

J'essaim...

pour une autre justice

n° 5 - janvier 2009

Dernière minute
Journée nationale d'action du 29 janvier :
le SM appelle les magistrats à la grève !!!
Intersyndicale du Ministère de la Justice
C F D T - C G T - F S U - S M - U S A J
Pour une justice de qualité, indépendante et égale pour tous

RETOUR SUR

LE 42^{ÈME} CONGRÈS DU SM

▶ **DISCRIMINATION SYNDICALE A L'ENM :**
les pratiques honteuses de la Chancellerie
condamnées par la Halde

▶ **PSYCHIATRIE :**
refuser la pénalisation de la folie

Syndicat 
de la **Magistrature**

Bien sûr, 2009

ne commence pas sous les meilleurs auspices et la rentrée solennelle de la

Cour de cassation a été l'occasion pour le président de la République de mettre en scène de nouvelles annonces tonitruantes sur le terrain pénal.

Après une avalanche de lois répressives (peines planchers, rétention de sûreté...), après une réforme du Conseil supérieur de la magistrature qui ne garantira pas l'indépendance de la magistrature, il s'agit aujourd'hui de supprimer le juge d'instruction, dernière institution de la procédure pénale qui, grâce à son statut de magistrat du siège, pouvait encore mener des enquêtes à l'abri des pressions.

Ces pouvoirs d'enquête seront transférés au parquet qui deviendra tout puissant pour décider de l'ouverture d'une enquête, pour en suivre le déroulement et pour en impulser les orientations.

Bien sûr, toutes les mesures coercitives seront soumises à l'arbitrage d'un juge dit «de l'instruction», mais celui-ci n'aura aucun pouvoir pour orienter les enquêtes menées par le parquet.

Depuis plusieurs années et notamment après le désastre de l'affaire dite d'Outreau, le Syndicat de la magistrature revendique un bouleversement de la procédure pénale permettant enfin à la France de se doter d'un système respectant véritablement l'égalité des armes entre accusation et défense.

Mais la réforme envisagée par le président de la République est un leurre car il n'est aucunement prévu d'accorder aux magistrats du parquet un statut protecteur leur permettant d'agir à l'abri des pressions du pouvoir exécutif.

Comment peut-on sérieusement envisager la disparition du juge d'instruction sans garantir l'indépendance des parquets ?

Une telle configuration revient à confier au pouvoir exécutif un outil supplémentaire de contrôle sur le travail de l'institution judiciaire et il sera alors aisé d'empêcher toute enquête gênante.

Ainsi le président de la République poursuit-il sans relâche son entreprise de reprise en main de la magistrature. En 2007, il avait annoncé aux universités d'été du Medef son intention de protéger les chefs d'entreprise du risque pénal. La publication du rapport de la commission Coulon sur la dépénalisation du droit des affaires avait provoqué un tel tollé qu'aucun projet de loi n'était venu entériner les propositions du rapport.

Mais la réforme annoncée porte en germe la fin de toute enquête politico-financière gênante pour le pouvoir en place. Il devient alors inutile de s'engager dans un débat politique et parlementaire, sur une dépénalisation du droit des affaires, particulièrement délicat et risqué dans un contexte de crise mondiale trouvant son origine dans un capitalisme financier dérégulé et insuffisamment contrôlé.

Déjà, les enquêtes pénales politico-financières sont devenues l'exception. Les parquets tardent de plus en plus à ouvrir des informations judiciaires, préférant garder la maîtrise des investigations dans le cadre d'enquêtes préliminaires. Lorsqu'ils sont saisis, les juges d'instruction ont le plus grand mal à obtenir de la police judiciaire, dépendante du ministère de l'intérieur, l'exécution de leurs commissions rogatoires. Les effectifs de police ou de gendarmerie affectés à ce type d'enquête n'ont cessé de se réduire depuis 2002.



Avec la suppression du juge d'instruction, cette dépenalisation rampante s'achève au mépris du principe d'une justice indépendante et égale pour tous.

Depuis sa création, le Syndicat de la magistrature milite pour une autre justice, véritablement indépendante et au service de l'intérêt général. Nicolas Sarkozy, lors de son discours à la Cour de cassation, a cru bon de qualifier le syndicalisme judiciaire, impulsé par le SM, de «syndrome» post-68 comme en écho aux déclarations de Sylvio Berlusconi en 2003 : «les juges sont doublement dérangés. Ils le sont d'abord politiquement. Ensuite ils le sont par nature». Ainsi, la magistrature serait-elle malade de revendiquer une véritable séparation des pouvoirs et son corollaire, l'indépendance.

