

Refonder la justice
**au service de
la démocratie**

ÉLECTIONS 2012

LES PRINCIPALES PROPOSITIONS
DU SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE

Les gardes des Sceaux et les exercices d'autosatisfaction se succèdent, mais les faits sont têtus : qui peut croire aujourd'hui en France que l'institution judiciaire est à la hauteur de ses missions ? S'il est bien un subterfuge politique qui ne trompe personne, c'est celui – inlassablement reconduit par une chancellerie repliée dans sa bulle technocratique, toujours plus informée et cependant sans cesse plus ignorante de la vie judiciaire – d'une justice « *moderne* », aussi efficace que démocratique.

La réalité, hélas, est tout autre. Notre justice est à la fois trop lente et trop rapide, parfois brutale, difficile d'accès, inégalitaire, pauvre, mal organisée, peu compréhensible, sous influence... Et ce n'est pas faute pour ses professionnels – qui ont choisi de travailler au service du bien public – de vouloir qu'il en soit autrement. Au risque, pour nombre d'entre eux, de s'épuiser à compenser les immenses faiblesses d'un système que le pouvoir politique s'obstine à vouloir faible et critiquable...

Car, une fois gratté le vernis rhétorique des discours enjôleurs et dissipé le halo des minuscules et « *grandes* » réformes, la situation de la justice française apparaît pour ce qu'elle est : profondément archaïque. Les Français, dit-on, « *n'ont plus confiance dans leur justice* ». Cette confiance, disons-le, n'a jamais été acquise. Mais comment pourrait-il en être autrement ? Non, en effet, notre justice n'est pas réellement indépendante ; non, elle n'est pas vraiment en mesure de protéger les libertés individuelles ; non, elle n'est pas pleinement respectueuse de ses usagers. En ce sens, oui, cette justice est primitive – non parce qu'elle serait figée dans ses principes comme le voudrait la vulgate des faux modernisateurs, mais précisément parce que ces principes n'ont pas été réalisés.

Loin d'être corrigé, cet archaïsme a été considérablement aggravé ces dix dernières années. La justice a enregistré des régressions majeures qui l'ont affectée dans toutes ses dimensions – comme *institution républicaine*, comme *régulateur social* et comme *service public*. Tandis que les éditorialistes glosent sur le « *divorce* » entre le peuple et la justice et qu'un gouvernement en mal de légitimité prétend les rapprocher tout en s'employant chaque jour à les éloigner davantage, les citoyens constatent par eux-mêmes ce qu'il en est : la « *rationalisation* » libérale, dans sa composante sécuritaire, est à la rationalité ce que la démagogie est au peuple.

Ce qui domine, finalement, c'est bien le constat d'un système absurde, du moins *au regard des fins qu'il est censé poursuivre*. Et ce constat d'absurdité, de non-sens, voire de perte de substance de l'idée même de justice, est également celui que dressent les acteurs du système judiciaire, dont les idéaux nécessaires se heurtent quotidiennement au mur d'un « *pragmatisme* » qui se moque éperdument du réel.

Renouer avec la justice sera à l'évidence l'un des enjeux majeurs des prochaines élections présidentielles et législatives. Non pas, bien sûr, parce qu'il faudrait satisfaire des personnels au demeurant conscients de leur faible poids électoral ; et « *renouer* » ne signifie pas qu'il y aurait lieu de se référer à un « *Âge d'or* », dont on chercherait en vain la trace. Ce qui est en jeu, c'est un pan entier de notre organisation démocratique, dont l'inaccomplissement et *a fortiori* la décomposition nuisent à l'ensemble de la société – et qu'il est donc impérieux de repenser.

Pour ne plus être l'ombre d'elle-même, la justice française a besoin d'une *ambition*. Il ne s'agira pas de rafistoler, encore moins de promettre. Symétriquement, nous ne saurions nous contenter de déplorer, ni même de réclamer des transformations profondes avec des formules creuses. C'est pourquoi le Syndicat de la magistrature, qui depuis près d'un demi-siècle travaille à l'élaboration d'une doctrine vivante, instruite de la diversité des pratiques judiciaires et nourrie de valeurs résolument progressistes, entend saisir l'occasion de ces nouvelles élections pour formuler des propositions claires et précises, ambitieuses et réalistes.

