y attendre, cette première directive a été contredite dès le dimanche 15 mars par le courriel de la ministre déclarant la fermeture des palais de justice pour ne maintenir que les activités jugées essentielles et urgentes. Dès lors, aucune juridiction n'a été véritablement en mesure d'anticiper le déclenchement des PCA et de l'ordonner dans des conditions appropriées alors que des directives en ce sens le vendredi matin auraient sans doute permis un déroulement quelque peu différent.

Au niveau local, si le temps a manqué, nous avons néanmoins pu constater que dès tout début mars, sur invitation du ministère, la plupart des juridictions ont commencé à élaborer leur PCA et à recenser les coordonnées personnelles des agents ainsi que leurs motifs potentiels d'indisponibilité et ce dans l'objectif de disposer d'ores et déjà de ces données lorsqu'il faudrait déclencher les PCA et mobiliser les personnes pouvant l'être pour les assurer. Toutefois, le 16 mars, nombre de juridictions n'étaient pas prêtes, si bien que les agents se sont souvent tous présentés au tribunal le lundi et le mardi, avant qu'une organisation ne se dessine. Le plan de continuité d'activité, en tant que document formalisé, n'a parfois été finalisé que fin mars, même si une organisation s'était décidée en amont. Les PCA ont été élaborés en juridiction sur la base d'un canevas fourni par la DSJ, désignant les activités essentielles, les audiences n'appartenant pas à ces catégories ayant été annulées.

Notre action, de comités techniques ministériels, CHSCT-M, en lettres ouvertes (voir notamment : mail du 15 mars à la ministre, courrier commun à la ministre le 17 mars, mail à la SG du 20 mars, courrier à la ministre le 23 mars, compte rendu réunion ministre 23 mars, compte rendu réunion ministre 6 avril, compte rendu réunion DSJ 16 avril, courrier à la ministre sur les cours criminelles, compte rendu de la réunion du 22 avril DACG-DASC-DSJ, compte rendu CTM 5 mai, compte rendu CTSJ 7 mai), a porté sur différents sujets.

Continuité du service public et activation des PCA

D'abord, nous avons tenté de faire évoluer la liste des contentieux essentiels : si la restriction très forte des activités assurées nous a semblé nécessaire, les palais de justice ne devant pas devenir des lieux de contamination, nous avons néanmoins très vite pu souligner au cabinet et à la direction des services judiciaires que des activités manquaient dans cette liste, et notamment certaines urgences, ou certains contentieux spécifiques (majeurs protégés par exemple).

Si ces activités ont pu être plus tard listées comme faisant partie de celles dont les juridictions pouvaient se saisir, notamment à l'occasion de la circulaire d'application de l'ordonnance 2020-304 du 25 mars 2020, le ministère a refusé de solliciter formellement leur inclusion dans les plans de continuité d'activité, si bien que des disparités ont persisté, disparité renforcée par certaines pratiques locales, où même les urgences n'étaient pas traitées, et les magistrats et greffiers non concernés par les PCA étant interdits de venir au tribunal.

Pour compléter ce tableau de l'activité maintenue, paradoxalement, ce sont ensuite les contentieux les moins urgents, et par définition non compris dans le PCA, qui ont pu reprendre parce que ne nécessitant pas, en application des possibilités offertes par la loi du 23 mars 2019 et par l'ordonnance 2020-304 du 25 mars 2020, de contact avec le public. Il s'agit notamment de l'activité civile en procédure écrite, qui a pu reprendre dans plusieurs tribunaux, plus ou moins en accord avec les collègues concernés, et avec plus ou moins de prudence sur la manière de procéder.

Une information des magistrats à parfaire

Ensuite, nous avons eu à cœur d'informer les magistrats. La chancellerie part encore souvent du présupposé que les collègues sont suffisamment informés lorsque les chefs de cour reçoivent des mails ou communiquent par visio avec le ministre. L'ambiguïté de la communication du ministère était pourtant patente et suscitait de nombreuses questions : dans quels cas les magistrats avaient-ils le droit de rester chez eux, pour des raisons personnelles ? Quel était dans ce cas le régime applicable (ASA, télétravail...) et les conséquences pour leurs droits (rémunérations, congés et RTT) ? Était-il possible de télétravailler à temps partiel ? Comment la participation de chacun au PCA devait-elle être déterminée, en termes de répartition des charges ? L'ensemble de ces questions a été évoqué dans nos mails réguliers faisant suite aux réunions avec le ministère. Par la suite, nous avons compilé l'ensemble de ces informations dans un vade-mecum des droits des magistrats pendant le confinement que nous avons régulièrement mis à jour.

