

Syndicat 
de la **Magistrature**

Pour une
***RÉVOLUTION
JUDICIAIRE***

ÉLECTIONS 2012

LE PROJET

DU SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE

Une décennie de politiques libéralo-sécuritaires vient de s'écouler, qui aura profondément abîmé le cours de la justice. Pendant ces dix ans, le Syndicat de la magistrature s'est attaché à jouer pleinement son rôle de défenseur des libertés publiques et d'une justice indépendante, démocratique et égale pour tous. Ontologiquement résistant à l'idéologie dangereuse d'un pouvoir qui a sapé les fondements de l'État de droit et détruit le lien social, il ne s'est pas contenté, toutefois, de contrer les attaques d'une violence inédite dont la justice et les justiciables n'ont cessé d'être la cible. Fidèle à son ambition progressiste, le Syndicat de la magistrature a poursuivi, dans l'adversité, son travail d'élaboration d'une doctrine vivante, embrassant tout le champ judiciaire comme celui des libertés.

Les dizaines de pages qui suivent voudraient en porter témoignage.

Bien sûr, les prochaines échéances électorales fournissent un motif propice aux forces imaginantes. Elles sont l'occasion sans cesse renouvelée de confronter une réflexion spécifique aux propositions des partis politiques, lorsque ceux-ci acceptent encore de s'intéresser à la justice autrement que comme une vague déclinaison du thème sécuritaire. Elles incitent à l'espoir - certes souvent déçu dans un champ toujours plus structuré par les logiques de basse communication - qu'un rappel des principes puisse encore être écouté, sinon entendu.

Mais - et, pour nous, surtout - ces dizaines de propositions servent un objectif plus stimulant encore : la recherche, authentiquement politique, d'une cohérence intellectuelle, la mise à jour d'un corpus

doctrinal parfois épars et toujours plus dense du fait de la part croissante que la justice et ses thématiques occupent dans le débat public.

C'est donc à une révolution judiciaire que nous en appelons. Certainement pas sous l'effet d'une disposition adolescente à la provocation, mais bien parce que l'état de la justice nécessite de grandes ambitions. Rarement l'indépendance des magistrats aura été aussi clairement attaquée - il faudra enfin la garantir, en affermir les contours, en faire le centre de gravité d'une grande justice qui tiendra enfin sa place dans l'édifice démocratique. Rarement les « conditions de production » de la justice auront paru à ce point obsolètes - elles devront être radicalement transformées. Rarement les libertés publiques auront subi autant d'outrages - elles devront être au coeur du projet politique. Jamais enfin l'égalité n'a été autant attaquée par un pouvoir qui a fait de son élimination méthodique un enjeu idéologique de premier ordre - l'égalité innovera la justice de demain.

Moins que personne nous n'ignorons l'état misérable de notre institution, la maltraitance budgétaire qu'elle subit - sans doute à dessein - depuis des décennies, le sous-effectif chronique, l'exiguïté et les avaries des locaux, qui exacerbent encore une lenteur endémique. Mieux, nous sommes profondément convaincus qu'une bonne réforme peut être totalement viciée par un mauvais financement.

Nous refusons pourtant de nous réfugier dans le petit confort intellectuel qui ne nous ferait appréhender les sujets qu'à partir de cette objection comptable - nous laissons cela à ceux qui, par peur de penser, n'ont rien à proposer. Ce combat-là, c'est au quotidien que nous l'avons mené, que nous le mènerons !

SOMMAIRE

7 INDÉPENDANCE : UNE JUSTICE À L'ABRI DES PRESSIONS

- Vers une Cour constitutionnelle
- Un CSM rénové et une procédure disciplinaire repensée
- Un nouveau statut pour les magistrats du siège
- Un nouveau statut pour les magistrats du parquet
- Une police vraiment judiciaire
- Une statistique pénale indépendante et plurielle

17 L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE : UN ENJEU DÉMOCRATIQUE ET CITOYEN

- Une nouvelle architecture judiciaire
- Une innovation majeure : l'établissement public judiciaire
- Une justice plus lisible et plus accessible
- Une déjudiciarisation pertinente et maîtrisée
- Combattre le productivisme, la souffrance au travail et l'infantilisation : un enjeu majeur
- Recrutement et formation : une magistrature plus ouverte sur la société
- Un service public de la justice responsable
- Du droit de grève des magistrats

33 LIBERTÉS : DE NOUVELLES GARANTIES, DE NOUVEAUX ESPACES

- La rationalisation des contrôles d'identité

- Une population moins surveillée, une surveillance mieux contrôlée
- La garde à vue : renforcer les garanties
- Détention provisoire : « *La personne mise en examen, présumée innocente, reste libre...* »
- Décroissance pénale, décroissance carcérale
- Pour une nouvelle politique des drogues
- Liberté de la presse : une protection efficace du secret des sources
- Irresponsabilité pénale et hospitalisations sous contrainte : une nouvelle approche de la maladie mentale
- Une défense des droits digne de ce nom
- Une justice des mineurs restaurée

55 UNE JUSTICE PLUS ÉGALITAIRE ET PLUS ÉQUITABLE

- Le juge : la restauration d'une véritable collégialité
- Le ministère public : une place et des pouvoirs repensés
- Les personnes mises en causes et les victimes : des droits nouveaux
- Une limitation drastique des procédures et juridictions d'exception
- L'état des personnes et l'égalité des droits
- Les étrangers rétablis dans leurs droits
- Construire une Europe de la justice et mieux lutter contre les crimes internationaux

INDÉPENDANCE :

une justice à l'abri des pressions

Clef de voûte de la séparation des pouvoirs et apanage des démocraties avancées, l'indépendance de la justice demeure, en France, un combat quotidien. Au-delà de la subordination endémique du ministère public, qui s'illustre piteusement dans la gestion des affaires dites « sensibles », les assauts du pouvoir exécutif se portent également, depuis quelque temps, sur les magistrats du siège, censés en être davantage préservés.

Une démocratie moderne doit pourtant être capable d'instaurer une autorité judiciaire forte, et le pouvoir exécutif doit se prémunir définitivement contre la tentation du contrôle des « affaires ». Il importe à cet égard de redire combien l'indépendance de la justice n'est jamais pensée au bénéfice des magistrats mais bien à celui des citoyens : elle est, pour les premiers, un devoir, une garantie pour les seconds.

La consécration effective - et non plus simplement théorique - de ce principe d'indépendance reposera sur plusieurs piliers : la création d'une véritable Cour constitutionnelle, la rénovation du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), la refonte des statuts des magistrats - du siège comme du parquet - et de la police judiciaire ; enfin, une redéfinition des missions et du fonctionnement de l'organisme chargé de la statistique pénale.



VERS UNE COUR CONSTITUTIONNELLE

Le Conseil constitutionnel n'est, certes, à la tête d'aucun ordre de juridiction, mais l'instauration de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) lui a confié de tels pouvoirs d'intervention dans les procédures contentieuses et de modification du droit que son rôle présente aujourd'hui un caractère juridictionnel beaucoup plus marqué. Le Conseil s'est d'ailleurs doté le 4 février 2010 d'un règlement intérieur de procédure pour le traitement des QPC.

Cette juridictionnalisation du contrôle de constitutionnalité des lois accroît, dès lors, les exigences de compétence, d'indépendance et d'impartialité des membres du Conseil. Le contrôle traditionnel *a priori* justifiait, bien sûr, à lui seul, de telles exigences. Mais c'est peu dire qu'elles n'étaient pas et ne sont, *a fortiori*, toujours pas pleinement satisfaites par les règles qui régissent leur nomination.

Il est clair, à cet égard, que le pouvoir discrétionnaire de nomination des neuf membres du Conseil, que se partagent le Président de la République et les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale, expose tout particulièrement le Conseil au soupçon de partialité politique. Ce pouvoir de nomination devra donc être attribué au Parlement, chacune des deux chambres délibérant à la majorité qualifiée sur la nomination des trois membres nécessaires à chaque renouvellement par tiers. Les anciens Présidents de la République, aujourd'hui membres de droit à vie par une sorte de privilège archaïque qui n'existe dans aucun autre pays démocratique, devront bien entendu être écartés de la composition du Conseil. Son président, aujourd'hui désigné par le Président de la République, devra être élu en son sein.

L'achèvement du processus de juridictionnalisation du Conseil suppose également que ses membres justifient de compétences juridiques avérées et qu'ils puissent exprimer des opinions dissidentes.

L'avènement d'une telle Cour constitutionnelle posera évidemment la question, dans un deuxième temps, de son positionnement dans l'architecture juridictionnelle et, dès lors, de la nécessité d'une recomposition de cette architecture. Sauf à laisser au contrôle de constitutionnalité une place autonome, que consacre l'existence d'une Cour spécialisée, la refondation du pouvoir judiciaire pourrait en effet passer par la création d'une Cour suprême réunissant alors les compétences des deux juridictions de cassation placées à la tête des ordres administratif et judiciaire et celles de l'actuel Conseil constitutionnel.

UN CSM RÉNOVÉ ET UNE PROCÉDURE DISCIPLINAIRE REPENSÉE

Pierre angulaire de l'indépendance judiciaire, le Conseil supérieur de la magistrature a été récemment réformé par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 puis par la loi organique du 22 juillet 2010. En particulier, un droit de saisine du CSM a été reconnu à tout justiciable et les magistrats sont devenus minoritaires dans la formation plénière et dans les formations compétentes pour les nominations.

Nous avons eu l'occasion de dire que ces évolutions, destinées à éloigner le Conseil de la tentation du corporatisme, suscitaient notre assentiment. Pour autant, afin que ce risque corporatiste ne cède pas la place à une perversion partisane, il est urgent de parachever ces réformes inabouties, principalement en modifiant radicalement le mode de désignation des « *personnalités extérieures* » dans le sens d'une atténuation des incidences du fait majoritaire – une nomination avalisée par les trois cinquièmes du Parlement permettrait, par exemple, d'atteindre cet objectif.

Afin que le CSM ne devienne pas un organe muet, il faudra aussi revenir sur les dispositions qui en limitent les capacités d'expression, en permettant au Conseil de rendre des avis de sa propre initiative.

Une réflexion devra en outre s'engager sur les modalités d'une action préventive du Conseil en matière de discipline et de déontologie. Il importe en effet de rompre avec la conception essentiellement punitive de ces questions qui prévaut actuellement.

Les compétences du Conseil en matière de nomination devront, de plus, être largement rehaussées, sans distinction entre le siège et le parquet : l'ensemble des magistrats seront nommés par le CSM, ce qui suppose un rattachement au Conseil d'une partie de la direction des services judiciaires. De nombreux pays européens ont déjà adopté de telles législations.

De surcroît, les décisions de nomination dans les postes les plus importants devront être motivées, au siège comme au parquet.

Par ailleurs, au regard de l'importance des enjeux qui s'attachent à la détermination des moyens affectés au fonctionnement des juridictions – depuis longtemps et notoirement sous-évalués –, le budget des services judiciaires sera soumis à l'avis conforme du CSM.

Le CSM est aussi le principal organe disciplinaire de la magistrature : la procédure en cette matière est appelée à évoluer considérablement.

Il est en effet paradoxal que les magistrats, chargés d'appliquer la loi et garants des libertés individuelles, ne bénéficient pas, lorsque leur responsabilité disciplinaire est mise en cause, des droits fondamentaux de la défense.

Il est indispensable de mettre fin à la distinction artificielle entre enquête administrative – sorte d'enquête préliminaire – et enquête disciplinaire, dont le seul objectif est de priver le magistrat mis en cause des garanties fondamentales du procès équitable.

Aujourd'hui, seule la phase d'enquête qui débute après la saisine de la formation disciplinaire du CSM ouvre des droits au magistrat, bien qu'une enquête administrative réalisée par l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ) ait souvent eu lieu préalablement. Cette enquête, dont le poids est déterminant, s'achève par un rapport qui articule des griefs et qualifie les faits.

À partir du moment où un magistrat se voit notifier un certain nombre de griefs et fait l'objet d'une enquête de nature disciplinaire – que celle-ci soit diligentée par le chef de cour dans le cadre de son pouvoir hiérarchique ou confiée à l'IGSJ par le garde des Sceaux –, il doit pouvoir accéder au dossier, être assisté par un défenseur de son choix tout au long de la procédure, disposer du temps nécessaire à la préparation de sa défense et demander qu'il soit procédé à des investigations complémentaires.

En bref, la procédure disciplinaire devra respecter enfin le principe du contradictoire et les droits de la défense.

L'ensemble de ces droits devront être définis et intégrés dans les textes relatifs au statut de la magistrature et non dans les « *projets de service* » de l'IGSJ dont la valeur normative est, faut-il le rappeler, inexistante.

Il faudra également qu'une procédure d'avertissement diligentée par un chef de cour permette au magistrat concerné d'exercer la plénitude des droits de la défense.

Afin d'éviter la reproduction de dérives déjà constatées, les pratiques de l'IGSJ devront enfin être strictement encadrées. En particulier, les auditions de nuit ou de très longue durée seront proscrites.

Une prescription sera introduite en matière disciplinaire.

Plus généralement, le rattachement de l'IGSJ au CSM constituera une impérieuse nécessité, au service de deux objectifs majeurs. En premier lieu, l'indépendance des inspecteurs et de l'inspecteur général, qui devront être nommés par le CSM, permettra d'écarter toute suspicion de partialité des enquêtes. En second lieu, la concrétisation d'une possibilité de saisine de l'Inspection par le CSM est devenue indispensable, à l'heure où le Conseil est destinataire des plaintes des justiciables et d'un grand nombre d'informations au gré de ses déplacements dans les tribunaux et les cours d'appel. Il conviendra évidemment de maintenir la possibilité pour le garde des Sceaux de saisir l'Inspection et, en toute hypothèse, le CSM.

Enfin, il conviendra de limiter le temps durant lequel un magistrat peut exercer ses fonctions comme membre de l'Inspection et introduire un délai pendant lequel les anciens membres de l'Inspection ne peuvent pas être membres du CSM.

UN NOUVEAU STATUT POUR LES MAGISTRATS DU SIÈGE

Le statut des juges du siège, pourtant considéré comme plus protecteur de leur indépendance que celui des magistrats du parquet, a révélé plusieurs zones de fragilité au cours des dernières années. Elles tiennent, pour l'essentiel, au pouvoir considérable qu'exercent les chefs de juridictions en matière d'affectation des juges dans les différents services. Si, en effet, le principe d'inamovibilité protège le juge contre le risque d'un déplacement arbitraire dans une autre juridiction, des événements récents ont montré à quel point il reste en revanche singulièrement démuni face au risque d'un changement d'affectation au sein de la juridiction à laquelle il appartient. Or, ce risque peut s'avérer particulièrement déstabilisant dès lors que le pouvoir d'affectation peut être dévoyé pour sanctionner ou tenter d'influencer les pratiques professionnelles de ceux des juges qui exercent des fonctions plus particulièrement sensibles, donc exposées. Tel est notamment le cas des juges des libertés et de la détention ou encore des présidents de tribunaux correctionnels.

L'élimination de ce risque passe par un système à double détente.

En premier lieu, les fonctions les plus exposées devront être mises à l'abri de toute tentative d'intervention par une affectation résultant non plus d'une décision du chef de juridiction mais d'un décret spécifique, comme tel est déjà

le cas pour les juges d'instruction ou les juges des enfants. Ainsi, les présidents de cours d'assises et de tribunaux correctionnels ainsi que les juges des libertés et de la détention devront être nommés par décret spécifique. Cette évolution permettra en outre au CSM de choisir pour ce type de fonctions les magistrats les plus compétents et ainsi de rompre avec la pratique actuelle consistant à affecter à ces postes les magistrats les plus – ou les moins ! – en cour, voire les derniers arrivés...