Dès lors et plus que jamais, le Syndicat de la magistrature persiste et signe dans ses combats. La lutte syndicale doit se poursuivre. Au-delà de la procédure pénale, les motifs d'action sont nombreux car nous ne pouvons nous résoudre à accepter le démantèlement programmé du service public de la justice et la logique productiviste en germe dans la révision générale des politiques publiques (RGPP).

Le 29 janvier, une journée d'action historique se prépare à l'appel de toutes les grandes organisations syndicales du pays, pour une fois unies dans une même solidarité.

Le Syndicat de la magistrature s'associera pleinement à ce mouvement et appelle à la grève avec toutes les organisations syndicales des personnels de justice pour défendre nos valeurs et une vision ambitieuse de la justice.

Le Bureau

En couverture : le XLII^{ème} Congrès annuel du SM au palais de justice de Paris (salle des Criées).



SOMMAIRE

- PAGE 4 : ÉCOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE
Discrimination syndicale à l'ENM : les pratiques honteuses de la Chancellerie condamnées par la Halde
- PAGE 14 : LIBERTÉS PUBLIQUES
Psychiatrie : refuser la pénalisation de la folie
- PAGE 17 : SM
Retour sur le 42^{ème} Congrès
- PAGE 20 : « LIBRE PLUME »
La mort de la justice financière ?
- PAGE 23 : NOTE DE LECTURE
Extraits du dernier ouvrage de Jean-Paul Jean

Discrimination syndicale à l'École nationale de la magistrature :

les pratiques honteuses de la Chancellerie condamnées par la Halde.

*par Olivier Joulin,
vice-président du SM*

Par trois décisions du 15 septembre 2008, la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité recommande au ministre de la justice de renforcer les garanties contre le risque de pratiques discriminatoires, en instaurant une obligation de motivation des décisions de rejet d'une candidature proposée par la commission de recrutement des chargés de formation à l'École nationale de la magistrature ou par le directeur de l'ENM.

La Halde avait été saisie en juin 2006 et en janvier 2008 de trois cas particuliers révélant une situation générale que nous dénonçons depuis 2002 : la politique clairement discriminatoire de recrutement à l'ENM qui a abouti à la totale élimination des candidats syndiqués au SM et de bon nombre de sympathisants ou suspectés de l'être. Les décisions rendues par la Halde méritent une première analyse quant à leurs conséquences pour l'ENM mais aussi, d'une manière générale, quant aux leçons à tirer pour la magistrature.



Le hall d'entrée de la Halde (Paris 9^{ème})

On se souvient peut-être que sous l'impulsion d'Hubert Dalle, directeur de l'ENM de 1986 à 1992, avait été constituée une commission de recrutement des maîtres de conférences, afin d'assurer la transparence et surtout la pertinence des recrutements. Cette commission a existé sans support juridique, les directeurs s'en remettant à ses avis en les présentant de manière (presque toujours) objective au conseil d'administration de l'ENM qui



La Halde, instance collégiale

La Halde est une **instance collégiale composée de 11 membres** désignés par : le président de la République, le Premier ministre, les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique et social, ainsi que par le Vice-président du Conseil d'État et le Premier Président de la Cour de cassation. Son président est nommé par le Président de la République.

Quel est le rôle du Collège ?

Le Collège délibère sur toutes les questions relatives à l'exercice des pouvoirs et des missions de la Haute autorité, notamment sur : les actions en justice, les observations que la Haute autorité envisage de présenter devant les tribunaux en application de l'article 13 de la loi du décembre 2004, les avis et recommandations, etc.

Composition actuelle du Collège :

Louis Schweitzer, président de la Halde, président du conseil d'administration de Renault, président du conseil d'administration d'Astra Zeneca ;

Marie-Thérèse Boisseau, vice-présidente de la Halde, ancienne ministre ;

Catherine Chouard, précédemment directrice des ressources humaines (Groupe d'Elior, GrandVision et DHL International) ;

Amar Dib, sociologue, président national de la fédération des Clubs Convergences, membre du conseil d'administration de l'Agence Nationale de l'Accueil des étrangers et des Migrants (ANAEM) ;

Sihem Habchi, présidente de l'association Ni putes, ni soumises ;

Claude-Valentin Marie, vice-président de la Halde, ancien directeur du Groupe d'Etude et de Lutte contre les Discriminations (GELD), membre du Comité pour la mémoire de l'esclavage ;