Nous souhaitons ici en reprendre les lignes de force, organisées autour d'un objectif que commande l'état de la situation du droit et de la justice en France : la *refondation* guidée par le souci de *l'intérêt général*. Retourner aux sources, donc, pour que la justice trouve enfin sa place dans une société de liberté respectueuse de l'humain. Les références communes ne manquent pas, à commencer par la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et, plus généralement, par l'esprit des Lumières. À cette aune, la justice *est* – ne peut qu'être – totalement indépendante et équitable, au service de citoyens véritablement libres et égaux en droit. Telles sont les conditions de son efficacité démocratique. Cette pleine justice-là est parfaitement possible, encore faut-il se donner la peine de l'imaginer plus concrètement... et surtout la vouloir !

SOMMAIRE

7 UNE JUSTICE ENFIN INDÉPENDANTE ET ÉQUITABLE...

- Garantir l'impartialité du Conseil constitutionnel
- Achever la transformation du CSM pour émanciper la justice
- Libérer l'action du ministère public et instituer une police vraiment judiciaire
- Revitaliser le principe du « juge naturel », garantie pour les justiciables
- En finir avec la culture de la soumission
- Démocratiser l'administration de la justice
- Restaurer et étendre la garantie de la collégialité
- Créer des droits nouveaux pour les parties
- Supprimer les procédures et juridictions d'exception

13 ... POUR DES CITOYENS VRAIMENT LIBRES ET ÉGAUX EN DROIT

- Rendre la justice accessible à tous
- Sortir de la société de la surveillance et du contrôle
- Garantir les libertés fondamentales : réduire et mieux encadrer la garde à vue et la détention provisoire
- Entreprendre une décroissance pénale
- Stopper la répression des étrangers
- Mettre en oeuvre une nouvelle politique des drogues tournée vers la réduction des risques
- Abolir la prison « à la française »

UNE JUSTICE



ENFIN

INDÉPENDANTE
ET ÉQUITABLE...

GARANTIR L'IMPARTIALITÉ DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

La révision constitutionnelle de 2008 a considérablement accru le rôle de cette instance, désormais régulièrement saisie de questions prioritaires de constitutionnalité dans le cadre de procédures contentieuses devant les juridictions administratives ou judiciaires ; ses décisions influent donc directement sur le sort de ces affaires.

Dans ces conditions, il est plus que jamais impératif de réformer les modalités de désignation des membres du Conseil pour mettre fin à la partialité politique qui pèse sur sa composition actuelle.

Il faudra, bien évidemment, en écarter les anciens présidents de la République – à ce jour encore membres de droit à vie en vertu d'un privilège invraisemblable qui n'existe dans aucun autre pays démocratique –, et confier au seul Parlement, *avec délibération à la majorité qualifiée dans chacune des deux chambres*, le pouvoir de nommer les membres du Conseil, qui devront justifier par ailleurs de compétences juridiques avérées. Le président du Conseil – aujourd'hui désigné par le chef de l'État – devra être élu en son sein.

ACHEVER LA TRANSFORMATION DU CSM POUR ÉMANCIPER LA JUSTICE

La réforme incomplète du Conseil supérieur de la magistrature par les lois constitutionnelle et organique du 23 juillet 2008 et du 22 juillet 2010 n'a pas permis de mettre un terme aux nominations politiques, devenues la norme dans les rangs de la haute hiérarchie du parquet ; pour rompre avec cette sinistre tradition et, plus généralement, pour sortir la magistrature de l'orbite de l'exécutif et ainsi instaurer une véritable séparation des pouvoirs, tous les magistrats, *du siège comme du parquet*, devront être nommés par le CSM qui, pour accomplir cette mission, se verra rattacher une partie de la direction des services judiciaires. Les décisions de nomination dans les postes les plus importants devront être motivées.