En second lieu, le principe du « *juge naturel* » devra être consacré dans la Constitution. En vertu de ce principe, l'affectation des juges, leur désignation pour statuer dans les différents types d'affaires et la distribution de ces affaires dans les différentes formations de jugement obéissent exclusivement à des critères objectifs et préétablis. L'avantage d'un tel système est de rendre impossible l'affectation des dossiers en fonction de considérations étrangères à la bonne administration de la justice, en un mot d'éviter qu'un dossier soit confié à tel juge en fonction de tel résultat judiciaire escompté... La détermination et la mise en œuvre de ces nouveaux critères totalement objectifs devra au surplus être confiée, non plus aux seuls présidents et premiers présidents, mais aux assemblées délibérantes des juridictions : les affectations dans les différents services résulteront donc d'une ordonnance de roulement adoptée par les instances délibérantes de la juridiction.

Enfin, le nombre de « *magistrats placés* » devra être limité de manière plus drastique : vivier de magistrats mis à la disposition des chefs de cours pour pallier les absences, ils constituent une variable d'ajustement des effectifs. La réponse à la pénurie judiciaire ne doit plus passer par la précarisation des magistrats.

UN NOUVEAU STATUT POUR LES MAGISTRATS DU PARQUET

L'urgente nécessité de réformer le parquet s'est retrouvée au cœur de l'actualité sous l'effet de trois paramètres convergents. Tout d'abord, le récent projet de suppression du juge d'instruction sans modification du statut du parquet a révélé les graves menaces que ferait peser sur la procédure l'existence d'une autorité ayant le monopole des enquêtes et soumise au pouvoir exécutif. Ensuite, la distorsion croissante entre les pouvoirs accrus du parquet (désormais titulaire d'un grand nombre d'attributions lors de l'enquête préliminaire ou de flagrance et disposant du pouvoir de définir la majorité des réponses pénales) et sa fragilité

statutaire devient un puissant ferment de déséquilibre, mis en lumière par des décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme. Une analyse comparatiste démontrerait enfin que la France est aujourd'hui le pays dans lequel cette distorsion est la plus grande. Les autres pays ont, pour la plupart, opéré un choix : là où le parquet a un grand pouvoir d'atteinte aux libertés publiques, il jouit d'un statut garantissant un exercice serein de l'action publique. À l'inverse, là où le ministère public est étroitement subordonné au pouvoir exécutif, ses pouvoirs sont drastiquement limités.

La réforme du ministère public est donc devenue indispensable et devra obéir à trois objectifs.

Le premier objectif à atteindre consistera à mettre la carrière des parquetiers à l'abri des pressions politiques. Concrètement, les magistrats du parquet seront nommés par le CSM – à l'instar des magistrats du siège (cf. supra) –, afin de retirer au pouvoir exécutif la possibilité de procéder à des nominations partisans.

Le second objectif visera à repenser les relations entre la chancellerie, les parquets généraux et les parquets de première instance, à l'occasion de la gestion des affaires particulières. S'il n'apparaît nullement problématique qu'un garde des Sceaux adresse aux parquets des instructions de politique générale, à condition qu'elles n'ignorent pas, comme cela a été le cas à plusieurs reprises ces dernières années, la liberté de parole à l'audience, la prohibition des instructions dans les affaires individuelles devra être absolue.

Le troisième objectif, le plus ambitieux sans doute, consistera à clarifier les rapports hiérarchiques au sein des parquets de première instance. Ce sont en effet les magistrats « *de base* » qui, concrètement, prennent l'immense majorité des décisions. Or, leur statut, le périmètre de leurs pouvoirs propres, l'étendue de leurs marges de manœuvre face à leur hiérarchie, demeurent les grands impensés de la procédure pénale – ce qui, de fait, conforte la hiérarchie dans l'idée qu'ils ne sont ni ne peuvent rien. Il conviendra donc de clarifier enfin le statut de ces magistrats, afin de définir précisément le cadre dans lequel s'inscrit leur pouvoir de décision dans les affaires dont ils ont la charge. Il conviendra notamment d'établir des mécanismes d'attribution des dossiers et de prévoir des recours pour les parquetiers en cas de dérives dans la mise en œuvre de ces mécanismes.

UNE POLICE VRAIMENT JUDICIAIRE

L'indépendance de la justice, mais également la garantie de l'égalité des citoyens devant la loi, ne sauraient être effectives sans officiers de police judiciaires en capacité d'effectuer loyalement les missions qui leur sont confiées et sans risque d'intrusion du pouvoir exécutif dans les procédures pénales.

Le code de procédure pénale précise que « *les officiers de police judiciaire, à l'occasion d'une enquête ou de l'exécution d'une commission rogatoire, ne peuvent solliciter ou recevoir des ordres ou instructions que de l'autorité judiciaire dont ils dépendent* ».

Les magistrats du parquet et de l'instruction ont donc la maîtrise des investigations dans les dossiers dont ils ont la charge. Dans la plupart des cas, ils doivent déléguer l'accomplissement matériel des actes d'enquête à des services de police ou de gendarmerie. Ces services sont néanmoins directement rattachés sur le plan administratif au ministère de l'intérieur et ce rattachement offre au pouvoir exécutif une occasion permanente d'immixtion dans le cours de la justice. Il ne se prive d'ailleurs pas de les exploiter, comme l'ont montré des événements récents.

Ainsi, une politique d'affichage et de « *rentabilité* » a conduit à privilégier la lutte contre la petite délinquance permettant de « *faire du chiffre* » et ce, au détriment d'affaires complexes que les magistrats peinent désormais à faire traiter.

De manière plus préoccupante encore, l'année 2010 a vu éclore de singuliers bras de fer entre des juges d'instruction – qui entendaient faire respecter les décisions de la Cour européenne des droits de l'Homme en matière de garde à vue – et des services d'enquête qui, en violation de la loi mais sur instructions de la place Beauvau, ont refusé de se soumettre à leurs directives.

Enfin, dans les affaires sensibles, la conduite indépendante des enquêtes est dangereusement mise à mal par le contrôle que le pouvoir exécutif exerce sur les unités de police judiciaire. Plusieurs leviers sont à sa disposition : il peut orienter les investigations, être informé de leur évolution avant même les magistrats ou encore affecter les moyens d'enquête au gré de ses intérêts. C'est ainsi qu'une juge d'instruction de Nanterre enquêtant sur une affaire de fausses factures au conseil général des Hauts-de-Seine a dû constater en 2009 que les services de police en charge de ses commissions rogatoires étaient inactifs depuis plusieurs mois...

Cette tutelle du ministère de l'intérieur sur les unités de police judiciaire permet donc au pouvoir exécutif, en contradiction avec le principe de séparation des pouvoirs, de garder en partie la main sur les enquêtes judiciaires et de les paralyser s'il le souhaite.

Il conviendra donc que la qualité d'OPJ, qui doit être indépendante de la seule qualité de policier, de gendarme ou de douanier, soit attribuée à certains de ces agents par le ministère de la justice de telle sorte que soient constituées des unités de police judiciaire rattachées à chaque juridiction. Ces unités seront placées sous l'autorité fonctionnelle du parquet, du juge d'instruction ou des juges qui leur confient des missions de police judiciaire. Le procureur de la République et le doyen des juges d'instruction seront associés à la gestion administrative de ces unités de police judiciaire.

UNE STATISTIQUE PÉNALE INDÉPENDANTE ET PLURIELLE

Nul ne conteste l'intérêt pour tous de disposer de données fiables sur la délinquance et son traitement. Tel était l'objectif affiché de la création en 2004 par Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, de l'Observatoire national de la délinquance (OND), préconisée deux ans plus tôt par les députés Christophe Caresche (PS) et Robert Pandraud (UMP) dans un rapport commandé par le Premier ministre Lionel Jospin. Transformé en Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) en 2010, ce département de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) a pour mission de centraliser, rendre publiques et commenter les données sur la délinquance et les sanctions pénales recueillies auprès de toutes les administrations et de tous les organismes publics ou privés concernés.

Le problème réside dans la manière dont cette structure a été réellement conçue, c'est-à-dire comme une dépendance de l'exécutif, monopolistique, largement acquise à l'idéologie sécuritaire et en tout cas fort peu scientifique. Il suffit pour s'en convaincre d'examiner la composition de son conseil d'orientation telle que prévue par la loi : outre que son président est nommé par le chef de l'État, il compte dix représentants du gouvernement, six élus, quatre responsables d'entreprises privées, trois universitaires ou chercheurs, les directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales, deux journalistes, un procureur de la République, un avocat, un inspecteur général de l'INSEE,

une représentante de l'Union sociale pour l'habitat et le directeur de l'INHESJ – tous nommés par le pouvoir exécutif et se réunissant à l'École militaire.

Cet organisme semble s'être imposé comme la référence médiatique et politique en la matière, éclipsant largement les études menées dans des structures scientifiques. Il est pourtant crucial que les « *chiffres du crime* » et leur analyse soient placés à l'abri du soupçon de la politisation, spécialement en ces temps où la délinquance est devenue un vecteur majeur de communication politique.

Dans cet objectif, il importe de repenser la composition et les missions de l'ONDRP, qui devront être placées sous le double signe de l'indépendance et du pluralisme. Son conseil d'orientation devra comporter une majorité de chercheurs, de divers horizons, désignés selon un processus démocratique par leurs structures de rattachement, dont le président du conseil élu en son sein ; la justice y sera représentée par des magistrats et des avocats désignés par le Conseil supérieur de la magistrature et le Conseil national des barreaux ; les responsables d'entreprises et les représentants du gouvernement seront consultés, mais ne seront pas membres du conseil ; la nomination des autres membres, dont un représentant de la police et un de la gendarmerie, devra être autorisée par une commission parlementaire mixte et paritaire. L'Observatoire – qui sera fonctionnellement rattaché au CNRS – aura pour mission de réunir l'ensemble des recherches menées sur la délinquance et la justice pénale, d'en assurer une nouvelle diffusion sourcée et de rendre publiques et analyser de manière scientifique les données fournies annuellement par les administrations publiques.

L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE:

un enjeu démocratique et citoyen

Au-delà des enjeux matriciels d'indépendance et de transparence, la justice française souffre de la désuétude de ses structures et de ses modes d'administration. La réforme de la carte judiciaire aurait pu être l'occasion d'une réflexion sur le meilleur service rendu, sur la proximité attendue par les citoyens et la spécialisation nécessaire de certains contentieux.

En lieu et place de cette recherche de cohérence, c'est une réforme erratique, comptable et destructrice qui a été conduite. La volonté d'affichage a pris le pas sur les formidables potentialités qu'aurait pu offrir une réforme administrative d'envergure.

Il s'agit désormais de penser la justice de notre siècle et cette ambition implique une importante reconfiguration de son architecture, la mise en place d'établissements publics judiciaires, un réel souci des justiciables, une place nouvelle pour les modes alternatifs de règlement des conflits, un accès plus démocratique à une magistrature mieux considérée et une justice responsable.



UNE NOUVELLE ARCHITECTURE JUDICIAIRE

L'organisation judiciaire, avec ses déclinaisons en termes de compétences et de procédures, ne construit pas seulement l'architecture des juridictions. Elle constitue, aussi, sous l'impulsion de l'État, l'expression d'une conception du rôle du droit et de la justice.

De ce point de vue, l'organisation judiciaire actuelle se caractérise par un éparpillement et un enchevêtrement tels des juridictions et des compétences que le sens et les finalités de l'activité juridictionnelle apparaissent totalement brouillés. Elle ne permet plus, au surplus, d'assurer l'accessibilité à des juridictions identifiables par des justiciables plus que jamais à la recherche des protections que doit leur assurer la mise en œuvre d'un ordre public tant économique que social (droits de consommation, du logement, de la protection sociale...). Enfin, la composition de certaines juridictions spécialisées ne permet plus de garantir l'impartialité et l'indépendance qu'impose le procès équitable.

La réorganisation à venir devra en conséquence s'inspirer de quelques axes forts. Il conviendra tout d'abord de conforter l'autonomie de la juridiction d'instance – juridiction de proximité par excellence – et d'y regrouper un ensemble cohérent de contentieux « *du quotidien* », incluant celui de l'exécution. La suppression des juridictions de proximité, qui doit être effective au 1^{er} janvier 2013 par l'effet de la loi relative à la répartition des contentieux récemment votée, s'inscrit pleinement dans cette revalorisation de la juridiction d'instance. Elle nécessite évidemment le renforcement des effectifs de juges d'instance qui ont été souvent affectés à d'autres tâches depuis la création de la juridiction de proximité.

Il faudra également, pour mettre fin à l'éclatement des contentieux sociaux auquel se heurtent des justiciables fragilisés, créer un véritable « *tribunal de la protection sociale* », juridiction échevinée regroupant l'actuel tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS) et le contentieux technique de l'invalidité, ainsi que les contentieux portant sur l'assurance chômage, la retraite, la CMU, l'aide sociale...

Au sein des tribunaux de grande instance, le contentieux de la famille, qui représente plus de 60 % du contentieux civil, devra être regroupé au sein de « tribunaux de la famille », constitués des formations traitant du divorce, de l'exercice de l'autorité parentale, de la filiation, de l'adoption, des régimes matrimoniaux et des successions. Ce regroupement présentera le double avantage d'assurer au

justiciable un accès plus simple et plus lisible à cet ensemble de contentieux et de permettre aux magistrats d'avoir une vue d'ensemble de la matière favorisant l'élaboration de véritables politiques judiciaires.

Enfin, l'indispensable réforme des tribunaux de commerce, trop souvent déferée, commande absolument d'y introduire l'échevinage, seule solution permettant, à la fois, d'écarter les soupçons de partialité que justifie l'élection des juges par leurs pairs commerçants et de maintenir le niveau de compétence que favorise leur immersion dans le tissu économique. Cette réforme de la juridiction consulaire devra s'accompagner de la fonctionnarisation de leur greffe, dont un archaïsme injustifiable permet à quelques professionnels libéraux de tirer des profits pour certains scandaleux et en tout cas hors de proportion avec les services rendus.

S'agissant enfin des officiers ministériels et de certaines « *professions libérales du droit* » – notaires, commissaires priseurs, huissiers de justice, mandataires et administrateurs judiciaires, commissaires aux comptes – il sera indispensable de réviser profondément leurs statuts qui ne correspondent plus aux exigences de notre temps et ne sont pas exempts d'effets pervers tels que le *numerus clausus*. Il sera notamment indispensable de fonctionnariser les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises et de supprimer l'acquisition de charges comme condition d'accès à certaines professions juridiques ou judiciaires.

Enfin, il sera indispensable de prévoir la possibilité pour des magistrats non professionnels (conseillers prud'hommes, juges consulaires, etc.) de siéger dans les chambres des cours d'appel pour favoriser l'ouverture de l'institution judiciaire à la société civile.