Jean-Yves Monfort, président du tribunal de grande instance de Versailles ;

Nicole Notat, présidente-directrice générale de Vigeo, ancienne Secrétaire générale de la CFDT ;

Marie-France Picart, directrice associée de Prodivisuel International, experte conseil en communication et médias, ancienne Grande Maîtresse de la Grande Loge Féminine ;

Olivier Rousselle, conseiller d'État, ancien directeur du Fonds d'Action et de Soutien pour l'Intégration et la Lutte contre les Discriminations (FASILD) ;

Adolphe Steg, membre du Conseil économique et social.

Site de la Halde : www.halde.fr

donnait également son avis. Ce processus a eu pour effet de conduire le ministère à nommer le candidat pressenti. La confiance dans ce système se traduisait par un nombre significatif de candidatures (de dix à vingt par poste).

A partir de 2002, le conseil d'administration de l'ENM n'est plus consulté !

Le mécanisme s'est émoussé lorsque, à partir de 2002, il a été considéré que l'avis du conseil d'administration n'était pas prévu par les textes et, qu'en conséquence, il ne serait plus sollicité. Ainsi, depuis cette époque, le conseil, qui peut être amené à statuer sur un secours de quelques centaines d'euros à distribuer à un fonctionnaire en difficulté ou d'autres questions encore plus insignifiantes, ne connaît-il plus le nom et le parcours professionnel des magistrats qui sont recrutés à l'ENM. Sous prétexte de consacrer dans les textes l'existence juridique de la commission de recrutement, Gilbert Azibert, directeur de l'ENM de 2002 à 2005, a fait encadrer sa composition et ses compétences, de sorte que celle-ci s'est trouvée rapidement réduite à donner un simple avis confidentiel.

Ainsi, des membres de la commission appartenant à la direction, composant en



grande part la commission de recrutement, ont-ils manifesté lors de divers entretiens leur souhait de ne pas sélectionner de magistrats trop «*goûteux*» : tel juge d'instance nationalement reconnu comme spécialiste du droit de la consommation et par ailleurs membre d'une association de juges d'instance, tel candidat aux fonctions de grande instance repéré lors d'une manifestation en robe sous une bannière USM se sont ainsi vus éliminer. Curieusement, et par extension à ce principe, tout magistrat membre réel ou supposé du Syndicat de la magistrature se trouvait éliminé.

Des mécanismes décourageant les candidatures

Ces mécanismes ont produit leurs effets : les magistrats savaient que les jeux étaient faits. Bon nombre d'entre eux ont renoncé à se porter candidat pour ne pas vivre l'humiliant parcours du recalé. Alors que le nombre de candidat oscillait entre dix et vingt par poste, ce nombre a fondu au point que pour certains postes, malgré un renouvellement des appels, il n'était plus enregistré de candidature. Le nombre de candidats, en tout cas, n'a plus excédé quelques unités (deux, parfois trois, rarement plus) par poste offert à Bordeaux,

en particulier depuis 2003-2004. Certes, la baisse des candidatures a d'autres facteurs (repyramidage, statut des chargés de formation, personnalité du directeur...). Il serait trop long de les étudier ici, mais ce que l'on peut dire c'est que le corps judiciaire tout entier avait parfaitement conscience du caractère discriminatoire du recrutement.

Restait à le démontrer, ce qui n'est, malgré tout, pas chose facile, la discrimination étant faite d'implicites exclusions, de sous-entendus, de fausses condescendances, de sincères faux regrets...

Les trois requérantes pouvaient arguer du caractère notable de leur engagement syndical (qui ne pouvait être ignoré et qui constituait la base de la discrimination), d'interventions régulières dans des actions de formation, d'une parfaite adéquation avec le profil de poste défini par l'École, d'une ancienneté et d'un niveau d'expérience qui les qualifiaient pour être choisies. Les trois étaient proposées

soit par la commission de recrutement (Odile), soit par le directeur (Emmanuelle), soit par les deux (Andrée) comme répondant le mieux aux critères de sélection au regard d'autres candidatures moins pertinentes.

Parcours d'obstacle varié, mais un seul but : éliminer les syndiqués

Soulignons donc que le parcours d'obstacles n'était pas le même pour chacune : Odile avait été éliminée par le directeur, Gilbert Azibert, sans doute éclairé par le dialogue constant avec le cabinet du garde des Sceaux qu'il se plaisait à évoquer. Ce directeur rompait l'usage antérieur consistant à suivre l'avis de la commission, et sur ce point, la décision de la Halde qui ne recommande qu'une modification de la procédure au niveau du ministère n'est pas très éclairante.