Mais cet objectif tendant à voir l'ensemble des magistrats nommés au regard de leurs compétences, et non de leur docilité ou de leur entêtement, ne pourra être

atteint que par une nouvelle réforme du CSM lui-même afin d'en assurer définitivement l'indépendance à l'égard du pouvoir politique ; le mode de désignation des « *personnalités extérieures* » devra ainsi être révisé pour limiter l'influence du fait majoritaire en prévoyant que ces nominations soient avalisées par une majorité qualifiée des trois cinquièmes du Parlement.

Par ailleurs, la discipline des magistrats du siège comme du parquet devra être entièrement aux mains de ce nouveau CSM, auquel sera nécessairement rattachée l'Inspection générale des services judiciaires.

Enfin, parce qu'une justice qui n'a pas les moyens de ses missions reste une justice asservie, le budget des services judiciaires devra être soumis à l'avis conforme de ce Conseil rénové et dont les services seront renforcés en conséquence. Plus généralement, il pourra rendre des avis de sa propre initiative sur toute question intéressant l'institution judiciaire.

LIBÉRER L'ACTION DU MINISTÈRE PUBLIC ET INSTITUER UNE POLICE VRAIMENT JUDICIAIRE

Au-delà de la modification impérieuse de leur mode de nomination, les magistrats du parquet devront retrouver une autonomie d'action *au quotidien*. Si l'existence de circulaires de politique pénale générale n'est pas contestable, les instructions dans les affaires individuelles devront être proscrites de manière absolue et la liberté de parole à l'audience restaurée et garantie. Il conviendra également de clarifier les rapports hiérarchiques au sein des parquets de première instance, en définissant notamment des mécanismes d'attribution des dossiers aux parquetiers et en prévoyant une possibilité de recours en cas de dessaisissement par la hiérarchie.

La conduite des enquêtes pénales ne saurait en outre être effectivement indépendante sans officiers de police judiciaire en capacité d'exécuter loyalement les missions qui leur sont confiées et sans risque d'intrusion du pouvoir exécutif dans les procédures ; c'est la raison pour laquelle il conviendra de constituer des *unités de police judiciaire rattachées à chaque juridiction* et placées sous l'autorité fonctionnelle des magistrats en charge des enquêtes, qu'ils soient parquetiers ou juges d'instruction.

REVITALISER LE PRINCIPE DU « JUGE NATUREL », GARANTIE POUR LES JUSTICIABLES

Les progrès attendus d'une réforme achevée du CSM et en particulier de l'élargissement de ses compétences en matière de nominations doivent impérativement s'accompagner d'une limitation du pouvoir des chefs de juridiction et de cour d'affecter les juges au sein de chaque juridiction, qui leur permet aujourd'hui – comme on l'a vu à Créteil ou à Orléans – de changer de service un magistrat qui « dérange » par sa pratique professionnelle.

Pour éviter de telles dérives, les magistrats auxquels sont confiées les fonctions les plus exposées, à savoir 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*, à l'instar notamment des juges d'instruction et des juges des enfants.

Pour les autres, c'est la règle dite du « *juge naturel* », nécessairement élevée au rang de *principe constitutionnel*, qui s'appliquera ; la détermination ainsi que la mise en œuvre des critères objectifs et préétablis résultant de ce principe, pour la répartition des contentieux dans les chambres du tribunal, seront confiées à l'instance délibérante de la juridiction qui, par ailleurs, adoptera l'ordonnance de roulement affectant les magistrats dans les différents services.

EN FINIR AVEC LA CULTURE DE LA SOUMISSION

Pas plus que son affectation dans un service, l'évaluation et l'avancement d'un magistrat ne doivent dépendre du bon vouloir de sa hiérarchie. Ainsi, la procédure d'évaluation devra être profondément réformée pour cesser d'être un instrument hiérarchique de domestication et devenir un vrai outil individuel et collectif permettant d'apprécier et d'améliorer la qualité du service rendu aux justiciables. Pour les mêmes motifs, le tableau d'avancement devra être supprimé et la carrière des magistrats se dérouler dans le cadre d'un *grade unique*.

Par ailleurs, la prime au mérite dite « *modulable* », qui peut atteindre dans certains cas près de 20 % du montant du traitement indiciaire brut, ainsi que la « *rétribution exceptionnelle* » dont elle peut être augmentée – toutes deux

à la discrétion des chefs de cour –, devront être supprimées et l'enveloppe correspondante intégrée dans le traitement.