UNE INNOVATION MAJEURE : L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC JUDICIAIRE

L'administration des juridictions, telle qu'elle est organisée par le code de l'organisation judiciaire, révèle de profondes carences au regard des enjeux que recouvre la gestion déconcentrée d'un service public de l'importance du service public de la justice. Elle consacre en effet la réunion de l'ensemble des pouvoirs de gestion entre les mains des seuls chefs de juridictions, ne laissant aux instances de concertation avec les magistrats et fonctionnaires (assemblées

générales, commissions permanentes et restreintes) qu'un rôle purement subalterne et d'affichage. La volonté de ces chefs de complaire à la chancellerie, en suivant à la lettre des principes de gestion purement quantitatifs et axés sur « l'évacuation » des contentieux, renforce leur adhésion à cette conception autocratique de l'organisation et de la gestion des juridictions qu'ils sont chargés d'administrer. Dès lors, les objectifs de satisfaction des besoins des usagers – qui sont au cœur de la notion de service public – sont-ils relégués très loin des préoccupations premières de ces apprentis technocrates.

Pour mettre fin à l'archaïsme de cette organisation des pouvoirs, en trop parfaite adéquation avec une vision purement productiviste de l'administration de la justice, les juridictions de tous les degrés (tribunaux de grande instance, cours d'appel, Cour de cassation) devront être érigées en établissements publics *sui generis*, dotés d'un conseil d'administration permettant enfin d'associer à leur gestion, non seulement les magistrats et personnels, mais également l'ensemble des partenaires de la justice (barreau, services d'enquêtes, collectivités locales...) ainsi que des associations d'usagers. Ces établissements seront notamment chargés d'adopter de véritables projets de juridiction, élaborés dans le cadre de processus de concertation associant étroitement les magistrats et fonctionnaires. Sur la base de ces projets, l'élaboration et le suivi de l'exécution du budget de chaque juridiction devra également faire l'objet d'un processus démocratique.

Les instances de concertation internes à la juridiction verront donc leur rôle renforcé : l'assemblée générale ou la commission restreinte du siège (selon la dimension des juridictions) adoptera l'ordonnance de roulement (déterminant le nombre de chambres et d'audiences et la répartition des magistrats dans les différents services) par référence aux priorités dégagées par le projet de juridiction. L'assemblée générale élira également, parmi les magistrats du siège, le président de la juridiction.

L'émergence de ces établissements publics, dédiés à la déclinaison locale et démocratique des principes gouvernant l'administration du service public de la justice dans l'intérêt des usagers, pourra au demeurant s'accompagner de la mise en place de conférences régionales des politiques judiciaires, ouvertes à la société civile et permettant des échanges, à ce niveau intermédiaire, avec des représentants des administrations centrales du ministère de la justice.

Enfin, l'audience solennelle de rentrée judiciaire, aujourd'hui moment de cérémonial désuet et souvent dérisoire, devra être l'occasion d'un vrai bilan d'activité, permettant de rendre compte à la société civile des résultats atteints, tant qualitatifs que quantitatifs, au regard des objectifs initialement fixés.

UNE JUSTICE PLUS LISIBLE ET PLUS ACCESSIBLE

C'est un fait que les citoyens connaissent mal leur justice et peinent à y accéder.

Aujourd'hui, l'enseignement de l'organisation judiciaire et des rudiments du droit est prévu dans les établissements secondaires, mais il reste très insatisfaisant compte tenu du manque de formation des enseignants et des contraintes du programme général. Il est indispensable de remédier à cette lacune, qui pénalise tant les citoyens que l'institution.

Il est par ailleurs impérieux d'améliorer l'accès de tous au droit et à la justice.

Il importera d'abord de recenser les situations les plus critiques générées par la brutale « réforme » de la carte judiciaire entreprise en 2007, afin d'envisager – en fonction de critères prenant désormais en compte les réalités locales – la réouverture de certaines des 387 juridictions supprimées à cette occasion (tribunaux d'instance et de grande instance, conseils de prud'hommes, tribunaux de commerce...).

Le développement des maisons de la justice et du droit (MJD) et plus généralement de permanences d'information juridique ou de « points d'accès au droit » favorisera également l'accès au droit, qui n'a pas vocation à déboucher systématiquement sur une procédure. De telles structures devront être prioritairement créées, d'une part, dans les zones dépourvues de services publics et de secteur associatif et, d'autre part, au bénéfice de populations particulièrement frappées par l'exclusion économique et sociale (boutiques Emmaüs, centres d'hébergement d'urgence, établissements pénitentiaires, centres de rétention administrative, centres sociaux...).

La généralisation de guichets universels du greffe sera également essentielle pour permettre aux justiciables d'effectuer rapidement des démarches simples, comme le retrait d'un dossier d'aide juridictionnelle, le dépôt d'une demande de mise sous tutelle, etc.

De même, le développement de permanences des conseils départementaux d'accès au droit (CDAD) au sein des juridictions sera de nature à faciliter l'orientation des personnes ne sachant à qui s'adresser, notamment les victimes.

L'accès à l'avocat devra être assuré pour les justiciables les plus défavorisés.

Le système d'une aide juridictionnelle (AJ) financée par l'État doit être maintenu. La question se pose des revenus modestes qui se situent juste au-dessus du seuil d'admission à l'AJ. Ce seuil devra être relevé et une rémunération décente des avocats devra enfin être assurée.

Plusieurs pistes complémentaires devront être explorées :

- le principe d'une contribution – en temps ou en argent – de tous les avocats à la défense des personnes qui n'ont pas décemment les moyens de régler des honoraires tels qu'ils résultent de l'organisation libérale de la profession ;
- le développement des procédures sans assistance obligatoire de l'avocat ;
- la possibilité pour les ordres de recruter des collaborateurs qui constitueraient des groupes de défense dédiés à cette mission de service public – étant précisé que les besoins des justiciables sont très hétérogènes d'un barreau à un autre et nécessitent donc une certaine souplesse dans la mise en place de ces structures collectives ;
- la définition de barèmes d'honoraires, indicatifs ou impératifs en fonction du type de prestations juridiques ;
- à tout le moins, la généralisation des conventions d'honoraires entre l'avocat et son client.

Par ailleurs, la taxe de 35 euros, instituée à compter du 1^{er} octobre 2011 pour le financement de l'aide juridictionnelle au titre de l'assistance en garde à vue et dont l'avance doit être faite dès l'introduction de toute instance, constitue un obstacle à l'accès au juge en même temps qu'elle représente aussi un coût supplémentaire pour le perdant. Elle devra donc être supprimée et la dépense correspondante imputée sur le budget de l'État. Il en sera de même s'agissant de la taxe de 150 euros payable devant les cours d'appel dans les contentieux soumis à la représentation obligatoire et destinée à financer la suppression de la profession d'avoué, qui freine l'accès au double degré de juridiction.

La qualité de l'accueil sera un indicateur d'évaluation des juridictions, tout autant que la durée des procédures.

L'organisation et la tenue des audiences devra être repensée afin que la justice soit enfin plus compréhensible. À cet égard, des enquêtes de satisfaction permettront de mieux comprendre les besoins des justiciables.

L'équipement des salles devra garantir qu'une « *audience* » soit enfin un moment où l'on entend ce qui se dit.

Les tribunaux resteront cependant toujours des lieux où les justiciables ou leurs familles attendent. Les juridictions devront donc toutes être dotées de lieux d'attente dignes.

La durée des audiences ne devra pas excéder des délais raisonnables, à la fois par respect des justiciables qui comparaissent et des règles du droit du travail. Une circulaire précise et complète devra être diffusée en ce sens, tenant compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et réactualisant les prescriptions de la « *circulaire Lebranchu* » du 6 juin 2001.

Toutes les décisions devront être réellement motivées, notamment en matière pénale où ce n'est très souvent plus le cas à l'exception des décisions frappées d'appel. En particulier, il n'est pas acceptable que ne soient pas motivées des condamnations à des peines criminelles ou d'emprisonnement correctionnel, alors que toute décision civile est précédée d'un minimum d'explication.

La motivation devra être adoptée et rédigée au moment où la décision est rendue et les délais de recours ne devront en tout état de cause courir qu'à compter de la notification d'une décision motivée, laquelle notification devra intervenir dans un délai raisonnable fixé par la loi.

Par ailleurs, il conviendra d'introduire la possibilité pour les magistrats siégeant à la Cour de cassation et au Conseil d'État d'exprimer des opinions dissidentes afin de favoriser le débat juridictionnel et doctrinal. Les magistrats et juristes qui ont eu à connaître cette pratique, notamment dans les juridictions européennes, témoignent de son intérêt.

Enfin, il y aura lieu d'instaurer une action de groupe, pour permettre aux justiciables de saisir plus facilement la justice, notamment dans le cadre des litiges de consommation et de santé.

UNE DÉJUDICIARISATION PERTINENTE ET MAÎTRISÉE

Les procédures alternatives de règlement des conflits, telles que la médiation et la conciliation, doivent avoir davantage de place en restant toujours aux côtés voire « à l'abri » du juge.

Si ces procédures comportent des effets pervers dans des contentieux marqués par un déséquilibre objectif entre les parties (par exemple dans les litiges prud'homaux), leur intérêt n'est plus à démontrer dans d'autres domaines (conflits de voisinage, litiges familiaux...). En particulier, elles permettent aux parties d'être davantage actrices de leur procès, de mieux comprendre le point de vue de l'autre et de parvenir à une décision plus satisfaisante qu'un jugement ne le pourrait.

En premier lieu, un effort important de soutien et de valorisation de la fonction de conciliateur devra être produit par l'institution judiciaire. La bonne ou mauvaise intégration des conciliateurs devra ainsi être l'un des critères d'évaluation des juridictions.

En second lieu, il conviendra d'encourager la médiation dans le cadre familial en la confiant à des services qualifiés, financés par l'État. Il s'agit moins de résoudre un litige particulier que d'agir sur un conflit familial en aidant les intéressés à en atténuer les conséquences, notamment pour leurs enfants. Plutôt que de trancher d'innombrables procédures concernant l'exercice de l'autorité parentale, sans rien résoudre du conflit qui les suscite, les magistrats pourront davantage orienter les intéressés vers ce type de mesure. De la même manière, la médiation pénale trouvera utilement à se développer dans des contentieux particuliers (non-représentation d'enfants, petites infractions entre voisins...).

La médiation et la conciliation ne doivent jamais être utilisées comme une façon de gérer la pénurie de moyens de l'institution judiciaire. Il est ainsi inacceptable que dans certaines juridictions, les parties soient incitées à accepter une médiation en raison des délais de traitement du contentieux auxquels elles sont confrontées.

Par ailleurs, l'accès au juge sera d'autant mieux garanti qu'il ne sera plus saisi des situations dans lesquelles le rapprochement des points de vue des parties pourra sans difficulté être entériné dans un cadre extra-judiciaire. Tel est notamment le cas du divorce par consentement mutuel qui devra pouvoir être acquis

par simple déclaration administrative, en l'absence d'enfants mineurs.

En ce qui concerne l'arbitrage, les fonctions d'arbitre devront être proscrites pour les magistrats honoraires comme pour les magistrats en exercice.

COMBATTRE LE PRODUCTIVISME, LA SOUFFRANCE AU TRAVAIL ET L'INFANTILISATION : UN ENJEU MAJEUR

Les magistrats et fonctionnaires du ministère de la justice, engagés au service du public, souhaitent bien sûr donner du sens à leurs métiers. De plus en plus, l'approche managériale et productiviste du travail judiciaire conduit cependant à nier les potentiels des individus et leurs capacités d'initiative. Les personnels sont relégués au rang d'opérateurs susceptibles ou non de réaliser mécaniquement les « performances » attendues, sans débat possible sur la réalité de leurs missions. Comment s'étonner, dans ce contexte, que la souffrance au travail soit devenue banale au sein du ministère de la justice ?

Concrètement, l'existence de nombreux postes vacants, la multiplication de réformes impréparées et non accompagnées des moyens adéquats, le caractère de plus en plus extensible des horaires de travail – notamment par le jeu des astreintes et des permanences –, la suppression de nombreuses juridictions ou encore l'intense pression statistique exercée sur les magistrats par une hiérarchie obsédée par l'affichage de « ses » résultats démultiplient les risques psycho-sociaux.

Phénomène identifié, la souffrance au travail des professionnels de la justice mérite un plan d'action ambitieux.

Ce plan devra d'abord porter sur les conditions de travail, leur amélioration réelle étant indispensable à un meilleur fonctionnement de l'institution. Des locaux vétustes, exigus, parfois mal chauffés, des outils de travail obsolètes sont encore monnaie courante. Sans parler de l'accessibilité aux personnes handicapées, qui demeure un vœu pieux dans bien des juridictions et qui lèse les personnels comme les justiciables.

Il devra ensuite porter sur la communication et la formation, tant il est nécessaire que la hiérarchie soit sensibilisée au problème et les personnels mieux informés des aides et solutions dont ils pourront disposer. Seul sera efficient

le recours à des professionnels formés (psychologues, ergonomes...), travaillant en coordination avec les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Une véritable appréhension du phénomène des suicides ou tentatives de suicide en lien avec l'exercice professionnel doit être initiée. Ainsi, dès l'instant où un magistrat ou un fonctionnaire manifeste une souffrance psychologique en lien avec son activité professionnelle, il devra pouvoir bénéficier d'un suivi gratuit. De même sera-t-il indispensable de donner enfin à la médecine de prévention les moyens de ses missions, en adjoignant aux médecins les personnels nécessaires et en annualisant les visites obligatoires pour tous les agents.

Enfin, ce plan doit prendre en compte les personnels, en réformant leur carrière et leur évaluation.

Instaurée par un décret du 26 décembre 2003, la prime au mérite dite « *modulable* » a pour objet de rémunérer la « *contribution du magistrat au bon fonctionnement de l'institution judiciaire* » par un pourcentage du traitement indiciaire brut. Le taux moyen de cette prime, qui était initialement de 8 %, a récemment été augmenté et passera à 12 % du traitement brut au 1^{er} janvier 2013 – le maximum passant de 15 % à 18 %. Par ailleurs, les chefs de cours auront toute latitude pour gratifier d'une « *rétribution exceptionnelle* » certains magistrats qui « *se seraient ponctuellement distingués* ».

Nous avons toujours combattu ce système créé pour discipliner les magistrats et donner aux chefs de cours un moyen de pression – d'autant plus efficace que, dans ses nouvelles proportions, cette prime ne constitue plus un simple accessoire du traitement.

Cette prime, qui a été conçue comme un piteux outil de productivité, se révèle non seulement inefficace mais souvent contre-productive, plus à même de susciter jalousie et démobilitation qu'une véritable émulation.

Elle devra être supprimée et l'enveloppe correspondante intégrée dans le traitement.

Quant à la procédure d'évaluation, elle devra être profondément reconfigurée. Actuellement, les magistrats font l'objet d'une évaluation par leur chef de cour tous les deux ans. Cette procédure a été modifiée à la marge par une circulaire du 25 février 2011, mais son économie est demeurée la même. L'évaluation est indissociable de l'avancement et de la gestion des carrières ; elle s'analyse comme un outil de contrôle hiérarchique infra-disciplinaire

alimentant la culture de la soumission. En revanche, elle est impropre à rendre compte de l'activité de l'intéressé et surtout de la qualité du service rendu au justiciable.

Une évaluation digne de ce nom devrait répondre à deux objectifs : permettre la détection et la prévention des difficultés individuelles et collectives d'une part, fournir des éléments d'information au CSM d'autre part, au service d'une politique rationnelle de nomination.

S'agissant de l'évaluation individuelle, elle sera bisannuelle, devra se composer d'un compte-rendu écrit de son activité par le magistrat concerné, d'un entretien avec le chef de juridiction portant sur les conditions d'exercice et les aspirations du magistrat, d'un avis circonstancié du chef de juridiction sur ce compte-rendu et cet entretien, avis qui mentionnera les éventuelles difficultés rencontrées par le magistrat dans l'exercice de ses fonctions. Le magistrat pourra formuler des observations sur cet avis et le contester.