Une insuffisante consultation des magistrats

Par ailleurs, le confinement a renforcé dans certaines juridictions un fonctionnement vertical du pouvoir. Cela est ressorti clairement d'une enquête que nous avons réalisée en adressant un sondage, juste avant le déconfinement, auquel 460 magistrats ont répondu. Nous avons donc à la fois demandé à la chancellerie d'inciter les chefs de juridiction à consulter les magistrats, et conseillé aux magistrats de solliciter des réunions de l'assemblée générale, et des commissions plénières et restreintes.

Des conditions sanitaires inadaptées

Le ministère a, à l'instar de l'ensemble des membres du gouvernement, nié dans un premier temps l'utilité des masques. Nous avons milité pour que cette doctrine soit révisée, et avons demandé que les magistrats soient dotés de masques et de gel hydroalcoolique. Les dotations sont arrivées au goutte-à-goutte, avec, dans les premiers temps, des masques charlotte particulièrement inadaptés à l'activité juridictionnelle. Notre enquête a démontré que même à la fin du confinement, de nombreux tribunaux n'avaient pas reçu de dotation suffisante pour le gel hydroalcoolique et les masques.

Un nouvelle réflexion sur le travail à distance

Le confinement a donné une coloration nouvelle à la question du télétravail. La problématique existait avant le confinement : un décret du 11 février 2016 avait encadré l'usage de cette pratique, qui avait fait l'objet d'une expérimentation au sein des services parisiens de l'administration centrale du ministère de la Justice, et les organisations syndicales avaient été concertées sur le projet d'arrêté pris pour son application. Cependant, un arrêt du Conseil d'État du 21 février 2018 était venu préciser que les magistrats en juridiction ne sont pas concernés par le télétravail.

Le confinement a constitué une expérience contrainte, et inédite, d'expérimentation du travail à distance pour un certain nombre de magistrats et beaucoup de fonctionnaires. Très vite, il est apparu que les juridictions n'avaient pas du tout les moyens matériels de travailler à distance : si un nombre important de magistrats disposent d'un ultraportable, ce n'est pas le cas de l'immense majorité des greffiers. Les dotations sont arrivées progressivement en cours d'année 2020, mais pour la plupart bien après le confinement, et en fin d'année 2020, la plupart des greffiers n'en étaient toujours pas dotés. Par ailleurs, les applicatifs informatiques souvent hors d'âge utilisés en juridiction sont incompatibles avec cette modalité de travail. Cela est particulièrement vrai concernant la chaîne civile : greffiers

et magistrats n'ont pu effectuer la totalité de leurs tâches puisqu'ils ne pouvaient notamment pas échanger avec les avocats. Nous avons alerté rapidement le ministère sur la nécessité d'investir sur ces outils. En fin d'année 2020, le problème persistait.

Par ailleurs, le travail à distance reconfigure totalement les relations de travail. Après le confinement nous avons envoyé un questionnaire à l'ensemble des magistrats afin de connaître leur opinion sur cette organisation du travail. D'une manière générale, cette expérience a suscité des envies de travail à domicile parmi les magistrats. Pour autant, ces résultats doivent être relativisés, et diffèrent notamment selon les fonctions exercées. Les réponses aux questions concernant l'efficacité au travail depuis son domicile, la séparation vie personnelle/vie professionnelle, l'épanouissement personnel et la capacité à maintenir des relations avec les collègues et les partenaires malgré l'éloignement du tribunal révèlent également de réelles inégalités selon les personnes interrogées, leur fonction, leur situation familiale.

Ces réponses ont par ailleurs nourri nos observations sur le sujet. Nous y soulignons les conséquences que peut avoir le développement du télétravail pour les juridictions, rappelons les efforts importants en matière informatique qui doivent être réalisés avant tout développement du télétravail pour le greffe ou du travail à distance pour les magistrats, et invitons à une réflexion d'ensemble pour que le travail à distance ne soit pas synonyme de dégradation des conditions de travail, ni un nouvel outil de contrôle de l'activité des personnels.