Enfin, le recrutement et la formation des magistrats devront être placés sous le double signe de l'ouverture sur la société et de l'esprit d'indépendance. Les concours, les intégrations et les enseignements dispensés par l'École nationale de la magistrature seront soustraits à l'emprise technocratique pour garantir une magistrature plurielle exerçant pleinement sa mission constitutionnelle de sauvegarde des libertés.

DÉMOCRATISER L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

La création d'*établissements publics judiciaires* incluant la représentation des partenaires de la justice et des usagers dans les conseils d'administration permettra l'ouverture des juridictions aux préoccupations des citoyens.

Ces établissements adopteront, dans le cadre de processus de concertation associant étroitement magistrats et fonctionnaires, un *projet de juridiction* comportant des choix prioritaires de contentieux en fonction des besoins spécifiques du ressort ; ils élaboreront et suivront l'exécution du budget.

Par ailleurs, afin de mettre un terme à une gestion autocratique et productiviste de la justice par la hiérarchie judiciaire, il conviendra d'instaurer des mécanismes de fonctionnement juridictionnel plus démocratiques. Ainsi les assemblées générales ne seront-elles plus cantonnées dans un rôle consultatif, mais auront un *pouvoir décisionnel* sur les priorités à retenir et l'organisation des services. Les magistrats du siège éliront le président de la juridiction.

RESTAURER ET ÉTENDRE LA GARANTIE DE LA COLLÉGIALITÉ

La généralisation du recours au juge unique, aujourd'hui privilégié pour répondre à des objectifs purement quantitatifs, doit être impérativement stoppée et même inversée.

Afin de garantir à chacun l'examen de son affaire par une composition permettant la diversité des points de vue et limitant les effets de la subjectivité des magistrats, la collégialité, gage de qualité des décisions, doit s'imposer *tant au civil qu'au pénal*, et en particulier à l'instruction, ainsi que dans toutes les formations statuant en matière de détention provisoire.

CRÉER DES DROITS NOUVEAUX POUR LES PARTIES

Dans le cadre des enquêtes préliminaires et de flagrance aujourd'hui placées sous le contrôle exclusif du parquet, le *respect du droit au procès équitable* nécessite que des droits nouveaux soient octroyés aux personnes mises en cause comme aux victimes (accès au dossier, droit de copie, droit d'être assisté par un avocat, droit de demander des actes...). Un juge du siège sera chargé d'examiner les recours éventuels des parties.

Dans le domaine civil, la création d'une *action de groupe*, toujours reportée depuis des années sous la pression de certains organismes patronaux, permettra enfin de rééquilibrer les positions des parties dans un procès engagé à l'encontre de groupes économiques importants.

SUPPRIMER LES PROCÉDURES ET JURIDICTIONS D'EXCEPTION

Contraires au principe d'égalité, sources de dérives et d'arbitraire, les procédures et juridictions d'exception, instaurées pour réduire les garanties au nom des nécessités de la répression, devront être supprimées. Il en sera ainsi du régime applicable à la « *criminalité organisée* » et des cours d'assises « *spéciales* ».

Il y aura lieu également de supprimer la Cour de justice de la République en retenant le principe de règles strictes de déclenchement de l'action publique à l'encontre des membres du gouvernement. Quant au statut pénal du chef de l'État, il devra bien sûr être radicalement réformé, au vu notamment des injustifiables difficultés rencontrées par la justice pour condamner Jacques Chirac ; il sera aligné sur celui – nouveau – des ministres.

... POUR DES
CITOYENS



VRAIMENT LIBRES

ET

ÉGAUX EN DROIT

RENDRE LA JUSTICE ACCESSIBLE À TOUS

Conséquence désastreuse du saccage de la carte judiciaire, une rupture d'égalité manifeste existe désormais entre les justiciables, selon qu'ils disposent d'une juridiction à proximité de leur domicile ou sont au contraire soumis à des trajets longs et coûteux pour saisir la justice.

Afin d'assurer l'accès de tous à la justice, il conviendra d'ouvrir ou de rouvrir des juridictions en fonction des besoins des territoires. Les guichets universels du greffe seront généralisés et les structures d'accès au droit développées.