Cette procédure permettra d'en finir avec les absurdes appréciations littérales et grilles analytiques qui tiennent actuellement lieu d'évaluation.

La carrière des magistrats se déroulera dans le cadre d'un grade unique. Le tableau d'avancement sera donc supprimé.

S'agissant de l'évaluation collective, elle portera tantôt sur une juridiction, tantôt sur un service particulier. Elle sera effectuée par des inspecteurs indépendants et devra s'attacher à examiner la réalité de la qualité du service rendu aux justiciables, en tenant compte des moyens dont dispose ce service ou cette juridiction. Le magistrat pourra demander que les rapports correspondants soient versés à son dossier individuel.

Parallèlement, les magistrats devront pouvoir bénéficier, à leur demande, des techniques de supervision ou d'intervision qui leur permettront d'améliorer leurs pratiques avec l'aide de collègues ou de tiers formés.

Enfin, à une époque où les interventions du pouvoir politique dans les procédures judiciaires sont légitimement dénoncées, il conviendra, afin d'éviter tout soupçon, de proscrire l'attribution de distinctions honorifiques aux magistrats.

RECRUTEMENT ET FORMATION : UNE MAGISTRATURE PLUS OUVERTE SUR LA SOCIÉTÉ

Tout en ne cessant d'opposer une magistrature et un peuple tous deux caricaturés à son seul profit, le pouvoir politique a entrepris ces dernières années de verrouiller l'institution judiciaire « à la source », en formatant à la fois le recrutement et la formation des magistrats et en prenant ainsi délibérément le risque d'éloigner davantage la justice des citoyens-justiciables.

Un premier constat s'impose : l'accès à la magistrature est de moins en moins démocratique.

Les statistiques en témoignent : pour intégrer l'École nationale de la magistrature (ENM) à bac + 4 ou 5, il est décidément préférable de pouvoir vivre un ou deux ans à Paris et de s'inscrire dans une « boîte à concours » privée. Pour faire échec, autant que possible, à cette croissante discrimination par l'argent – qui contrevient au principe constitutionnel de l'égal accès aux emplois publics –, il y aura lieu de limiter drastiquement les frais d'inscription dans les préparations privées et de renforcer substantiellement les moyens des préparations publiques, aujourd'hui largement laissées à l'abandon. En particulier, une politique volontariste de revalorisation et d'harmonisation des instituts d'études judiciaires (IEJ), attachés aux universités, devra être menée sur l'ensemble du territoire national. Les juridictions y seront associées de telle sorte que les magistrats désireux de prendre part à des enseignements préparatoires seront prioritairement orientés vers ces structures. Aucune rémunération ne pourra être perçue par un magistrat sans autorisation de cumul. L'ENM ne pourra entretenir aucune relation avec les préparations privées. De manière plus fondamentale, car la sélection sociale s'opère tout au long des études, des mesures devront être prises pour lutter efficacement contre la précarité étudiante (gratuité des frais d'inscription, de transport et de soins, construction de logements, salaire social ou allocation d'autonomie...). Les « collègues du droit » – qui instituent des filières d'excellence au sein des universités – seront supprimés en ce qu'ils portent atteinte à l'égalité dans la formation universitaire.

Le contenu du concours lui-même sera revu, à rebours des logiques technocratique et discriminatoire qui ont présidé à ses dernières transformations. Il importera ainsi de supprimer les « tests psychologiques », qui ont déjà démontré leur inutilité et leur dangerosité tant ils répondent à un objectif d'uniformisation des personnalités. Dans un autre registre, l'épreuve de langue

obligatoire ne sera plus cantonnée à l'anglais et le programme du concours devra s'ouvrir, de manière optionnelle, à des disciplines non juridiques plus définies que la « culture générale », telles que la philosophie, la sociologie ou l'histoire.

Le nombre de places offertes au concours devra bien sûr être durablement augmenté afin de répondre aux besoins de l'institution judiciaire, particulièrement criants après plusieurs années de « révision générale des politiques publiques ». Les « cycles préparatoires » aux deuxième et troisième concours rémunérés avec détachement seront rétablis dans leurs modalités antérieures.

Enfin, les recrutements latéraux – qui contribuent à une relative diversification du corps judiciaire, mais qui devront rester minoritaires au regard des garanties d'égalité offertes par un concours national – devront être opérés dans le cadre d'une procédure plus transparente et plus contradictoire (audition systématique et véritablement collégiale en cas de candidature recevable, transmission aux candidats des avis émis à leur sujet par les chefs de juridictions et de cours, interdiction formelle d'évoquer pendant les délibérations des éléments extérieurs aux dossiers, motivation des décisions de rejet...). La composition de la commission d'intégration sera revue afin de réduire la place disproportionnée qu'y occupe la hiérarchie judiciaire et de l'ouvrir à des personnalités extérieures nommées à l'instar de celles qui siègeront dans le nouveau CSM. La présidence en sera assumée par deux de ses membres de manière tournante.

Second constat : l'ENM, longtemps louée pour son esprit d'ouverture et la richesse de ses enseignements, a fait l'objet d'une reprise en main politique et technocratique qui a conduit à la dégradation de la formation des magistrats.

Celle-ci se fonde désormais essentiellement sur l'acquisition de techniques et d'attitudes professionnelles formatées, véritables « recettes » déconnectées de la complexité du travail judiciaire et impropres à renforcer chez les futurs magistrats la réflexivité et l'esprit critique que l'on est en droit d'attendre de ceux qui poursuivent et qui jugent. Il conviendra donc de repenser les enseignements dispensés à l'ENM, en mettant l'accent sur la réflexion individuelle et collective, l'analyse détaillée de situations réelles, l'ouverture à des disciplines et regards permettant une véritable prise en compte des multiples contextes et enjeux de la prise de décision (cours de sciences sociales, discussions avec des justiciables, rencontres avec divers acteurs du monde économique et social – et non seulement des chefs d'entreprise –, réels débats sur l'actualité juridique et judiciaire...). La formation en petits groupes sera

privilegiée. Elle tendra à développer une solide culture de l'indépendance chez les futurs magistrats, ainsi qu'une approche exigeante de leur mission constitutionnelle de sauvegarde des libertés individuelles. Le classement de sortie de l'ENM et les épreuves qui le fondent seront supprimés.

L'équipe d'enseignants disposera d'une véritable autonomie pédagogique, choisissant les intervenants pertinents et les modalités d'application des programmes arrêtés par la commission pédagogique. Il sera mis fin au système actuel articulant des « *coordonnateurs de formation* » et des « *magistrats enseignants associés* », qui a engendré une perte de substance des enseignements. Les formateurs, dénommés « *maîtres de conférences* » ou « *professeurs* », seront en prise directe avec les auditeurs de justice. Ils seront nommés par le CSM, de même que les membres de la direction de l'ENM, afin d'en finir avec les discriminations qui ont émaillé son histoire récente. Au sein de son conseil d'administration, une place plus grande sera accordée aux enseignants et aux auditeurs de justice.

En juridiction, le statut des directeurs de centres de stage sera renforcé ; en particulier, une décharge de service leur permettra d'exercer effectivement leurs fonctions.

Désormais obligatoire, la formation continue est avant tout un droit pour les magistrats et ce droit devra être effectif – les « *contraintes de service* » venant actuellement trop souvent limiter son exercice. En conséquence, l'offre de formation devra être adaptée aux besoins exprimés et il sera mis fin aux formations filiarisées ouvertes à des candidats arbitrairement sélectionnés, dont l'illustration la plus criante est le « *Cycle supérieur d'administration de la justice* ». La formation des chefs de juridiction devra être totalement repensée en lien avec le CSM. Au demeurant, les formations à l'administration de la justice ne sauraient être réservées aux seuls « chefs » ; elles devront donc être ouvertes à tous les magistrats. En outre, les moyens mis en œuvre au titre de la formation continue devront être équitablement répartis, afin qu'il n'y ait plus comme aujourd'hui des formations luxueuses pour certains magistrats et d'autres conçues dans une logique économique.

Enfin, l'école conservera sa dimension internationale visant à soutenir le développement à l'étranger d'institutions judiciaires indépendantes et démocratiques et non plus, comme actuellement, de rechercher des « *marchés* » pour « *vendre* » des « *kits* » de formation technique sans aucune réflexion sur le sens et l'environnement judiciaire des pratiques.

UN SERVICE PUBLIC DE LA JUSTICE RESPONSABLE

Trois mesures devront être prises afin que le service public de la justice assume pleinement la responsabilité de ses dysfonctionnements.

En premier lieu, toutes les décisions de condamnation de la France du fait du service public de la justice devront être transmises au CSM, qui aura ainsi la possibilité de formuler des recommandations à ce sujet.

En deuxième lieu, le régime de responsabilité de l'État devra être simplifié et ouvert pour faute simple, comme c'est déjà le cas pour les services de tutelles, dont le sort spécifique est incompréhensible.

Enfin, pour mettre un terme à des craintes fantasmagiques qui créent un climat malsain dans la magistrature, alors que l'action récursoire n'est jamais exercée, il conviendra d'inscrire dans la loi la jurisprudence du Conseil d'État exigeant une faute intentionnelle.

DU DROIT DE GRÈVE DES MAGISTRATS

La loi organique du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature dispose en son article 10 que « *toute action concertée de nature à arrêter ou entraver le fonctionnement des juridictions* » est interdite.

Le ministère de la justice en a toujours tiré argument pour estimer que les magistrats de l'ordre judiciaire n'avaient pas le droit de grève.

Plusieurs considérations juridiques militent pourtant pour la reconnaissance d'un droit de grève des magistrats :

- la constitutionnalité de l'article 10 est contestable, ce texte n'ayant jamais été soumis au Conseil constitutionnel qui n'était pas en fonction lors de sa promulgation et dont la jurisprudence sur le droit de grève est particulièrement pointilleuse ;

- les magistrats de l'ordre administratif se sont vus reconnaître le droit de grève ; on comprend mal dès lors la différence de traitement avec ceux de l'ordre judiciaire ;
- le Conseil d'État considère que le législateur doit opérer une « *conciliation nécessaire* » entre la défense des intérêts professionnels dont la grève constitue une des modalités et la sauvegarde de l'intérêt général auquel elle peut être de nature à porter atteinte.

Le ministère de la justice, manifestement mal à l'aise avec cette question, n'a jamais engagé de poursuites disciplinaires à l'encontre de magistrats grévistes et a même souvent, mais de manière irrégulière et sans cohérence, fait pratiquer des retenues de trentièmes sur leurs traitements conformément à la loi du 19 octobre 1982 qui prévoit, en cas d'exercice du droit de grève, des retenues pour absence de service fait par les personnels de l'État à concurrence de la durée de leur absence.

Il est urgent de clarifier cette question et de permettre aux magistrats de l'ordre judiciaire de bénéficier de tous les moyens propres à assurer la défense de leurs intérêts professionnels. Nous revendiquons donc l'inscription dans le statut du droit de grève des magistrats.

LIBERTÉS :

de nouvelles garanties, de nouveaux espaces

Après une décennie de prurit sécuritaire - visant d'ailleurs plus l'efficacité électorale que la lutte réelle contre la criminalité - la France a été sévèrement critiquée par la grande majorité des institutions qui s'occupent des droits de l'Homme - de la Commission européenne à la Commission nationale consultative en passant par le Défenseur des Enfants et le Comité des droits de l'Enfant de l'ONU... Dans le même temps, l'inefficacité de la politique de sécurité a été dénoncée par la Cour des comptes.

Il importe désormais de rompre avec une appréhension déli-
béramment clivante de ces enjeux, selon laquelle la sécurité ne pourrait être assurée que par des atteintes croissantes aux libertés.

Les évolutions immédiates devront porter autant sur la procédure pénale - contrôles d'identité, fichiers, vidéosurveillance, garde à vue, détention provisoire - que sur le droit pénal de fond - rupture avec l'idéologie carcérale, pénalisation des atteintes au secret des sources des journalistes, dépenalisation de certaines infractions...

Mais les libertés ne sauraient se résumer au champ pénal : le traitement de la folie, la qualité de la défense des droits en constituent, par exemple, des domaines privilégiés qu'il faudra réinvestir avec le souci constant de la transparence et de l'effectivité des contrôles et des garanties.



LA RATIONALISATION DES CONTRÔLES D'IDENTITÉ

Le contrôle d'identité constitue un point aveugle et pourtant stratégique de l'action policière. Aveugle parce que, lorsqu'il n'est pas accompagné ou suivi de la découverte d'une infraction, ce qui est évidemment le cas le plus fréquent, il ne fait l'objet d'aucun procès-verbal et ne laisse strictement aucune trace – fait exceptionnel en matière judiciaire... Stratégique car il est l'acte par lequel débute presque systématiquement une enquête relative aux infractions au séjour des étrangers, dont on sait combien elles sont aujourd'hui considérées comme prioritaires.

Impossible de savoir, donc, combien de contrôles sont réalisés chaque année. Impossible aussi d'objectiver les dires de nombreuses personnes qui indiquent être contrôlées plusieurs fois par jour, parfois par les mêmes services. Impossible enfin de confirmer officiellement les recherches de sociologues selon lesquelles, notamment, une personne de couleur a environ sept fois plus de risques qu'une autre d'être contrôlée par la police.

Derrière ces données se cachent pourtant des enjeux aussi fondamentaux que certains types de harcèlement policier ou de discrimination raciale.

Pour lutter contre le premier type de dérives, il conviendra donc, sur le modèle de certaines pratiques étrangères, d'imposer aux services de police de fournir à toutes les personnes contrôlées une attestation de contrôle d'identité.

Pour lutter contre le second effet pervers, il est indispensable d'interdire enfin les contrôles d'identité administratifs – qui servent le plus souvent de caution à l'arbitraire des services de police – les contrôles dits « Schengen » (article 78-2 alinéa 4 du Code de procédure pénale) ainsi que ceux effectués sur réquisition du procureur de la République (article 78-2 alinéa 2). S'agissant de ces derniers, ils ne servent en réalité le plus souvent qu'à rechercher des étrangers en situation irrégulière et ce, sans aucun contrôle effectif des parquets, qui se contentent de signer des réquisitions préparées par les services de police : ils constituent le vecteur le plus évident de la discrimination.

UNE POPULATION MOINS SURVEILLÉE, UNE SURVEILLANCE MIEUX CONTRÔLÉE

On assiste depuis une dizaine d'années à une véritable explosion du fichage policier et de la vidéosurveillance au nom de la lutte contre la délinquance. Outre que ce quadrillage toujours plus serré de la population est loin d'être aussi efficace que le prétendent les gardiens de la *doxa* sécuritaire, l'argument de l'efficacité fait peu de cas du principe démocratique selon lequel il ne doit être porté atteinte aux libertés qu'en cas de stricte nécessité. À titre d'exemple, si tous les nouveaux-nés étaient fichés génétiquement, il est probable qu'à terme le taux d'élucidation des infractions s'en trouverait augmenté ; mais serions-nous alors encore en démocratie ? Comme l'a indiqué la Cour européenne des droits de l'Homme dans un arrêt *S. et Marper c. Royaume-Uni* du 4 décembre 2008, « la protection offerte par l'article 8 de la Convention [aux termes duquel « toute personne a droit au respect de sa vie privée (...) »] serait affaiblie de manière inacceptable si l'usage des techniques scientifiques modernes dans le système de la justice pénale était autorisé à n'importe quel prix et sans une mise en balance attentive des avantages pouvant résulter d'un large recours à ces techniques, d'une part, et des intérêts essentiels s'attachant à la protection de la vie privée, d'autre part ».