Nous avons envoyé ces observations et notre questionnaire au ministère. Pour autant, notre demande d'une réflexion n'a pas été entendue. Alors que l'épidémie commençait à regagner du terrain, le ministère a préféré ne pas inciter au télétravail. Ce n'est qu'en novembre, alors que le second confinement avait été déclaré, qu'il a été incité de recourir à cette forme de travail – sans aucune réflexion de fond sur le sujet, malgré nos demandes en ce sens.

Une dénonciation des modalités d'attribution de la prime et de l'ordonnance sur les congés

Plusieurs collègues en juridiction nous ont alerté, pendant le confinement, sur l'obligation qui leur était faite de déclarer leur activité juridictionnelle et d'indiquer s'ils travaillaient à distance ou en présentiel. Ce compte rendu statistique a pu être particulièrement important selon les cours d'appel, au-delà du nécessaire. La chancellerie s'est montrée silencieuse lorsque nous l'avons alertée sur ces remontées d'informations. Ces éléments ont pourtant servi de base pour deux initiatives que nous avons fortement critiquées.

La première était le retrait de jours de congés pour les personnes ayant été en autorisation spéciale d'absence ou en télétravail. Le dispositif a été prévu par l'ordonnance *relative à la prise de jours de réduction du temps de travail ou de congés dans la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale au titre de la période d'urgence sanitaire*. Le dispositif, particulièrement complexe, était une source d'inéquité flagrante entre les uns et les autres, et a suscité d'âpres discussions en juridiction. Par ailleurs, il aboutissait à retirer des jours de congés à des personnes ayant été en autorisation spéciale d'absence de manière rétroactive. Nous avons alerté, en vain, le ministère sur ces dangers.

La seconde était l'attribution d'une prime covid pour certains magistrats et greffiers, d'un montant de 330, 660 ou 990 €. Nous avons souligné en amont les risques qui existaient à la création d'une telle prime sans modalités d'attribution claires. Certaines des sections régionales du syndicat ont appelé à ce que les primes soient intégralement versées aux fonctionnaires de greffe. À partir de septembre 2020, nous avons été effectivement alertés par certains magistrats qui se plaignaient des modalités d'attribution pour le moins questionnantes voire inégalitaires. Nous avons demandé une clarification par le DSJ sur ces modalités d'attribution, et sommes, pour l'heure, en attente de ces éléments.

Organisation du déconfinement

Le contexte sanitaire s'est progressivement amélioré en cours de confinement. Pourtant, contrairement à ce qu'avait demandé la ministre au début de la crise, le ministère n'a pris aucune directive pour organiser ce déconfinement. Nous avons donc décidé de prendre les devants : dès le 20 avril, nous avons diffusé des observations sur les perspectives d'organisation des juridictions à la sortie du déconfinement, complétées le 23 avril par une note sur la reprise de l'activité civile et le 24 avril par une note concernant les tribunaux pour enfants. Les juridictions étaient en effet confrontées à des difficultés importantes : comment reprendre au mieux une activité après plusieurs semaines de confinement, alors que le virus continuait à circuler et que les stocks avaient pu s'accumuler, particulièrement dans certains contentieux ? Nos observations soulignaient la nécessité d'anticiper très en amont les difficultés et de consulter aussi largement que possible. Pourtant, le ministère n'a diffusé de note sur la reprise d'activité que quelques jours avant le 11 mai, date du déconfinement : les juridictions se sont, dans les faits, souvent retrouvées seules pour s'organiser dans l'urgence.

Bilan de la crise

Une fois le confinement terminé, nous avons été entendus par l'inspection générale de la justice et le Sénat sur cette période assez exceptionnelle. Nous avons profité de ce moment pour faire un bilan détaillé de cette période, souligner la crise de gouvernance qu'avait révélé le confinement, et faire remonter certaines des difficultés rencontrées par les collègues. Alors que le rapport de l'inspection générale de la justice est digne d'intérêt public, il n'a pas, pour l'instant, été publié.

D'une manière générale, le ministère n'a pas semblé tirer les pleines conséquences de cette première période. Cela est apparu avec acuité lors du rebond épidémique de l'automne 2020. Si les choix du ministère n'ont pas été les mêmes, puisque les PCA n'ont pas été activés, certains des travers à l'heure du premier confinement semblent encore à l'œuvre : une même crise de gouvernance, avec un défaut d'anticipation laissant les juridictions s'organiser seules : le confinement a débuté le 29 octobre au soir, et la DSJ a pris une note le 30 octobre, sans consulter les organisations syndicales ; une même insouciance vis-à-vis de la santé des agents, exposés à des risques importants concernant leur santé, le maintien de toute l'activité dans des locaux inadaptés, trop exigus et peu ventilés, sans accès facilité aux tests risquant d'aboutir à l'apparition de clusters. Nous avons interpellé le ministère à ce sujet en envoyant une lettre ouverte au DSJ et en sollicitant un meilleur accompagnement des juridictions.