Par ailleurs, car personne ne devrait être dissuadé par des motifs financiers de déposer une demande en justice et de faire appel d'une décision, il faudra rapidement abroger le décret instituant une taxe de 35 euros en première instance et de 150 euros en appel dans la plupart des procédures civiles, commerciales, prud'homales, sociales, rurales et administratives.

Ce simple retour au principe de la *gratuité de la justice* doit évidemment être accompagné d'une réforme importante de l'aide juridictionnelle, notamment quant aux plafonds de ressources fixés : toutes les personnes percevant des revenus modestes doivent pouvoir en bénéficier.

Enfin, pour améliorer la lisibilité de l'organisation de la justice, il importera de simplifier l'architecture judiciaire, notamment en créant un *tribunal de la protection sociale* – juridiction échevinée qui regroupera les contentieux des affaires de sécurité sociale et portant sur l'invalidité, l'assurance chômage, la retraite, la CMU, l'aide sociale... – et en instaurant dans les juridictions de grande instance des *tribunaux de la famille* qui traiteront des affaires de divorce, d'autorité parentale, de filiation, d'adoption, de successions et de régimes matrimoniaux. La juridiction d'instance sera maintenue et confortée dans son autonomie ; elle regroupera un ensemble cohérent de contentieux « du quotidien », incluant celui de l'exécution.

SORTIR DE LA SOCIÉTÉ DE LA SURVEILLANCE ET DU CONTRÔLE

Depuis une décennie, l'espace des libertés publiques n'a cessé de se rétrécir au nom d'une idéologie sécuritaire primaire qui, non seulement a démontré son inefficacité totale dans la lutte contre la délinquance, mais, pire encore, a dégradé le lien social et les valeurs républicaines.

Afin de mettre un terme aux dérives discriminatoires trop souvent constatées en matière de contrôles d'identité et de restaurer des pratiques policières plus respectueuses des droits, il faudra interdire les contrôles d'identité administratifs, les contrôles dits « *Schengen* » et ceux qui sont effectués sur réquisitions – banalisées – du procureur de la République. Seuls les contrôles destinés à la recherche des auteurs d'infractions ont une réelle légitimité.

De même, la restauration d'un lien de confiance entre la population et la police suppose que cessent les pratiques de harcèlement policier caractérisées par des contrôles d'identité injustifiés et répétés, en particulier dans les quartiers populaires. Pour y parvenir, il faudra imposer la délivrance par les services de police et de gendarmerie d'une *attestation de contrôle d'identité* à toute personne soumise à une telle vérification.

Par ailleurs, le développement incontrôlé du fichage de la population est gravement attentatoire aux libertés individuelles. Il faudra limiter drastiquement le nombre des fichiers et les possibilités d'interconnexion. Il sera également indispensable d'instaurer des mécanismes de contrôle et de recours effectifs, confiés à des autorités indépendantes, sur le contenu de ces fichiers, les critères d'inscription, les procédures d'effacement des données et les conditions d'accès.

Les carnets et livrets de circulation imposés aux gens du voyage, qui présentent à l'évidence un caractère discriminatoire, seront supprimés.

Enfin, l'objectif de lutte contre la délinquance ne saurait justifier l'invasion continue de l'espace public par la vidéosurveillance, au détriment de la liberté de circulation et du respect de la vie privée. Outre une efficacité très contestée en termes de sécurité et un coût exorbitant pour les finances publiques, ces systèmes sont le symptôme d'une privatisation rampante de l'espace public. Aussi faudra-t-il mettre un terme à l'implantation croissante de caméras dans nos rues et renforcer les moyens et pouvoirs des autorités chargées du contrôle de ces systèmes de surveillance.

GARANTIR LES LIBERTÉS FONDAMENTALES : RÉDUIRE ET MIEUX ENCADRER LA GARDE À VUE ET LA DÉTENTION PROVISOIRE

Si la loi du 15 avril 2011 a enfin instauré certains droits fondamentaux pour les personnes placées en garde à vue, en permettant notamment aux avocats d'assister aux auditions, il est impératif de renforcer les garanties existantes.