Le premier problème est donc quantitatif : le peuple n'est-il pas sur-surveillé ? En 2009, les députés Delphine Batho (PS) et Jacques Alain Bénisti (UMP) ont recensé 58 fichiers de police. Outre que certains d'entre eux ont été créés en toute illégalité, l'existence de toutes ces bases de données est-elle vraiment nécessaire ? De même, le volume de ces fichiers est-il raisonnable ? Entre 2001 et 2009, le nombre de suspects fichés au STIC (Système de Traitement des Infractions Constatées) a augmenté de 41 % ; en 1997, 889 755 personnes étaient enregistrées dans le FAED (Fichier Automatisé des Empreintes Digitales), elles étaient presque trois millions fin 2008 ; en dix ans, le nombre de personnes inscrites au FNAEG (Fichier National Automatisé des Empreintes Génétiques) est passé d'un peu plus de 3 000 à près de 1 800 000... Il importe de repenser la finalité de ces fichiers, de limiter drastiquement les possibilités d'interconnexions et de mettre un terme à leur dévoiement en définissant des critères d'inscription beaucoup plus stricts. Il est par exemple totalement injustifiable que des personnes mises hors de cause ou ayant fait l'objet d'un simple rappel à la loi puissent y être maintenues ou qu'une personne ayant commis des dégradations puisse être enregistrée au FNAEG pendant 40 ans et au STIC pendant 20 ans... Certains fichiers devront être purement et simplement supprimés, comme EDVIRSP (anciennement EDVIGE), qui répond

à une volonté de fichage politique incompatible avec les valeurs démocratiques. Quant à la vidéosurveillance, elle a suffisamment fait la preuve de son inefficacité en Grande-Bretagne pour cesser d'être considérée comme une panacée inoffensive en France. Le nombre de caméras déployées sur l'espace public (bientôt 60 000 si l'on en croit les annonces du gouvernement) devra ainsi être drastiquement réduit, de manière à limiter cette surveillance aux seuls endroits où elle pourra être vraiment utile au vu d'études préalables et indépendantes. Le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) cessera ainsi d'être siphonné par le recours massif à cette technique très coûteuse. Aucune entreprise privée ne devra par ailleurs pouvoir installer une caméra sur la voie publique.

Le deuxième problème, qualitatif, porte sur le contrôle de ces techniques de surveillance. À titre indicatif, selon la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), 80 % des fiches du STIC sont erronées... Il importe de renforcer sensiblement les capacités de contrôle de l'autorité judiciaire, mais aussi de la CNIL elle-même, dont la composition doit par ailleurs assurer une représentation pluraliste. Seule la loi doit pouvoir autoriser la création d'un fichier de police. Les recours et procédures d'effacement doivent être simplifiés.

Un troisième problème concerne les possibilités d'accès aux fichiers de police et l'utilisation qui peut en être faite. Il conviendra de restreindre drastiquement l'accès à ces bases de données afin qu'elles ne puissent être utilisées qu'à des fins d'enquête judiciaire.

Plus généralement, une loi ambitieuse pour la protection de la vie privée devra être votée pour encadrer strictement l'utilisation publique et privée de certaines technologies porteuses de lourdes menaces pour les libertés (géolocalisation, biométrie...).

Enfin, il importera de renforcer le contrôle parlementaire des services de renseignement.

LA GARDE À VUE : RENFORCER LES GARANTIES

La loi du 15 avril 2011 est incontestablement venue combler une lacune profonde de la procédure pénale française en permettant à l'avocat d'assister aux interrogatoires des personnes gardées à vue. Cette évolution considérable devra être évaluée afin de vérifier à quel point s'en sont saisies les personnes

soupçonnées et de mesurer l'ampleur des difficultés d'ordre pratique qu'elle pourra avoir engendrées.

Mais cette réforme est inaboutie. Des mesures devront être prises d'une part pour limiter le recours à la garde à vue : il s'agira d'instaurer des seuils de peines d'emprisonnement encourues pour le placement en garde à vue et la prolongation de celle-ci au regard d'une nouvelle échelle des peines. Par ailleurs, des garanties fondamentales devront encore être apportées aux personnes gardées à vue, garanties que la récente loi a refusé d'envisager : validation formelle de la garde à vue par l'autorité judiciaire, accès de l'avocat au dossier de la procédure au cours de la garde à vue, contrôle de la mesure par un juge du siège impartial, multiplication des cas d'enregistrement vidéo, élaboration d'un régime crédible de nullités de la garde à vue...

De façon plus ambitieuse encore, il conviendra d'engager une réflexion sur une évolution de la garde à vue, qui pourrait avoir pour objectif de conférer aux magistrats une place centrale dans la conduite des enquêtes, par exemple – sur le modèle italien – en ne permettant l'audition des personnes retenues que par un magistrat, du siège ou du parquet selon le cadre d'enquête.

DÉTENTION PROVISOIRE : « LA PERSONNE MISE EN EXAMEN, PRÉSUMÉE INNOCENTE, RESTE LIBRE... »

Depuis la loi du 15 juin 2000 qui constituait une réelle avancée pour le respect de la présomption d'innocence, le législateur, de 2002 à 2011, n'a eu de cesse que de renforcer les possibilités de placement ou de maintien en détention provisoire, si l'on excepte la loi du 5 mars 2007 censée tirer les enseignements du scandale d'Outreau et qui s'est contentée de supprimer le critère flou du « trouble à l'ordre public » en matière correctionnelle.

Il est donc impératif d'adopter des mesures encadrant plus strictement la détention provisoire.

En premier lieu, les décisions de placement et de prolongation de la détention provisoire devront relever de la collégialité et non plus du juge des libertés et de la détention statuant à juge unique.

En second lieu, il faudra relever le seuil des peines encourues permettant l'incarcération. Ainsi, la détention provisoire ne devra pouvoir être ordonnée que :

- si la personne encourt une peine criminelle ;
- si la personne encourt une peine correctionnelle d'une durée égale ou supérieure à 5 ans.

Par ailleurs, il faudra limiter la durée de la détention provisoire. Dans cette perspective, la durée du mandat de dépôt initial en toute matière sera limitée à 4 mois avant un éventuel débat contradictoire de prolongation précédé d'une audience de mise en état.

La possibilité pour la chambre de l'instruction de renouveler les mandats de dépôt « à titre exceptionnel, lorsque les investigations du juge d'instruction doivent être poursuivies et que la mise en liberté de la personne mise en examen causerait pour la sécurité des personnes et des biens un risque d'une particulière gravité » (art. 145-1 alinéa 3 et 145-2 alinéa 3 du code de procédure pénale) sera supprimée. En effet, les durées des prolongations successives prévues par les autres dispositions sont suffisamment longues pour que des investigations approfondies et complètes aient pu être effectuées pendant ce laps de temps où la personne en cause reste présumée innocente.

Quant à la détention provisoire subie entre le moment où une affaire est renvoyée devant la juridiction de jugement et le moment où elle l'examine au fond, il conviendra également d'en réduire la durée. En matière correctionnelle, le délai actuel est de deux mois renouvelables deux fois ; il conviendra de limiter la possibilité de renouvellement à une seule fois. En matière criminelle, ce délai avant la comparution aux assises est actuellement d'un an renouvelable : il devra être porté à six mois non renouvelables.

Enfin, il faut mettre un terme aux possibilités pour le ministère public de faire obstacle aux effets des décisions des magistrats du siège relatives au contentieux de la liberté. Ainsi, la saisine directe du juge des libertés et de la détention par le parquet prévue à l'article 137-4 du code de procédure pénale devra être abrogée, de même que le référé-détention du procureur, lequel dispose, en tout état de cause, du droit d'appel (art. 148-1-1 et 187-3 du code de procédure pénale).

DÉCROISSANCE PÉNALE, DÉCROISSANCE CARCÉRALE

Depuis dix ans au moins, une « *pensée unique* » extrêmement binaire a été appliquée aux enjeux de la délinquance et de la criminalité, qui a conçu l'incarcération comme la seule réponse « *crédible* » et « *efficace* » aux illégalismes. Cette idéologie, dont le martèlement s'est révélé d'une évidente efficacité électorale, n'en demeure pas moins à rebours des enseignements tant de la pratique judiciaire que de la recherche criminologique.

Ses manifestations sont multiples : de nombreuses infractions ont été créées – afin notamment de pénaliser les « *incivilités* » –, de nouvelles structures pénitentiaires ont été construites et les magistrats ont été fortement incités à prononcer des peines d'emprisonnement toujours plus lourdes.

Le résultat de cette politique apparaît aujourd'hui pour ce qu'il est : aussi démagogique que catastrophique. Au-delà du resserrement croissant du « *filet pénal* », l'explosion carcérale est bien réelle : ainsi, au 1er juillet 2011, près de 65 000 personnes étaient détenues dans les prisons françaises et trente-sept établissements connaissaient un taux d'occupation supérieur ou égal à 150%, un « *record* ».

Surtout, nul ne saurait honnêtement affirmer que cette politique univoque a été de quelque effet positif pour une hypothétique baisse de la délinquance.

En premier lieu, une politique pénale conséquente imposera donc une révision raisonnée des incriminations en fonction de trois principes directeurs.

Le premier consistera à cesser de stigmatiser par la loi pénale certaines catégories parmi les plus fragiles de la population. Dans cette perspective, il conviendra de dépénaliser notamment :

- des comportements qui ne portent pas atteinte à des valeurs fondamentales et qui, au surplus, sont très difficiles à caractériser pénalement : le racolage, les rassemblements dans les halls d'immeubles, le délit d'appartenance à une bande créé par la loi du 2 mars 2010, la mendicité agressive, ou encore les infractions associées aux carnet et livret de circulation pour les gens du voyage, dont le caractère discriminatoire dépourvu de toute justification commande la suppression ;
- des comportements qui peuvent être saisis au moyen d'autres instruments

que le droit pénal : ainsi de la vente à la sauvette, qui doit être envisagée sous l'angle des droits fiscal et du travail, ou encore des diverses filouteries, dont on peine à comprendre pourquoi certaines sont pénalisées (restaurant, transports...) tandis que d'autres s'analysent comme de simples dettes civiles (médecin, coiffeur...);

- le séjour irrégulier des étrangers, qui ne saurait être érigé en acte de délinquance alors qu'il s'agit d'une question purement administrative. S'agissant du délit dit « *d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers des étrangers* », il importera d'exclure explicitement de son champ d'application les actes de solidarité accomplis sans contrepartie, afin de circonscrire l'intervention pénale aux seuls actes d'exploitation.

Le deuxième principe consistera à rompre avec les atteintes à la liberté d'expression qui se sont multipliées ces dernières années, en raison tant de la création de nouvelles incriminations que de la réactivation d'infractions plus anciennes. Ainsi, devront être supprimées les infractions d'offense au chef de l'État, d'outrage au drapeau et à l'hymne national, et de discrédit jeté sur une décision de justice. S'agissant du délit de discrimination et de provocation à la discrimination, il conviendra d'exclure clairement de son périmètre le boycott des États et l'appel à ce type de boycott, qui relèvent à l'évidence d'un militantisme pacifique dont chacun est libre d'apprécier au cas par cas de l'opportunité. S'agissant enfin du droit de la presse, il conviendra de limiter la pénalisation aux seules injures et diffamations commises à raison de l'origine ou de l'appartenance ou de la non-appartenance à une ethnie, une nation, une race, une religion déterminée, du sexe, de l'orientation sexuelle ou du handicap ; pour les autres, le recours à la seule justice civile sera de nature à concilier le droit à la reconnaissance et à la réparation du préjudice avec les enjeux propres à la liberté d'expression.

Le troisième principe consistera à tirer les conséquences de la présomption d'innocence en restreignant la punition du refus de prélèvement génétique aux seules personnes définitivement condamnées.

De façon plus générale, afin de dépoussiérer complètement un droit pénal devenu hypertrophié, il y aura lieu de créer une commission dédiée au recensement exhaustif des infractions susceptibles d'être supprimées, disqualifiées ou redéfinies.

La question pénale ne saurait toutefois se limiter à la réflexion sur l'opportunité

de telle ou telle incrimination, elle nécessite également de s'interroger sur les modalités de la punition. C'est ainsi qu'il faudra redéfinir l'échelle des valeurs protégées et des peines, particulièrement en supprimant la peine d'emprisonnement pour certains délits.

En deuxième lieu, il conviendra d'en finir avec le productivisme pénal qui sévit aujourd'hui dans les juridictions.

Il importera ainsi d'abolir les mécanismes, gravement attentatoires au principe constitutionnel de l'individualisation des peines, visant à restreindre la liberté d'appréciation des magistrats. Pour cette raison, la loi sur les « *peines-planchers* » du 10 août 2007 sera abrogée. De même, l'obligation instituée par la loi du 12 décembre 2005 de délivrer un mandat de dépôt à l'audience – sauf motivation spéciale – dans certains cas de récidive d'infractions sexuelles et de violences, quel que soit le quantum de la peine, sera supprimée. Les dispositions de ce même texte qui restreignent de manière générale la possibilité de prononcer une peine d'emprisonnement assorti d'un sursis avec mise à l'épreuve en cas de récidive légale, et plus drastiquement encore dans les cas particuliers de récidive d'agressions sexuelles et de violences volontaires, seront abrogées. Toute mesure automatique restrictive de liberté sera prohibée.

Par ailleurs, la procédure expéditive de comparution immédiate, qui ne permet pas aux parties d'exercer pleinement leurs droits et qui tend à mécaniser l'emprisonnement, sera supprimée. Une juridiction collégiale pourra être saisie en urgence par le parquet, à charge pour elle, à l'issue d'une audience de mise en état, de valider ou de modifier l'orientation rapide retenue par le parquet, d'ordonner le cas échéant un supplément d'information, de fixer la date de l'audience de jugement et de statuer sur la situation du prévenu dans l'attente de son jugement (liberté, contrôle judiciaire, détention provisoire). La possibilité de placer le prévenu en détention provisoire sera beaucoup plus strictement encadrée. Le maintien en liberté n'aura pas à être motivé.

En troisième lieu, lutter contre les effets pervers de l'emprisonnement massif, c'est aussi, par contraste, donner toute leur place aux peines dites « *alternatives* », de nature à favoriser la réinsertion sociale des auteurs d'infractions et ainsi à réduire le risque de récidive.

Les effectifs des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) devront être sensiblement renforcés pour permettre une réelle prise en charge des personnes condamnées en milieu ouvert (libération conditionnelle, sursis avec mise à l'épreuve, suivi socio-judiciaire...). Il importera également

d'augmenter le nombre de structures où pourront s'effectuer des travaux d'intérêt général, afin que le manque de places ne soit plus un obstacle à l'exécution de ces peines. De même, les placements à l'extérieur devront être encouragés, ce qui passera par l'accroissement des subventions allouées aux associations susceptibles d'accueillir des condamnés. Une meilleure couverture du territoire national devra être recherchée pour l'implantation des centres de semi-liberté.

La libération conditionnelle est encore trop peu utilisée, alors qu'il s'agit d'un outil de réinsertion particulièrement efficace en raison de sa souplesse. Cette mesure, qui favorise une prise en charge globale, adaptée à la situation de chaque condamné, devra être largement développée. Le principe sera ainsi posé d'une libération conditionnelle de droit à mi-peine ou aux deux tiers de la peine, selon la situation pénale de la personne, principe auquel il pourra être dérogé par motivation spéciale. Celle-ci ne pourra évidemment être fondée sur l'absence de projet, mais sur des circonstances liées à la personnalité du condamné et au risque de récidive. Les régimes dérogatoires de libération conditionnelle pour les récidivistes seront supprimés en ce qu'ils sont contraires à l'objectif de réinsertion.