HALDE

08 1000 5000
www.halde.fr

Haute Autorité
de Lutte contre
les Discriminations
et pour l'Égalité



Emmanuelle avait fait l'objet d'une discrimination très implicite au stade de la commission puisque celle-ci n'a pas véritablement émis d'avis, plaçant courageusement le directeur dans la position de décider. Il faut noter que Michel Dobkine, directeur de 2005 à 2007, a pris ses responsabilités, il a donné un avis favorable à cette candidature et il a confirmé sa position ultérieurement dans un courrier qu'il a adressé à la Halde dans le cadre de l'instruction de la procédure.

En ce qui concerne Andrée, les avis concourants de la commission et du directeur pour sa nomination étaient même suivis de l'annonce de l'émittance de son arrivée ! Comme Emmanuelle, elle figurait en qualité de chargée de formation sur les emplois du temps des auditeurs de justice et était pressée de prendre ses dispositions pour rejoindre son poste.

Le garde des Sceaux devait cependant écarter successivement ces trois candidates.

Les juristes resteront totalement confondus par l'indigence des explications données par la Chancellerie devant la Halde pour justifier le fait du prince, c'est-à-dire l'éviction de ces trois candidates avec une rare brutalité. Dans le dernier cas, le Premier Président de la Cour de cassation et

le Procureur Général près ladite Cour, membres de la commission de recrutement, n'ont même pas été avisés de la décision souveraine de la place Vendôme qui désavouait leur choix...

La Chancellerie évoque le principe dont on connaît la géométrie variable de «mobilité» et la Halde lui répond sèchement que la mobilité n'est pas un gage de compétence et ne peut servir de critère que pour distinguer des candidatures de même qualité. Dans le même esprit, les contraintes liées aux «nécessités de gestion du corps» ne paraissent pas suffisantes pour établir la transparence et l'objectivité de la procédure de nomination.

La Halde a dû se livrer ensuite à une analyse détaillée des parcours pour apprécier les compétences de chacun des candidats, ce que le ministère s'est bien gardé de faire effectivement, se contentant d'affirmer dans ses mémoires que telle ou telle nomination «est apparue plus légitime compte tenu des qualités particulières qu'elle présentait pour le poste à pourvoir». Nous ne commenterons pas l'analyse de la Halde sur le contenu des dossiers. Notons seulement que la Haute autorité émet un doute sur la pertinence des observations figurant dans les évaluations des magistrats en indiquant que de tels éléments ne suffisent pas,

Quand le Code pénal le dit...

Article 225-1

Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs moeurs, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, **de leurs activités syndicales**, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.
(...)

Article 225-2

La discrimination définie à l'article 225-1, commise à l'égard d'une personne physique ou morale, est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 Euros d'amende lorsqu'elle consiste :

- 1° A refuser la fourniture d'un bien ou d'un service ;
- 2° A entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque ;
- 3° **A refuser d'embaucher**, à sanctionner ou à licencier une personne ;
- 4° A subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ;
(...)

...mais que la Chancellerie l'oublie ?



à eux seuls, pour apprécier la qualité des candidats. La Haute autorité écarte également le nombre de diplômes, la maîtrise de la langue anglaise ou la précédente qualité d'avocat comme critère pertinent de sélection.

Odile, Emmanuelle et Andrée ont donc été victimes de discrimination à l'embauche en qualité de maîtres de conférences ou de chargées de formation en raison de leur appartenance au Syndicat de la magistrature.

Le ministère du droit qui ne respecte pas la règle de droit

Le ministère du droit ne respecte pas la règle de droit, voilà qui devrait conduire notre garde des Sceaux prompt à envoyer des circulaires de politique pénale, y compris en matière de discrimination (cf. page 13), à prendre des mesures rapides et radicales.

En la matière, il y a du travail à faire, et il faut remercier la Halde car le programme est largement fléché... Reste cependant pour le ministère à s'en inspirer.

Ce que nous dit la Halde :

1) La liberté pour les magistrats d'exercer une activité syndicale est protégée par la Constitution.

2) L'égalité de traitement entre magistrats dans le déroulement de leurs carrières interdit que les choix opérés par la Chancellerie s'opèrent arbitrairement.