Il faudra ainsi limiter le recours à cette mesure coercitive en instaurant des *seuils de peines d'emprisonnement encourues* pour le placement en garde à vue et la prolongation de celle-ci, et ce au regard d'une nouvelle échelle des peines.

Il faudra de même étendre les droits de la défense en permettant aux avocats d'avoir *accès à l'intégralité de la procédure*, seul moyen de rendre effective et utile leur intervention. Toute garde à vue sera placée sous le contrôle d'un juge et un véritable régime de nullités sera instauré.

Quant à la détention provisoire, il faut malheureusement constater qu'aucun progrès réel n'a eu lieu depuis la loi du 15 juin 2000 alors qu'il s'agit là d'une dérogation majeure au principe fondamental de la présomption d'innocence et ce en dépit des enseignements du drame d'Outreau. Le recours à cette mesure lourde de conséquences reste aisé au regard de critères de placement en détention trop souples. Le juge des libertés et de la détention, création *a priori* salutaire de la loi du 15 juin 2000, demeure souvent un alibi en raison de son isolement, de ses modalités d'intervention et de son absence de statut. En outre, les durées maximales de détention n'ont eu de cesse d'être augmentées au delà d'un délai raisonnable, s'agissant d'une privation de liberté avant jugement.

Il conviendra dès lors de faire enfin de la détention provisoire une véritable *exception*.

À cette fin, il faudra relever le seuil des peines encourues permettant l'incarcération. La durée de cette détention devra être réduite par la limitation à quatre mois des mandats de dépôt et par l'instauration de délais butoirs, plus courts, que ce se soit lors de l'instruction ou avant l'audience de jugement.

Les décisions de placement et de prolongation devront être prises par une *collégialité* de magistrats du siège et le parquet ne devra plus pouvoir y faire obstacle autrement que par son droit légitime d'appel. En particulier, la procédure de « *référé-détention* » sera supprimée.

ENTREPRENDRE UNE DÉCROISSANCE PÉNALE

Depuis plus de dix ans, la « *réponse pénale* » est présentée par le pouvoir politique comme le remède miracle à la plupart des maux, réels ou supposés, de notre société. Cette véritable pensée unique, inspirée par la doctrine absurde de la « *tolérance zéro* », a conduit à d'incessantes modifications de la loi pénale, devenue illisible. De nombreuses infractions ont été créées – afin notamment de pénaliser les « *incivilités* » – et les juridictions sont entrées de force dans l'ère du productivisme répressif : punir toujours plus de comportements, toujours plus vite et toujours plus sévèrement.

Récemment encore, le ministère de l'Intérieur concluait pourtant à une hausse des atteintes aux personnes et, selon les chercheurs, la baisse officielle des atteintes aux biens serait étrangère à cette dérive punitive.

Pour mettre un terme à une telle *illusion pénale* dangereuse pour les libertés individuelles et, plus généralement, parce que la sanction pénale ne saurait se concevoir en démocratie que comme un ultime recours, il importe de réduire la place de la pénalité dans notre fonctionnement social.

En premier lieu, il convient d'engager un vaste programme de *dépénalisation*, afin en particulier que cesse la stigmatisation par la loi pénale de certaines catégories de la population qui s'est accélérée depuis 2002 (prostituées, mendiants, gens du voyage, étrangers, militants...) et de manière à restaurer la liberté d'expression en supprimant des infractions aussi inutiles socialement que l'offense au chef de l'État ou l'outrage au drapeau et à l'hymne national, ainsi que les injures et diffamations non discriminatoires qui peuvent relever de la seule justice civile.

Les modalités de la punition sont aussi en jeu. Il importe donc en second lieu de redéfinir l'échelle des valeurs protégées et des peines, mais aussi d'abolir tous les mécanismes, gravement attentatoires au principe constitutionnel de l'individualisation des peines, qui visent à restreindre la liberté d'appréciation des magistrats. En particulier, la loi du 10 août 2007 instaurant des « *peines-planchers* » sera abrogée.

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 et remplacée par une audience de mise en état confiée à une juridiction collégiale statuant sur les mesures provisoires, l'orientation de l'affaire et la date de l'audience au fond.