Une politique de revitalisation du suivi socio-judiciaire devra également être menée, afin notamment que les médecins coordonnateurs soient en nombre suffisant pour en garantir l'application.

Plus fondamentalement, la loi devra faire de la peine d'emprisonnement la sanction de dernier recours et prévoira que les peines d'emprisonnement ferme ou de réclusion se purgent pour partie en milieu fermé et pour partie en milieu ouvert. Elle fera également de l'aménagement des peines un principe de l'exécution des peines : celles-ci devront être aménagées avant leur mise à exécution ou au cours de leur exécution pour permettre le retour progressif du condamné à la liberté en évitant une « sortie » sans aucune forme de suivi judiciaire. Les dispositions de l'article 723-16 du Code de procédure pénale – qui permettent au parquet, dans certains cas, de mettre à exécution des peines d'emprisonnement aménageables *ab initio* sans examen préalable par le juge de l'application des peines – seront abrogées.

Pour mettre un terme à la surpopulation carcérale endémique que connaît la France malgré la construction récente de nombreuses places de prison, il importera d'instaurer un *numerus clausus* pénitentiaire fixé dans le respect du principe dit « *de l'encellulement individuel* ». Plus généralement, le refus d'une société carcérale sur le « modèle » américain devra conduire à une révision des programmes immobiliers en cours qui prévoient une extension pharaonique du parc pénitentiaire.

En dernier lieu, il y aura lieu de repenser profondément la privation de liberté. Dans notre histoire pénitentiaire, la mission de « garde » de l'administration a toujours prévalu sur celle de réinsertion, de sorte que les lieux de détention ont été pensés dans une logique d'exclusion et de contention, voire d'élimination sociale.

Pour mettre un terme à cette aberration, il conviendra de remplacer nos prisons actuelles par des *lieux de vie* fermés, sur le modèle des établissements conçus en Suède ou plus récemment en Espagne. Les personnes privées de liberté – et seulement de liberté –, qui seront appelées « *résidents* », pourront y exercer une activité professionnelle dans le respect du droit du travail et, plus généralement, vivre dans des conditions de dignité et de sociabilité aussi proches que possibles de celles qui ont cours « à l'extérieur ».

Les droits à la santé, à l'expression collective, à l'exercice de la citoyenneté, au maintien des liens familiaux et à la sexualité, à la formation professionnelle, notamment, y seront effectifs. Chacun de ces lieux comportera ainsi des unités de vie familiale et des locaux où l'intimité des relations entre les personnes privées de liberté et leurs proches sera préservée, mais aussi des ateliers, des unités médicales dignes de ce nom, des locaux dédiés à l'enseignement et à la culture, des bureaux de vote... Les personnes privées de liberté disposeront du droit d'association et de réunion. Elles pourront désigner leurs représentants.

Dans ces établissements, qui ont vocation à accueillir la quasi-totalité des détenus et non seulement certains d'entre eux arbitrairement sélectionnés, la sécurité passera logiquement au second plan, l'expérience démontrant que les condamnés ne cherchent pas à s'évader de ce type de lieux. Toutes les « *règles pénitentiaires européennes* » (RPE) y seront respectées, ce que la très décevante loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 est loin de garantir. À titre d'exemple, aucune personne privée de liberté ne pourra être punie deux fois pour les mêmes faits ou la même conduite (RPE n°63). Les décisions importantes concernant l'organisation de la vie collective en détention seront prises après avis d'une instance plurielle comportant à la fois des représentants de l'établissement, des personnalités extérieures et des représentants des personnes privées de liberté. Des recours amiables seront ouverts contre toutes les décisions individuelles ; ils seront portés devant ladite instance.

Les procédures et sanctions disciplinaires, ainsi que leurs conditions d'exécution, devront être repensées afin d'être davantage respectueuses des droits des personnes.

Il conviendra également d'articuler ces mesures avec une politique de la santé mentale digne de ce nom, afin d'éviter que la prison ne se substitue comme aujourd'hui aux soins qui doivent être dispensés en milieu hospitalier pour les personnes présentant des pathologies de nature psychiatrique. Par ailleurs, outre la nécessaire amélioration des soins en milieu pénitentiaire, il sera indispensable d'instaurer de réelles prises en charge psychothérapeutiques (thérapies individuelles, groupes de parole, ateliers d'ergothérapie...) permettant d'amorcer le travail psychologique prescrit dans le cadre des obligations judiciaires.

Nous en appelons ainsi à un véritable choix de société : l'abolition de la prison « à la française ». Il ne s'agit pas de caresser un rêve absurde mais, à la lumière des expérimentations et solutions existantes, de donner aux condamnés les moyens de se réinsérer et ainsi de mieux lutter contre la récidive.

Il conviendra enfin d'abolir la « rétention de sûreté » instaurée par la loi du 25 février 2008. Cette mesure – qui permet de détenir une personne après l'exécution de sa peine pour une durée d'un an renouvelable indéfiniment – constitue en effet une grave atteinte à la présomption d'innocence ainsi qu'aux principes de proportionnalité, de nécessité et de prévisibilité des peines, car il s'agit en réalité d'une peine sans infraction.

POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE DES DROGUES

Depuis près de cinquante ans maintenant, les États ont choisi de se lancer dans une véritable « guerre » contre la drogue, guerre dont il faut bien admettre qu'ils l'ont perdue. En effet, la consommation de drogues illicites a fortement augmenté depuis les années 90, notamment en France : plus de 12 millions de personnes ont « expérimenté » le cannabis dans notre pays où cette drogue connaît la prévalence la plus forte, les consommateurs de cocaïne ont vu leur nombre multiplié par trois depuis 1995 tandis que d'autres substances arrivent sur le marché. Le débat sur la dangerosité des drogues s'est enrichi d'études scientifiques remettant en cause des thèses considérées comme acquises jusque là et battant notamment en brèche celle de l'escalade dans les quantités et natures de produits consommés et celle de la différence entre « drogues dures » et « drogues douces ». Sont désormais distinguées les consommations problématiques et celles qui ne le sont pas, quelle que soit la substance.

Par ailleurs, le nombre d'interpellations pour usage de stupéfiants a explosé, participant sans doute à l'élaboration de statistiques policières flatteuses, le taux d'élucidation de ces affaires étant par essence de 100%. Dans le même temps, la politique des parquets, confrontée au volume des affaires à traiter et à des injonctions de réponse pénale systématique, s'est engouffrée dans le recours à des alternatives aux poursuites souvent inadaptées.

Devant ces échecs, des voix se sont élevées pour réfléchir à une autre manière d'appréhender la question. Ainsi, Daniel Vaillant, a présidé un groupe de travail mis en place par le groupe SRC de l'Assemblée nationale sur le cannabis. Le 5 juillet 2011, ses membres ont rendu un rapport intitulé « *Pour mieux lutter contre le cannabis : sortir de l'hypocrisie.* » Ils y prônent une reconnaissance rapide par une loi spécifique de l'usage thérapeutique du cannabis comme l'ont admis de nombreux pays étrangers. Ils réclament par ailleurs, pour faire échec aux trafics, une légalisation contrôlée du cannabis comportant une politique de prévention renforcée, le contrôle de la production en limitant le taux de THC des produits et l'encadrement de l'importation. Ils préconisent une distribution sécurisée avec des débits dédiés permettant la vente et/ou la consommation sur place. Ils n'excluent pas la répression des comportements à risques pour autrui.

Par ailleurs, la Commission mondiale sur la politique des drogues de l'ONU (« *Global commission on drug policy* ») a lancé un appel pour rappeler que « *la guerre globale à la drogue a échoué, avec des conséquences dévastatrices pour les individus et les sociétés à travers le monde* » et pour faire cesser « *la criminalisation et la stigmatisation des usagers de drogues qui ne font pas de mal à autrui* ». Dressant le constat que « *l'incarcération de dizaines de millions de personnes dans les dernières décennies a détruit des vies et des familles sans réduire l'accessibilité des drogues illégales ni la puissance des organisations criminelles* », elle réclame la dépénalisation du cannabis et la mise en œuvre d'expériences de réductions des risques.

Ce débat agite aussi les parlementaires : le 30 juin 2011, un rapport a été rendu par une mission d'information sur les toxicomanies composée de députés et de sénateurs. Il conclut à une « *impossible dépénalisation de l'usage* » en raison du « *risque d'une démission de l'État et du corps social* » et parce que « *le cannabis n'est pas en France un phénomène culturel tel qu'il soit devenu impossible de s'y opposer* ». Il ajoute que la création des centres d'injection supervisés est une « *option hasardeuse* » mais considère que la prévention du passage à l'acte demeure essentielle pour lutter contre les toxicomanies.

Dans la ligne de ce rapport, une proposition de loi a été déposée, qui vise à contraventionnaliser le premier usage de stupéfiants (sans distinguer selon la nature du produit) pour en faire une contravention de troisième classe autorisant le recours à l'amende forfaitaire dans le souci de « réprimer la première consommation de drogue illicite par une sanction proportionnée, facile à appliquer, effective ».

Il est pourtant aujourd'hui urgent de mettre fin à une politique d'exclusion des usagers de drogues qui a fait la preuve de son inefficacité en matière pénale et sanitaire. Si les produits stupéfiants sont certes néfastes pour la santé, il n'en reste pas moins que la logique répressive a eu pour première conséquence de contrarier la politique de réduction des risques. Par ailleurs, cette politique demeure quasiment absente dans les prisons françaises. Elle y a fait l'objet d'une circulaire conjointe des ministères de la santé et de la justice en 1996 puis d'un guide méthodologique en 2004. Pourtant, une étude récente met en cause le faible niveau d'accessibilité aux mesures de prévention alors que le risque infectieux est plus élevé en détention qu'à l'extérieur. Elle pointe notamment les carences dans la distribution d'eau de javel, les défaillances dans la mise en place des traitements de substitution et l'absence de programme d'échanges de seringues en prison.

Plus généralement, il s'avère que l'usage des drogues est indépendant de la façon dont la police et la justice traitent les consommateurs d'où l'intérêt à dépénaliser l'usage et la détention de petites quantités pour favoriser une prise en charge sanitaire. Le Portugal a par exemple franchi ce pas en 2000 : l'utilisateur y est convoqué par une commission qui décide s'il est un consommateur « récréatif » ou un toxicomane et qui l'oriente vers des structures adaptées sans passer par la voie pénale. Le pourcentage de consommateurs au Portugal est devenu un des plus faibles d'Europe.

La prise en compte de ces évolutions impose donc de repenser la politique des drogues dans notre pays, à la fois pour protéger les usagers sur le plan sanitaire mais aussi pour mettre fin à une politique essentiellement répressive qui a montré ses limites.

Ainsi, si le principe de l'échange des seringues ou celui des traitements de substitution sont actuellement unanimement admis malgré les débats très vifs qu'ils ont suscités lors de leur mise en oeuvre, il est désormais indispensable de poursuivre dans la voie de la réduction des risques et de combler le retard que la France a pris dans ce domaine, notamment en détention. Les politiques de santé publique devront ainsi être renforcées et des salles de consommation

à moindre risque devront être ouvertes sur tout le territoire. Cette démarche imposera une autre manière de penser la question des drogues et un travail en commun avec tous les interlocuteurs susceptibles d'intervenir dans le champ des toxicomanies : professionnels de la santé, élus, justice, police...

En outre, ce premier pas franchi, il faudra mettre en oeuvre une légalisation contrôlée du cannabis, ce qui permettra une intervention de l'État pour organiser la distribution de ce produit et qui portera un coup d'arrêt aux trafics qu'il génère aujourd'hui, tout en renforçant les politiques de prévention.

Enfin, pour tirer les conséquences de l'échec de la politique répressive menée à l'encontre des consommateurs, les usagers de drogues, quelles qu'elles soient, ne pourront plus faire l'objet de sanctions pénales. Il en sera de même, pour des raisons de cohérence, pour les faits d'acquisition, détention et transport de ces drogues dans la mesure où ils sont strictement liés au simple usage. En ce qui concerne le cannabis, sa production sera aussi dépénalisée dès lors qu'elle sera destinée à la seule consommation personnelle de l'utilisateur.

LIBERTÉ DE LA PRESSE : UNE PROTECTION EFFICACE DU SECRET DES SOURCES

La liberté de la presse, sans laquelle il n'est pas de vraie démocratie, devra être mieux garantie. Au-delà des enjeux relatifs à la concentration des médias, à l'indépendance des rédactions, qui dépassent l'objet de la présente plateforme, cette liberté se fonde sur un principe essentiel : la protection du secret des sources des journalistes.

L'affaire Bettencourt a été l'occasion de vérifier un principe juridique de bon sens : on ne fait pas une loi avec seulement de bonnes intentions. Rien ne sert d'afficher de grands principes si l'on ne prévoit pas la sanction de leur transgression.

Ainsi, la loi du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes, malgré ses promesses, n'a nullement empêché qu'un procureur ne recherche les factures détaillées d'un journaliste et qu'un service de police ne s'intéresse à celles d'un autre, aux seules fins d'identifier leurs sources. Il est urgent de prévoir une sanction pénale contre toute personne dépositaire

de l'autorité publique qui s'aviserait, en dehors d'hypothèses très exceptionnelles, de procéder à des investigations techniques en vue de démasquer la source d'un journaliste.

IRRESPONSABILITÉ PÉNALE ET HOSPITALISATIONS SOUS CONTRAINTE : UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA MALADIE MENTALE

Deux réformes essentielles concernant les personnes souffrant de troubles mentaux ont été conduites au cours de ce quinquennat : celle sur l'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental et celle des soins psychiatriques sous contrainte.

La loi du 25 février 2008 fixe la procédure applicable à l'encontre des auteurs d'infractions considérés comme pénalement irresponsables. Alors qu'antérieurement, le préfet était compétent pour envisager la mise en oeuvre d'une hospitalisation contrainte de ces personnes, la procédure est désormais de la compétence de la chambre de l'instruction qui statue à l'issue d'une audience publique, mais sans que la comparution de l'intéressé soit obligatoire, sur l'existence de charges à son encontre et sur l'application de l'article 122-1 du code pénal. Des mesures de sûreté peuvent être prononcées à l'encontre de la personne pourtant déclarée irresponsable par la chambre de l'instruction. De la même manière, l'irresponsabilité peut être constatée par la juridiction de jugement, également compétente pour ordonner des mesures de sûreté, et une telle décision, qui n'a pourtant pas le caractère d'une condamnation pénale, est portée au casier judiciaire du mis en cause.

C'est dans un contexte un peu différent, mais toujours à partir des mêmes postulats, que la loi du 5 juillet 2011 « *relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge* » a été votée. Elle organise la contrainte et le contrôle social comme principes du soin psychiatrique et prévoit une mesure de rétention psychiatrique de 72 heures, véritable garde à vue sans garanties associées. Par ailleurs, elle renforce significativement les pouvoirs du préfet, qui devra autoriser de manière explicite les sorties accompagnées et qui pourra s'opposer à l'allègement d'un protocole de soins. En outre, elle instaure un fichier, véritable casier judiciaire psychiatrique qui concernera les personnes ayant fait l'objet d'une décision d'irresponsabilité pénale mais également celles qui auront séjourné dans les unités pour malades difficiles. Enfin, elle instaure la possibilité de soins contraints à domicile dont il est à craindre qu'ils se substitueront à

des soins consentis plutôt qu'aux hospitalisations sans consentement en raison de l'engorgement actuel des services de secteur.