“Assister et Défendre les membres du corps judiciaire,,

ASSISTANCE SYNDICALE : toujours là !

Réunions transparences : un œil (et une voix) dans la boîte noire

Le syndicat a participé en 2019 et 2020 à six réunions bilatérales avec la DSJ, pour la préparation de chacune des principales transparences de l'année. À l'occasion de ces réunions, le syndicat appuie notamment les situations individuelles des collègues et camarades qui l'ont sollicité. Il défend dans l'ensemble des dossiers concernés le principe d'une gestion des mobilités soucieuse des situations personnelles et professionnelles parfois douloureuses, et respectueuse des principes d'égalité et de transparence. Si la DSJ nous oppose trop souvent l'application rigide de règles non-écrites dont nous contestons la légitimité, nous pouvons toutefois constater que ce dialogue a notamment contribué cette année à une issue satisfaisante pour un certain nombre de situations difficiles et/ou difficilement compréhensibles.

Au total, 88 collègues nous ont ainsi saisis en 2019, et 149 en 2020 soit une augmentation de plus de 20 % et 50 % par rapport à 2018 que nous aimerions considérer comme une reconnaissance de notre action, mais qui révèle sans doute bien davantage l'ampleur des tensions, incompréhensions et frustrations générées par la gestion des ressources humaines dans la magistrature.

Respect du droit du travail, évaluation, etc. : autant pour les magistrats que pour les auditeurs – le syndicat vous informe et vous défend !

En dehors des réunions transparences, le syndicat a assisté de nombreux collègues sur des sujets très divers. Nous avons ainsi pu fournir des trames et conseiller les collègues pour contester leur évaluation, solliciter leur inscription au tableau ou bien formuler des recours contre une nomination au CSM. Nous avons également régulièrement assisté des collègues qui, sans encourir de poursuites disciplinaires, pouvaient ressentir une pression de leur hiérarchie, notamment quant à leurs capacités de rendement. Selon les cas, le bureau a pu intervenir directement auprès des chefs de la juridiction ou de la chancellerie ou bien simplement en soutien du délégué local.

Le bureau a également pu conseiller une camarade faisant l'objet d'une plainte devant la Commission d'Admission des Requêtes du CSM. Le syndicat est par ailleurs intervenu à de nombreuses reprises pour renseigner des collègues en arrêt maladie sur les évolutions possibles (passage en congé longue durée ou maladie, reprise à temps plein ou à temps partiel thérapeutique) et pour inciter la DSJ à traiter plus rapidement les dossiers, certains collègues pouvant voir leur traitement diminuer considérablement faute pour l'administration d'avoir traité leur dossier dans les délais. Ces saisines récurrentes et en hausse posent la question de la manière dont la DSJ informe les collègues de leurs droits à ce sujet.

Enfin, le syndicat a pu encourager en début de stage juridictionnel les auditeurs de justice à nous saisir en cas de difficulté, ce qui a été fait à trois reprises et révèle encore une fois la précarité de ce statut d'auditeur, avec des droits mais qu'on est prié de ne pas trop exercer sous peine d'être mal perçu et *in fine* mal évalué.

EXAMEN DE SITUATION ET PROCÉDURE DISCIPLINAIRE : quand c'est flou, c'est qu'il y a un loup !

Avisés que l'Inspection générale de la justice (IGJ) procédait dans une juridiction à une mission d'« examen de situation », nouvelle procédure entièrement opaque dont l'objet, la méthode et les effets étaient inconnus des magistrats qui en faisaient l'objet, nous avons adressé à l'Inspecteur général des services un courrier dénonçant ce procédé mis en œuvre sans préavis. Le principe de « liberté méthodologique » de l'Inspection dans l'exercice de ses missions, que nous dénonçons depuis toujours comme une source d'arbitraire contraire au respect des droits de la défense, a permis ainsi au nouvel Inspecteur général des services de revenir sur des progrès pour les droits des magistrats pourtant durement acquis, notamment à la suite d'une annulation de procès verbaux que nous avons obtenue du CSM en 2013.