RESTAURER LA JUSTICE DES MINEURS

Croire en sa jeunesse et favoriser son développement, ce n'est certainement pas faire subir aux mineurs délinquants l'absurde et dangereuse logique sécuritaire gouvernant le traitement des majeurs (fichage, peines-planchers, procédures expéditives...), voire les traiter parfois plus sévèrement, en enchaînant les mesures d'éloignement pour finir par une décision de détention immédiate à l'audience, quel que soit le quantum de la peine d'emprisonnement !

Certes, les temps de crise sont toujours difficiles pour les plus vulnérables. C'est pourtant bien au sortir de la seconde guerre mondiale que notre société s'est grandie en posant dans l'ordonnance du 2 février 1945 les principes fondateurs d'une vraie justice pénale pour les enfants, qui prenne en compte la nécessaire construction de leur personnalité. Au vu de l'échec patent de dix années de réformes plus répressives et attentatoires à ces principes les unes que les autres, c'est une tromperie de continuer à soutenir que les enfants ont changé (au point de devenir des adultes ?) et de présenter le jugement toujours plus rapide et toujours plus sévère comme la seule solution.

Il conviendra donc de rétablir rapidement une *justice spécialisée* et des procédures spécifiques conformément au droit international, notamment en abrogeant le tribunal correctionnel pour mineurs, et de mettre fin aux procédures de jugement rapide, en dissociant la nécessaire prise en charge à bref délai d'un mineur délinquant de la phase de jugement qui interviendra après un temps d'investigations, en particulier sur la personnalité. Il sera également nécessaire de réinvestir la prévention ainsi que les suivis en milieu ouvert.

La prison ne permet pas au mineur d'évoluer favorablement et il n'existe pas de « structures miracles » d'enfermement. Il sera dès lors indispensable de redéployer les moyens humains et financiers investis exclusivement dans les établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) et les centres éducatifs fermés (CEF) vers des structures diversifiées permettant de mettre en œuvre des solutions individualisées de prise en charge (foyers, unités de jour et d'insertion...).

Les possibilités légales de placement des mineurs sous contrôle judiciaire et en détention provisoire devront être restreintes et la priorité devra être accordée au travail éducatif soutenu d'intervenants spécialisés dans la durée et sur l'environnement du jeune.

Dans le respect de la Convention internationale des droits de l'enfant, la justice spécialisée pour les enfants devra par ailleurs être en capacité de remplir sa mission en assistance éducative, au lieu d'être noyée par des sollicitations de plus en plus fréquentes sur le terrain pénal : la meilleure prévention de la délinquance juvénile reste la lutte contre les violences intrafamiliales et le soutien aux familles en difficulté.

STOPPER LA RÉPRESSION DES ÉTRANGERS

C'est avec zèle que le gouvernement français conduit une politique de refoulement, d'éloignement, de pénalisation et d'enfermement des étrangers, dont l'inefficacité n'a d'égale que l'inhumanité.

La volonté de réaliser des objectifs chiffrés de contrôle des flux migratoires ne peut justifier le recours massif à l'enfermement dans les zones d'attente et dans les centres de rétention, y compris d'enfants, et la mise en œuvre effrénée de mesures d'éloignement.

Cette politique indigne devra cesser et le juge judiciaire sera rétabli dans la plénitude des attributions qu'il tient de l'article 66 de la Constitution ; il devra pouvoir exercer un contrôle strict de ces mesures.

Sans attendre, il sera mis 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 « *Achughbaban* » des 28 avril et 6 décembre 2011, qu'il ne saurait justifier le recours à une peine d'emprisonnement. Les actes de solidarité envers les étrangers accomplis sans contrepartie seront dépénalisés.

Les mesures de bannissement des étrangers que sont la peine d'interdiction judiciaire du territoire français et l'interdiction administrative de retour seront supprimées.

Le respect des droits des étrangers imposera également la garantie de l'accès aux soins et la suppression de mesures restrictives de droits civils et sociaux, telles que les dispositions visant à restreindre le droit de contracter mariage ou le droit aux prestations familiales.