Ces dispositifs contraires à tous les principes de notre droit pénal et dangereux pour les libertés individuelles devront être rapidement abrogés.

Il convient au demeurant de rappeler que les soins doivent être la priorité dans la prise en charge des malades mentaux et que leur passage à l'acte comme auteurs d'infractions demeure tout à fait marginal.

Par ailleurs, en application de la décision rendue le 26 novembre 2010 par le Conseil constitutionnel, la loi renforce le contrôle du juge sur la mise en oeuvre de l'hospitalisation sous contrainte : cette mesure doit être obligatoirement déferée au juge des libertés et de la détention dès lors qu'elle se prolonge au delà de quinze jours, puis tous les six mois.

Si cette disposition, qui permet aux magistrats de jouer pleinement leur rôle de garants des libertés individuelles, est satisfaisante, l'insuffisante information des malades et le manque de moyens accordés à l'institution judiciaire pour mettre ce texte en oeuvre sont préoccupants.

Il est nécessaire par ailleurs d'abroger le « référé-hospitalisation » permettant au procureur de la république de différer par un appel suspensif la levée de l'hospitalisation contrainte ordonnée par le juge, cette disposition faisant de la contrainte la règle.

UNE DÉFENSE DES DROITS DIGNE DE CE NOM

La loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a créé un Défenseur des droits, chargé de veiller au respect des droits et libertés par les administrations, les collectivités territoriales, les établissements publics et par tout organisme investi d'une mission de service public.

Si la création et la constitutionnalisation de cette institution constituent d'indéniables progrès, elle n'en n'est pas moins viciée par les conditions de nomination inacceptables de celui qui l'incarne. Certes, le pouvoir de nommer le Défenseur des droits, attribué au Président de la République, s'exerce après

avis public des commissions des assemblées parlementaires, mais le fait majoritaire exclut que la proportion prévue des trois cinquièmes de ces commissions puisse s'opposer au dessein du chef de l'exécutif. En pratique, c'est donc un pouvoir total qui est donné au Président de la République de nommer le chef d'une autorité administrative « *indépendante* », ce qui apparaît comme une contradiction majeure. Cette situation est d'autant plus critiquable que d'autres pays, tels le Portugal ou la Finlande, ont pris des options tout à fait différentes. Il conviendra donc de prévoir que le Défenseur des droits sera élu par le Parlement à la majorité de trois cinquièmes des commissions. Il en sera de même s'agissant des adjoints du Défenseur des droits ainsi que des membres des différents collèges qui l'assistent.

Ce Défenseur des droits a par ailleurs été investi des compétences auparavant exercées par le Défenseur des enfants et par la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), qui avaient pourtant fait la preuve de leur indépendance et de leur efficacité, au point, précisément, d'avoir fortement déplu au pouvoir exécutif. Or, outre qu'elle apparaît comme une inacceptable mesure de rétorsion, l'absorption de ces deux autorités administratives indépendantes par le Défenseur des droits brouille la logique de l'institution. Les atteintes aux droits des enfants et les discriminations ne sont pas, en effet, nécessairement le fait de la seule administration (contrairement, d'ailleurs, aux manquements à la déontologie des forces de sécurité que la CNDS, également absorbée – mais logiquement à cet égard – était chargée de mettre en évidence). Les moyens et modalités d'action de ces institutions ne pouvant ainsi se fondre au regard de leurs objectifs respectifs, il y aura donc lieu de rétablir, en les constitutionnalisant, le Défenseur des enfants et la HALDE.

UNE JUSTICE DES MINEURS RESTAURÉE

Le juge des enfants a ceci de particulier qu'il intervient à la fois en matière civile – c'est la thématique de l'enfance en danger, c'est-à-dire de l'assistance éducative – et en matière pénale – c'est la thématique de l'enfance délinquante. Cette dualité d'intervention du juge des enfants français est une richesse qu'il faut préserver. En effet, il y a une profonde corrélation entre ces deux dimensions, les enfants délinquants étant le plus souvent d'abord des enfants en danger.

Or, la décennie écoulée a vu l'activité pénale du juge des enfants prendre

le pas sur son activité civile, la délinquance des mineurs étant singulièrement instrumentalisée comme enjeu politique.

Au-delà du rééquilibrage nécessaire entre ces deux pans du travail du juge des enfants, ils devront tous deux faire l'objet d'aménagements.

La justice civile

La justice civile des mineurs a considérablement souffert des coupes claires budgétaires.

En particulier, certains départements – qui ont vu leur rôle de prévention réaffirmé par la loi du 5 mars 2007 – ont réduit à l'extrême le nombre de saisines de l'autorité judiciaire, ce qui a généré des inégalités territoriales préoccupantes. Plus encore, les services de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), ont cessé d'intervenir dans le domaine civil, tandis que les services éducatifs auprès des tribunaux (SEAT) – qui constituaient un lieu irremplaçable d'écoute et d'orientation – ont été supprimés. Quant aux crédits de la protection jeune majeur (PJM) – qui permettait la prise en charge éducative de majeurs âgés de 18 à 21 ans – l'État en a unilatéralement arrêté le financement.

De leur côté, les juges des enfants ne disposent pas toujours du personnel qui permettrait un fonctionnement normal de leurs cabinets.

Il importera donc de consacrer à l'ensemble de ces dispositifs les budgets propres à mettre un terme à ces errements. En particulier, chaque cabinet de juge des enfants devra être pourvu d'un greffier et d'un adjoint administratif. Cette évolution sera seule à même de mettre fin à une anomalie historique : la tenue d'audiences d'assistance éducative sans greffier. Il conviendra également de revenir sur la politique qui a conduit à substituer des structures de placement pénal à celles dédiées au placement en assistance éducative.

Par ailleurs, compte tenu de l'enjeu et des conséquences des décisions de placement des mineurs, il faudra instituer une collégialité qui pourra être saisie soit d'office par le juge des enfants, soit par les parties.

Enfin, il est indispensable d'instaurer des délais butoirs pour que les chambres d'appel des mineurs examinent avec célérité toutes les décisions de placement – et non seulement celles prises en urgence.

La justice pénale

À l'instar de celle des majeurs, la justice des mineurs a été totalement asphyxiée par le dogme de la « *tolérance zéro* » qui a, ici comme ailleurs, démontré non seulement sa totale inefficacité mais encore sa contre-productivité dans la lutte contre les moyenne et grande délinquances.

La définition d'une politique conséquente à l'égard des mineurs devra reposer sur plusieurs fondements :

- la priorité donnée à toutes les formes de suivi en milieu ouvert, telles que les classes relais, les unités de jour et d'insertion... ;
- une rupture avec l'actuelle recherche de la « structure miracle », baptisée à chaque alternance politique d'un nouveau sigle (CER, UER, CPI, CEF...), qui entretient le mythe d'un remède définitif aux actes de délinquance des mineurs ; en effet, si les « *lieux de rupture* » sont indiscutablement utiles dans le parcours des jeunes les plus en difficulté, tous les professionnels savent que le plus compliqué n'est pas le placement dans un tel lieu, mais l'accompagnement du retour du jeune dans sa vie quotidienne et dans sa famille, et que rien ne peut se faire sans un éducateur référent stable ;
- l'élaboration d'un bilan critique des établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM), générateurs de nombreux incidents, extrêmement coûteux en termes d'infrastructures et de personnels éducatifs, éloignés des familles et au surplus particulièrement mal localisés par rapport aux besoins ; s'il est évidemment nécessaire de séparer clairement les mineurs et les majeurs détenus, il importe également de ne pas couper les mineurs de leurs attaches familiales ;
- l'adoption d'un régime plus favorable en matière de détention provisoire qu'aujourd'hui. Les mineurs âgés de 13 à 16 ans ne pourront être placés sous contrôle judiciaire ou en détention provisoire que s'ils encourent une peine criminelle.

Les mineurs âgés de 16 ans révolus ne pourront faire l'objet d'une détention provisoire ou d'un contrôle judiciaire que s'ils encourent une peine criminelle ou une peine correctionnelle d'une durée égale ou supérieure à 5 ans.

En outre, les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 8 juillet 2011 sur la composition du tribunal pour enfants devront nécessairement être tirées durant la prochaine législature. Le Conseil a en effet laissé au législateur

jusqu'au 1^{er} janvier 2013 pour séparer clairement les fonctions d'instruction et de jugement s'agissant des mineurs.

Une solution devra être trouvée permettant de concilier cette exigence procédant du principe d'impartialité et la nécessité d'une connaissance fine du mineur et de son histoire personnelle par le juge.

Ainsi, le parquet pourrait avoir le choix, au vu de la procédure d'enquête, entre deux voies :

- si la culpabilité n'est pas discutée, une première audience de déclaration de culpabilité pourrait intervenir immédiatement devant le juge référent du mineur afin de statuer sur les intérêts civils, la mesure éducative ou la peine étant prononcée lors d'une audience ultérieure, en cabinet ou au tribunal pour enfants ;
- si le dossier nécessite des investigations sur tout ou partie des faits, il y aurait lieu alors de saisir un autre juge des enfants ou un juge d'instruction spécialisé ; cette seconde procédure pourrait également être utilisée à la demande du mineur et de ses civilement responsables ou par le juge des enfants lui-même, s'il paraît souhaitable de faire intervenir un autre magistrat en raison de relations dégradées entre le juge et le mineur ou sa famille. À l'issue de l'instruction, le mineur sera jugé par son juge référent. En cas d'utilisation de la première voie, le mineur ou ses civilement responsables devraient pouvoir exercer un recours s'ils souhaitent passer par la phase d'information par un autre magistrat.

Enfin, il conviendra de revenir sur des dispositions particulièrement aberrantes :

- l'obligation pour le juge de renvoyer devant le tribunal pour enfants tout mineur âgé de plus de seize ans dès lors qu'il encourt une peine de plus de sept ans ; en effet, il faut réserver les procédures « *complexes* » aux situations qui le nécessitent vraiment, ce qui suppose une décision au cas par cas et non un tri fait en fonction de l'âge et des peines encourues ;
- la possibilité pour le juge des enfants d'incarcérer le mineur en présentation immédiate sans saisine du JLD, ce qui, paradoxalement, rend le régime des mineurs plus répressif que celui des majeurs ;
- pour les mêmes raisons, la mise à exécution immédiate des peines d'emprisonnement à l'audience, qui n'est possible pour les majeurs – hors cas

de comparution immédiate et dans certaines hypothèses de récidive – que pour un quantum d’au moins un an d’emprisonnement, alors qu’elle l’est toujours pour les mineurs ;

- la création récente d’un tribunal correctionnel dédié au jugement de certains mineurs récidivistes ou l’instauration de procédures expéditives à destination des mineurs, notamment celle de présentation immédiate.

UNE JUSTICE

plus égalitaire et plus équitable



La notion de Justice est consubstantielle à celle d’Égalité. Comment, en effet, un système pourrait-il être juste s’il ne traite pas de la même façon les citoyens placés dans la même situation ou si, lorsqu’ils sont placés dans des situations différentes, il fait un sort moins enviable aux plus faibles ?

La procédure pénale est le lieu emblématique et singulier d’une recherche spécifique d’égalité, celle des armes, sans laquelle il n’est pas de procès équitable. Un regard rétrospectif montrerait pourtant que des évolutions récentes ont fait du ministère public le titulaire de pouvoirs de plus en plus importants, tandis que la défense a vu rognées certaines de ses prérogatives et que le juge – unique ! – a été de plus en plus relégué à une place subsidiaire. Une réforme de la procédure pénale supposera de peser ces évolutions au trébuchet du procès équitable.

Mais l’égalité se déploie sur bien d’autres terrains que la seule procédure pénale : le droit civil, en particulier celui des personnes et celui des étrangers, devra s’innover davantage de ce principe ; c’est également dans cette perspective qu’il faudra reconsidérer les situations de ceux qui sont les plus fragiles ou les plus discriminés.

LE JUGE : LA RESTAURATION D'UNE VÉRITABLE COLLÉGIALITÉ

Il faudra renouer avec le principe, sans cesse battu en brèche depuis de nombreuses années pour des motifs comptables, de la collégialité de l'office du juge.

La collégialité est en effet une garantie essentielle pour le justiciable : elle tempère la personnalisation de la décision judiciaire et donc sa subjectivité, elle limite les risques de partialité. Elle est enfin un important facteur de qualité de la décision rendue.

En matière pénale, elle est d'autant plus indispensable que la décision est souvent prise dans l'urgence et peut être attentatoire à la liberté. Il est indispensable de l'introduire dans toutes les activités du juge des libertés et de la détention. Par ailleurs, votée à l'unanimité par les parlementaires en 2007 et depuis sans cesse repoussée, elle doit enfin devenir une réalité pour l'instruction.

S'agissant du jugement des affaires correctionnelles, il faudra mettre un frein à l'expansion du juge unique, et redonner compétence à la collégialité pour juger tout un pan des infractions qui lui sont pour l'heure retirées. Il conviendra également d'interdire la possibilité pour un juge statuant seul de délivrer des mandats de dépôt à l'audience.

Au-delà, la collégialité devra aussi trouver à s'épanouir en matière civile. La pratique qui consiste à en faire une simple option a montré ses limites : la pression pour évacuer les flux est telle que les justiciables hésitent à demander le renvoi en collégialité par peur des délais, et les magistrats n'en prennent presque jamais l'initiative. Par ailleurs, il conviendra de supprimer la possibilité pour le tribunal et la cour d'appel de faire examiner les affaires en audience de « *juge rapporteur* ».

Au minimum, un des critères d'évaluation d'une juridiction devra être la fréquence du recours au juge unique, avec un seuil d'alerte si ce recours était trop important.

LE MINISTÈRE PUBLIC : UNE PLACE ET DES POUVOIRS REPENSÉS

Depuis le milieu des années 90, les parquets, encouragés par la chancellerie, se sont orientés vers un développement frénétique du « *traitement en temps réel* » des procédures pénales. Il s'agissait alors de donner une réponse rapide, adaptée et facilement exécutable aux actes de délinquance. Cette politique a en fait abouti à privilégier une gestion purement statistique des faits de délinquance, visant la « *tolérance zéro* » et la systématisation de la réponse pénale, fût-elle prise au détriment de la qualité des procédures et de l'exercice des droits de la défense.

Dans le même temps, les réformes de procédure pénale ont conféré aux magistrats du parquet et à leurs délégués de véritables pouvoirs juridictionnels et ont fait échapper de plus en plus d'affaires à un examen par un juge du siège.

Ainsi, les affaires les moins graves font l'objet de para-jugements par le recours accru à la composition pénale, à l'ordonnance pénale ou à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité dans lesquelles le parquet prend la décision de condamnation qu'il fait ensuite homologuer par un juge alibi et ce, le plus souvent, sans rencontrer les justiciables. Tout s'est passé comme s'il fallait éviter à tout prix de renvoyer les affaires à l'audience, synonyme de perte de temps.

Parallèlement, la comparution immédiate, dont le champ a été progressivement étendu, s'est développée et a enfermé les juges dans des délais fixes, les contraignant à privilégier le contentieux pénal sur le contentieux civil.

En bref, les pouvoirs du juge ont été transférés au parquet et ceux du parquet à la police.