Nous avons rencontré le 21 juin 2019 Jean-François Beynel, chef de l'IGJ, à la suite de notre courrier et avons abordé au cours de cet entretien deux points principaux :

- les nécessaires évolutions de la méthodologie appliquée aux enquêtes administratives visant le comportement de magistrats, afin qu'elle soit enfin conforme aux principes du procès équitable (cette évolution ayant déjà commencé à la suite de la décision d'annulation de pièces de l'enquête administrative obtenue par le SM auprès du CSM) ;

- nos fortes interrogations au sujet d'une nouvelle forme de mission mise en œuvre depuis l'arrivée de Jean-François Beynel à la tête de l'inspection, nommée « examen de situation ».

Sur le premier point, nous avons rappelé que le principe de la liberté méthodologique de l'IGJ dans la conduite des enquêtes administratives visant le comportement d'un magistrat était problématique. Au-delà de la nécessaire évolution de la loi organique qui doit prévoir les modalités de l'enquête administrative dans le statut des magistrats, cette procédure pourrait déjà évoluer sur seule décision du chef de l'inspection. Nous avons rappelé que les évolutions actées en 2016 par le précédent chef de l'IGJ, Patrick Poiret, allaient dans le bon sens, mais demeuraient insuffisantes, en ce qu'elles prévoient certes l'assistance d'un tiers lors de la notification de la lettre de mission et de l'audition, mais que celui-ci ne peut poser aucune question ni faire d'observations autres que sur le déroulement de l'audition, l'assistance demeurant passive. De même, nous saluons le fait que les pièces du dossier soient remises au magistrat avant son audition, mais le contradictoire s'arrête là, puisque le rapport rédigé par l'inspection est ensuite transmis à la garde des Sceaux sans être communiqué au magistrat, et sans qu'un délai lui soit fixé, autre que le délai de prescription, pour décider ou non de saisir le CSM. Le magistrat peut cependant obtenir le rapport qui le concerne s'il en fait la demande, conformément à la jurisprudence de la CADA, mais cette démarche n'est jamais fluide.

Jean-François Beynel s'est déclaré favorable à une réunion de travail sur le sujet de l'évolution de l'assistance du magistrat pendant l'enquête administrative. Celle-ci, qui a tardé à venir et nous a conduit à formaliser une relance, s'est finalement tenue en novembre 2020 conjointement avec l'USM, et nous laisse penser que la plupart de nos demandes seront prises en compte. Si la modification de la méthodologie interne de l'inspection constituerait une avancée, elle ne répond cependant pas à nos revendications en matière de procédure disciplinaire, que nous avons rappelées lors d'un entretien avec le CSM en novembre 2020, et qui nécessitent une réforme statutaire, aussi bien pour mieux garantir l'indépendance de la justice que pour permettre aux citoyens d'exercer leurs droits, en renforçant les prérogatives des Commissions d'admission des requêtes du CSM, notamment ses pouvoirs d'investigation.

S'agissant des missions « flash », autrement nommées « examens de situation » nous avons dénoncé le fait qu'elles ne correspondent à aucune des trois modalités d'action de l'IGJ (contrôle de fonctionnement, inspection de fonctionnement et inspection sur le comportement d'un magistrat). Nous avons relevé que les conditions dans lesquelles ces premiers « examens de situation » avaient été mis en œuvre étaient très problématiques, les collègues concernés ayant été dans le flou le plus total sur le cadre de la mission, et ses suites possibles, aucun droit d'assistance n'étant par ailleurs appliqué dans ce cadre.

Le chef de l'inspection a justifié cette innovation par la nécessité que des corrections puissent être rapidement apportées en juridiction à des difficultés, qui demeuraient par le passé souvent non traitées car ne justifiant pas la lourdeur d'un contrôle de fonctionnement, ni d'une inspection de fonctionnement. Nous avons indiqué que cette méthode de travail ne pouvait avoir de sens que si un retour était effectué à la juridiction et au service concerné, avec une aide éventuelle pour remédier à la difficulté, outils qui n'existent pas actuellement, et dont les premières remontées dont nous disposons avec plus d'un an de recul montrent qu'ils n'ont pas été mis en place. Nous avons dit notre crainte que ces examens de situation ne soient que l'occasion pour la chancellerie d'envoyer l'inspection de manière beaucoup plus fréquente dans les juridictions, faisant régner ainsi une atmosphère générale de suspicion vis-à-vis des collègues. Nous avons aussi pointé le risque, qui préexistait déjà, d'utilisation d'un cadre à mauvais escient, le seul cadre dans lequel les magistrats peuvent être assistés étant celui de l'enquête administrative.