METTRE EN OEUVRE UNE NOUVELLE POLITIQUE DES DROGUES TOURNÉE VERS LA RÉDUCTION DES RISQUES

L'approche répressive de la consommation de drogues a largement démontré son inefficacité et même sa contre-productivité sur le double terrain de la sécurité et de la santé publiques.

Ainsi la Commission mondiale sur la politique des drogues de l'ONU a-t-elle récemment rappelé que « *la guerre globale à la drogue a échoué, avec des conséquences dévastatrices pour les individus et les sociétés à travers le monde* » et lancé un appel pour que cesse « *la criminalisation et la stigmatisation des usagers de drogues qui ne font pas de mal à autrui* ». On ne compte plus les études, les rapports et les expériences qui militent en ce sens.

Les produits stupéfiants sont bien sûr néfastes pour la santé, mais le fait est que la logique punitive qui a prévalu jusqu'à présent, outre qu'elle s'est révélée vaine, a fait obstacle au développement d'une logique de *réduction des risques*. Il convient donc de repenser la politique des drogues dans notre pays afin, au premier chef, de protéger les usagers sur le plan sanitaire. Une telle politique passe en particulier par l'ouverture de salles de consommation supervisée, la dépénalisation de l'usage de toutes les drogues et la légalisation contrôlée du cannabis – qui portera un coup d'arrêt aux trafics qu'il génère.

ABOLIR LA PRISON « À LA FRANÇAISE »

Les effets pervers de l'emprisonnement massif sont largement documentés et connus des pouvoirs publics. Ainsi, le récent projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines évoque à deux reprises la *désocialisation* induite par l'incarcération et le risque de *récidive* qu'elle engendre. Ce même texte prévoit pourtant d'accroître le parc pénitentiaire dans des proportions inédites (près de 30 000 nouvelles places, pour un coût estimé à plus de trois milliards d'euros, soit près de la moitié du budget du ministère de la Justice), en affirmant péremptoirement que « *le nombre de personnes écrouées détenues s'élèvera à 80 000 à horizon 2017* »... On ne saurait mieux résumer les contradictions et les impasses de la société carcérale promue par l'actuel gouvernement.

Il importe de rompre radicalement avec cette fuite en avant irrationnelle, pour s'engager dans une logique déflationniste et réformatrice beaucoup plus respectueuse des personnes et nettement moins coûteuse socialement.

Afin de mettre un terme à la surpopulation carcérale endémique que connaît la France depuis de nombreuses années malgré la construction de nombreuses places de prison, il convient d'abord d'instaurer un *numerus clausus* pénitentiaire – fixé dans le respect du principe de l'encellulement individuel – et de revenir sur les programmes immobiliers en cours.

Afin de développer les aménagements de peine, outils efficaces de lutte contre la récidive, il y a lieu ensuite de renforcer les services pénitentiaires d'insertion et de probation, d'augmenter les possibilités de prise en charge dans le cadre des peines alternatives à l'emprisonnement et de généraliser la libération conditionnelle à mi-peine ou aux deux tiers de la peine, sauf avis contraire du magistrat.

Il est par ailleurs urgent de repenser profondément les conditions de détention de l'ensemble des personnes privées de liberté, afin que la mission de « *garde* » de l'administration pénitentiaire ne prévale plus comme aujourd'hui sur celle de « *réinsertion* ». Dans cette perspective, de nouveaux établissements doivent être conçus, où la sécurité passera au second plan et dont – les expériences menées en Suède ou en Espagne le démontrent – on ne cherchera pas à s'évader, mais qui remplaceront ceux qui existent aujourd'hui. Toutes les « *règles pénitentiaires européennes* » y seront respectées et les droits à la santé, à l'expression collective, à l'exercice de la citoyenneté, au maintien des liens familiaux, à la sexualité, à la formation professionnelle, entre autres, y seront effectifs.

Enfin, la « *rétenion de sûreté* », véritable peine après la peine, instaurée par la loi du 25 février 2008, doit être rapidement abolie en ce qu'elle constitue une grave atteinte à la présomption d'innocence ainsi qu'aux principes de proportionnalité, de nécessité et de prévisibilité des peines.



Conception, maquette : Laurent Cottin

© Syndicat de la magistrature

Janvier 2012