C'est contre ces évolutions délétères qu'il faut désormais porter le fer.

Au cours de l'enquête d'abord, en envisageant, comme il a déjà été dit, le rattachement de la police judiciaire à l'autorité judiciaire pour permettre aux magistrats des parquets de reprendre la main sur la conduite des enquêtes pénales et de jouer leur rôle de garants des libertés individuelles et du respect de la procédure pénale.

Plus généralement, il ne pourra être fait l'économie d'une évaluation objective

et extérieure des pratiques du traitement en temps réel pour en resserrer le champ.

Au stade du procès pénal, il sera indispensable de réfléchir à la place du ministère public dans une perspective de rééquilibrage des prérogatives des parties. Ainsi, la place occupée par le ministère public aux côtés des juges à l'audience est de moins en moins admissible.

Ce parallélisme devra être également restauré dans le déroulement de la procédure pénale : les dispositions qui confèrent au ministère public, hiérarchisé et susceptible de se voir adresser des instructions, des pouvoirs supérieurs à ceux de la défense se sont développées et introduisent un déséquilibre incompréhensible pour les justiciables et injustifiable au plan des principes.

Enfin, il conviendra de conserver aux parquets généraux leurs attributions juridictionnelles de parquets de cours d'appel, mais ils seront privés de leurs fonctions administratives et hiérarchiques.

LES PERSONNES MISES EN CAUSES ET LES VICTIMES : DES DROITS NOUVEAUX

Le nombre de saisines des juges d'instruction est en baisse permanente, si bien que le parquet a aujourd'hui le contrôle exclusif de plus de 95 % des affaires – ce sont les enquêtes de flagrance et préliminaires.

Les droits reconnus à la défense et plus généralement les règles du procès équitable sont pourtant singulièrement absents de ces enquêtes, ce qui milite pour de profonds changements dans leur conduite.

En premier lieu, il faudra créer, dans le cadre des enquêtes préliminaires et de flagrance, un statut pour le mis en cause et le plaignant sous le contrôle d'un juge, statut ouvrant des droits, à l'instar de ce qui se passe dans une information judiciaire : accès au dossier, droit d'en obtenir une copie, droit d'être assisté d'un avocat, y compris lors des auditions, possibilité de demander des investigations et des expertises – et d'obtenir une réponse...

Dans la perspective de renforcer également les droits des victimes, la constitution de partie civile devra être facilitée. L'obligation de déposer plainte auprès

du procureur de la République avant toute saisine du juge d'instruction devra être supprimée.

De même devra être créée, pour les affaires présentant un intérêt public manifeste, une forme spécifique de constitution de partie civile – aux conditions de recevabilité allégées – pour les personnes morales qui défendent ces intérêts, et ce afin de contrer l'éventuelle inertie du ministère public. À défaut, un système de légalité tempérée des poursuites pour les infractions financières devra nécessairement être instauré.

UNE LIMITATION DRASTIQUE DES PROCÉDURES ET JURIDICTIONS D'EXCEPTION

Les atteintes portées au principe de l'égalité devant la loi sont généralement justifiées par la singularité, réelle ou supposée, de certains auteurs d'infractions : les uns seraient si dangereux ou si organisés qu'il serait légitime de leur réserver un sort procédural moins favorable ; les autres, à l'inverse, devraient échapper à la banale rudesse de la justice ordinaire au regard de la particularité – et de l'importance – de leur activité.

Pour une large part, ces justifications ne résistent pas à l'analyse : outre que de telles classifications apparaissent à bien des égards arbitraires ou artificielles (ainsi, un petit trafiquant de cannabis peut être gardé à vue pendant 96 heures, alors que l'auteur d'un quintuple assassinat ou un violeur en série ne peut l'être que durant 48 heures...), elles contribuent à délégitimer l'action de la justice en faisant planer sur elle un soupçon objectivé de partialité. S'agissant des auteurs d'actes qualifiés de « terroristes », cette logique peut même sembler contre-productive : elle entretient l'idée, propice à la victimisation, d'une criminalité à part et d'un acharnement de l'État. Enfin, elle contrevient à une autre logique, inspirée de la philosophie des droits de l'Homme, qui voudrait que plus une personne est suspectée d'avoir commis des actes graves aux yeux de la puissance publique, plus il importe de la protéger des excès probables de celle-ci.

Il conviendra donc de renouer avec les principes qui conduisent à considérer que, tous les citoyens étant « égaux en droit », ils doivent relever d'une justice commune – et ainsi de déconstruire la tendance plus récente à la banalisation des procédures d'exception.

À tout le moins ce raisonnement doit-il trouver à s'appliquer s'agissant du jugement lui-même et des mesures privatives de liberté. Ainsi devront être supprimées les cours d'assises spéciales en matière de terrorisme et de trafic de stupéfiants, les règles spéciales de garde à vue et de détention provisoire en matière de criminalité organisée ou encore l'obligation instituée par la loi du 12 décembre 2005 de délivrer un mandat de dépôt à l'audience, quel que soit le quantum de la peine, dans certains cas de récidive d'infraction sexuelle.

Il conviendra également de supprimer le « *pôle anti-terroriste* » de Paris au profit de compétences régionales, ainsi que la spécialité « *anti-terroriste* » au stade de l'application des peines.

La loi du 3 avril 1955 sur l'état d'urgence devra être abrogée.

Il importera en outre d'harmoniser les régimes de prescription, afin en particulier de normaliser le traitement des infractions sexuelles. Comme nous le préconisons en 2006 devant la commission parlementaire sur l'affaire dite « *d'Ouverture* », seul le report du point de départ du délai de prescription à la majorité du plaignant trouve une réelle justification.

Par ailleurs, deux régimes spécifiques d'enquête, apparus ces dernières années, ont fait la preuve de leur perversité : les appels rémunérés à témoignages suivis de témoignages anonymes, ainsi que la législation sur les lieux classifiés « *secret-défense* ». Ces deux aberrations devront disparaître explicitement de notre procédure pénale.

S'agissant de la Cour de justice de la République, compétente pour juger les ministres, il conviendra de la supprimer pour mettre fin au scandale qui consiste à ce que des hommes politiques soient jugés par leurs pairs. Compte tenu des risques de déstabilisation politique qu'induit l'engagement de poursuites contre les ministres, la mise en mouvement de l'action publique pourra, comme c'est le cas aujourd'hui, obéir à des règles strictes exclusivement mises en œuvre par des magistrats.

Enfin, le Président de la République devra pouvoir être jugé selon les mêmes règles de procédure que les ministres. En particulier, le mécanisme du report de l'instruction et du jugement à la date de cessation des fonctions s'est révélé incompréhensible pour les citoyens et il conviendra de le supprimer pour toute infraction commise avant ou pendant son mandat et détachable de l'exercice de ses fonctions.

L'ÉTAT DES PERSONNES ET L'ÉGALITÉ DES DROITS

L'égalité, c'est aussi l'égalité des droits et particulièrement des droits civils. En cette matière, nous serons particulièrement sensibles aux évolutions qui verront le jour dans le domaine de l'état des personnes.

Ainsi, les homosexuels demeurent privés de leurs droits parmi les plus fondamentaux, à savoir celui de se marier et d'adopter des enfants.

S'agissant du mariage, qui demeure un pilier important de la société, la persistance de son caractère exclusivement hétérosexuel apparaît incompréhensible autrement que comme la résistance d'un schéma conservateur dépourvu de justification théorique convaincante.

L'interdiction de l'adoption par les homosexuels est particulièrement inadmissible dans la mesure où elle revient à distinguer entre des personnes, qui peuvent d'ailleurs être célibataires, selon leur sexualité. Rien, évidemment, ne démontre que les unes seraient plus aptes à éduquer des enfants que les autres. Cette situation offre, du reste, une multitude de possibilités de contournement, ce qui n'est jamais souhaitable.

La législation doit prévoir une absence de discrimination à l'encontre des personnes trans-genre (droits sociaux, état-civil, droit à l'adoption, droit au mariage).

Par ailleurs, la réflexion toujours en cours sur les nouveaux modèles de la parentalité devra se poursuivre en vue de l'adoption, dans l'intérêt des enfants, d'un corpus juridique plus adapté : il ne sera pas durablement possible de refuser la transcription dans l'état civil français des actes de naissance des enfants nés à l'étranger de mères porteuses et il faudra enfin créer un statut des beaux-parents.

S'agissant de la prostitution, au-delà de la dépénalisation du racolage, il conviendra d'accorder aux personnes concernées les droits sociaux équivalents à ceux des travailleurs, afin que des garanties minimales de protection soient apportées aux personnes qui s'y livrent.

Une place à part doit enfin être faite à la situation des personnes en fin de vie, et particulièrement au douloureux problème de l'euthanasie. Au-delà

des convictions de chacun, il faut constater que la législation actuelle ne correspond pas aux pratiques qui existent dans des établissements de soins et qui consistent à accélérer la mort de personnes en état d'agonie. Il sera impératif d'envisager une nouvelle évolution législative.

LES ÉTRANGERS RÉTABLIS DANS LEURS DROITS

Partout en Europe et aux frontières de l'Europe se multiplient les obstacles à la circulation et au séjour de ceux qui viennent chercher sur ce continent un refuge ou un avenir meilleur. Particulièrement actif dans la mise en place de cette politique de refoulement et d'éloignement des migrants, le gouvernement français recourt massivement, pour justifier la réalisation d'objectifs chiffrés, à l'enfermement dans les zones d'attente et dans les centres de rétention. La transposition de la Directive « *retour* » par la loi du 16 juin 2011 a été l'occasion d'aggraver encore le régime d'exception et la restriction des droits imposés aux étrangers dépourvus de titre de séjour. À l'inverse de ce que prévoit pourtant la directive, elle érige en principe le placement en rétention de l'étranger en instance d'éloignement et amoindrit considérablement le rôle du juge dans le contrôle de cette mesure privative de liberté.

Si la question de l'accueil et du droit au séjour des étrangers doit être entièrement repensée, une première exigence imposera de commencer par mettre fin à la pénalisation du séjour irrégulier, dont la Cour de Justice de l'Union Européenne a déjà dit, par ses arrêts « *El Dridi* » et « *Achughbabian* » des 28 avril et 6 décembre 2011, qu'il ne saurait justifier le recours à une peine d'emprisonnement. La suppression du délit d'aide au séjour irrégulier, à juste titre qualifiée de « *délit de solidarité* », sera bien entendu le corollaire indispensable du démantèlement d'une politique de pénalisation et d'enfermement dont l'inefficacité n'a d'égale que l'inhumanité.

Les mesures de bannissement des étrangers que sont la peine d'interdiction judiciaire du territoire français et l'interdiction de retour, résultant de la loi « *Besson* » et prononcée par le préfet, seront supprimées.

Quant aux mesures d'éloignement, elles ne devront pouvoir être mises en œuvre, lorsqu'elles sont absolument nécessaires, que sous le strict contrôle d'un juge judiciaire rétabli dans la plénitude des attributions qu'il tient de l'article 66 de

la Constitution et en respectant les principes de proportionnalité et de gradation dans l'usage des mesures de contrainte qu'impose la directive « *retour* » telle qu'interprétée par la CJUE. Dans le cadre de ces procédures, la possibilité aujourd'hui offerte aux parquets de faire déclarer suspensifs les appels qu'ils forment contre les décisions refusant le maintien des étrangers en rétention sera supprimée.

La restauration des droits des étrangers ne passera pas seulement, toutefois, par l'abandon d'une politique exclusivement répressive : elle impose également la suppression de mesures restrictives de droits civils et sociaux, dont l'empilement a progressivement construit l'image de l'étranger comme un « *sujet de non droits* ». Devront à cet égard être considérées comme prioritaires les mesures d'abrogation, d'une part, de toutes les dispositions civiles, pénales et administratives visant à restreindre ou encadrer spécialement le droit des étrangers de contracter mariage avec des conjoints français et, d'autre part, des dispositions du code de la sécurité sociale, écartant les étrangers du droit aux prestations familiales pour ceux de leurs enfants qui sont entrés en France en dehors de la procédure de regroupement familial. Enfin, il importera de garantir l'accès aux soins à tous les étrangers, quelle que soit leur situation administrative.

CONSTRUIRE UNE EUROPE DE LA JUSTICE ET MIEUX LUTTER CONTRE LES CRIMES INTERNATIONAUX

Envisagés dans leur dimension internationale, le droit et la justice apparaissent extrêmement fragmentés. Mireille Delmas-Marty a parfaitement décrit cette « *dispersion* » et analysé les ambiguïtés de l'internationalisation du droit. Dans ce contexte infiniment complexe, et en se limitant à la matière pénale, deux défis paraissent devoir être isolés, qui correspondent à deux niveaux : l'Europe – espace où l'intégration juridique est incontestablement la plus poussée – et le Monde.

À l'échelle européenne, deux cours et leurs jurisprudences témoignent de la réalité des efforts accomplis pour construire des normes et une justice communes : la Cour européenne des droits de l'Homme et la Cour de justice de l'Union européenne. D'importants progrès doivent cependant être accomplis au sein de l'Union européenne, en vue de la constitution d'un véritable *espace judiciaire européen*. En effet, si des outils répressifs ont été conçus pour mieux

lutter contre la criminalité transfrontalière (en particulier le mandat d'arrêt européen), les garanties qui en étaient les corollaires indispensables ont été dangereusement négligées : l'élaboration d'un *corpus juris* d'incriminations communes, la création d'un parquet et d'un juge des libertés européens et la définition de normes élevées et partagées de protection des droits et libertés. Il importe qu'elles soient rapidement mises en œuvre afin que l'Europe pénale se développe dans le respect des principes de l'État de droit et ne se réduise pas à une Europe policière. Elles permettront une meilleure reconnaissance mutuelle des décisions des tribunaux des États membres, principe qui doit également trouver à s'appliquer le plus largement possible en matière civile.

À l'échelle mondiale, l'enjeu principal réside dans la lutte contre les crimes internationaux. À cet égard, la manière dont la France a récemment transposé dans sa loi pénale le statut de Rome portant création de la Cour pénale internationale (CPI) est loin d'être satisfaisante. En effet, la loi du 9 août 2010 a institué quatre verrous procéduraux destinés à compliquer la tâche de la justice française : la condition de résidence habituelle du suspect, le monopole des poursuites confié au parquet, la condition de double incrimination et une inversion du principe de complémentarité, puisque des poursuites ne pourront être exercées en France contre les auteurs de crimes de guerre, de génocides et de crimes contre l'humanité que si la CPI a expressément décliné sa compétence. Il est urgent de supprimer ces conditions presque impossibles à réunir et étrangères au statut de Rome afin que la France ne demeure pas un espace d'impunité pour les auteurs de ces crimes gravissimes qui relèvent par nature de la compétence de tous les États démocratiques. Au-delà, la création, sous l'égide de l'ONU, d'une institution internationale dédiée au gel et à la restitution des avoirs détournés par certains chefs d'État et leurs clans s'impose pour mieux lutter contre la spoliation des peuples.

Plus généralement, la dimension internationale du crime organisé devra être mieux appréhendée. En particulier, la délinquance financière, dont le traitement marque largement le pas depuis plusieurs années, devra faire figure de priorité de politique pénale. Le refus du législateur, par la loi du 13 novembre 2007, d'incriminer le trafic d'influence en direction d'un agent public ou du personnel judiciaire d'un État étranger, a sonné comme un gage donné à certains intérêts économiques puissants : cette aberration devra être corrigée.



Conception, maquette :

Laurent Cottin

© Syndicat de la magistrature

Janvier 2012