Il est à ce stade difficile, au vu de l'indigence des droits des magistrats dans le fonctionnement actuel des enquêtes administratives, d'affirmer que ce nouveau cadre ne sera pas une nouvelle strate d'opacité, permettant au garde des Sceaux d'accumuler des rapports sans qu'aucun retour n'en soit jamais fait.

DISCIPLINAIRE : ne pas lâcher l'affaire

Au cours des années 2019 et 2020, le syndicat a assisté trois collègues dans le cadre de ce que l'on pourrait appeler le « petit disciplinaire », à savoir la possibilité pour le chef de cour de prononcer un avertissement, sanction qui demeure trois ans au dossier administratif du magistrat et disparaît s'il n'y a pas d'autre difficulté dans l'intervalle, et quatre collègues visés par une enquête administrative de l'IGJ.

Le syndicat est par ailleurs intervenu auprès de collègues dans le cadre des missions « flash », précédemment dénoncées. Depuis notre entrevue avec le chef de l'IGJ nous avons d'ores et déjà eu à déplorer auprès de la Secrétaire générale du ministère, devenue depuis directrice de cabinet du garde des Sceaux, le retour insuffisant fait aux collègues suite à l'un de ces « examens de situation » et l'absence de résolution réelle de la situation dans un service relevant de son autorité.

Ces deux années ont été marquées par l'enquête administrative dirigée contre notre collègue Éric Alt, laquelle vise manifestement essentiellement à museler les voix de magistrats qui ne plaisent pas au pouvoir politique. Le CSM n'a pas été saisi, ce qui constitue une indéniable victoire pour la liberté d'expression et d'engagement des magistrats (cf infra, partie n°1).

Sans assurer directement leur défense devant l'inspection, le syndicat est par ailleurs très fortement engagé dans la défense, sur le plan des principes, des collègues du PNF et du juge d'instruction de Monaco visés par deux scandaleuses procédures administratives ordonnées par Éric Dupond-Moretti (cf infra, partie n°1).

Enfin, le syndicat est intervenu pour conseiller et assister une collègue dans le cadre d'une procédure de harcèlement qui a fait l'objet d'une poussive et insuffisante prise en compte par l'institution dans un premier temps, avant que le CSM soit finalement saisi. Les répercussions de cette affaire au sein du service, et le management défaillant du chef de juridiction dans ce contexte nous ont conduit à assister une autre collègue, en l'accompagnant lors de plusieurs entretiens et en dénonçant ces faits au chef de juridiction concerné et à la chancellerie.

ASSISTANCE DES AUDITEURS : à l'école, c'est pas tous les jours qu'on rigole !

En 2019 comme en 2020, le syndicat a pu intervenir aux côtés de plusieurs auditeurs en difficulté y compris en se rendant à l'ENM pour les assister lors d'entretiens, notamment à la suite de leur stage juridictionnel. Comme nous avons déjà pu le dénoncer maintes fois, ces difficultés traduisent l'ambivalence du statut d'auditeur, en perpétuelle situation d'évaluation, malgré les tentatives de l'école pour dissocier formation et évaluation, dissociation qui en pratique n'existe pas. Nous avons pu constater encore une fois que les bilans finaux, des directeurs de centre de stage comme du coordonnateur régional de formation, ne sont pas toujours le reflet des évaluations rédigées par chaque maître de stage, ce qui ne laisse pas l'occasion à l'auditeur de progresser sur les points faisant difficulté. Plus grave, nous constatons en pratique un réel manque de garanties pour les auditeurs, qui peuvent faire l'objet de convocations à l'école ou bien voir des pièces atypiques ajoutées à leur dossier (comme des véritables procès-verbaux d'interrogatoire de leurs co-auditeurs) et ce en marge de toute procédure disciplinaire, et partant des droits qui seraient liés à une telle procédure, comme le respect du contradictoire, alors qu'*in fine* les conséquences peuvent se révéler extrêmement lourdes (notamment par le prononcé d'une inaptitude définitive). Le syndicat continuera de porter une réflexion à ce sujet auprès de la nouvelle direction de l'ENM.