3) Le critère de la mobilité n'est pertinent que lorsque le choix doit s'opérer entre deux candidats aux qualités équivalentes, sauf en cas d'avancement si les conditions statutaires le prévoient.

4) Il est nécessaire de faire bénéficier les magistrats des mêmes garanties que celles offertes aux fonctionnaires dans le domaine de la lutte contre les discriminations.



**Siège de la Halde,
aux 11-15 rue St-Georges à Paris (9ème)**
*C'est l'hôtel particulier Bélanger-Dervieux
(architecte François- Joseph Bélanger 1745-1818),
construit en 1787.
Sarah Bernhardt y vécut.
C'est aussi l'ancien siège aussi de l'hebdomadaire
«L'Illustration» (1843-1944)*

Les décisions commentées ont été connues la veille du conseil d'administration de l'ENM de septembre 2008 qui devait se prononcer en particulier sur «la réforme institutionnelle de l'École». Occasion unique de réfléchir et de proposer des solutions compatibles avec la position de la Halde.

Sans doute les membres du conseil d'administration manquaient-ils de recul car ils n'ont pas jugé utile de faire progresser d'un iota le statut des chargés de formation (au contraire, ceux-ci se voient désormais vaguement dénommés «coordonnateurs de formation»...).

Le directeur de l'École a estimé sans fausse vanité que ces décisions ne concernaient que

le ministère. Il est vrai que, sans doute par souci de ne pas discriminer, il se contente de ne plus recruter du tout (9 postes vacants à Bordeaux, un record !).

La nouvelle directrice des Services judiciaires est restée stoïque et souriante à la lecture de l'attendu principal des décisions de la Halde. Espérons qu'elle aura l'occasion d'en parler au garde des Sceaux.

Nous allons exiger que des dispositions soient prises par le ministère pour respecter la décision de la Halde au-delà de la question du seul recrutement à l'ENM. C'est le moment d'y réfléchir : le ministère élabore un projet de loi organique à la suite de la réforme constitutionnelle !

Pour mémoire et conclusion, voici l'attendu qui va pouvoir l'inspirer :

«La procédure de nomination qui autorise en fait des nominations totalement discrétionnaires (...) ne comporte pas de garanties suffisantes contre le risque de pratiques discriminatoires, alors que toute procédure d'avancement et de nomination se doit de garantir l'indépendance des magistrats et donc, de satisfaire à des critères de transparence et d'objectivité».

Merci à Odile, Emmanuelle et Andrée pour le combat qu'elles ont mené et qui doit nous permettre d'espérer. Nous n'avons jamais douté de leurs mérites et de l'injustice qui leur a été faite.



**HALDE : Délibération n° 2008-186 du 15 septembre 2008**

Extraits :

Le Collège :

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

Vu le Préambule de la Constitution de 1946 ;

(...)

La liberté pour les magistrats judiciaires d'exercer une activité syndicale est protégée par les dispositions constitutionnelles. Ainsi, aux termes de l'alinéa 6 du Préambule de la Constitution de 1946, «Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix».

De même, le principe constitutionnel d'égal accès aux emplois et fonctions publics posé par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 qui dispose que «Tous les citoyens (...) sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans aucune distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents», et celui qui en découle d'égalité de traitement des fonctionnaires d'un même corps dans le déroulement de leur carrière, sont applicables aux magistrats judiciaires.

(...)

*En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le parcours professionnel de la réclamante était particulièrement en adéquation avec le profil recherché pour le poste de chargé de formation fonction «siège pénal-application des peines» par rapport à celui de Mme D-F. **

(...)

Le ministre a donc porté son choix sur une candidate moins expérimentée, tant dans les fonctions de juge de l'application des peines, que dans le domaine de la formation et qui, de surcroît, n'avait pas été proposée par le directeur de l'École.

(...)

Ainsi, les deux critères tenant à la compétence des candidats et aux contraintes de gestion sur lesquels se fondent le pouvoir de nomination du garde des Sceaux ne paraissent pas suffisants pour établir la transparence et l'objectivité de la procédure de nomination.

En effet, la procédure de nomination qui autorise en fait des nominations totalement discrétionnaires, le choix étant pris sans tenir compte de l'évaluation des candidats préalablement réalisée au sein de l'École,

* La magistrate finalement nommée par la Chancellerie

ne comporte pas de garanties suffisantes contre le risque de pratiques discriminatoires, alors que toute procédure d'avancement et de nomination se doit de garantir l'indépendance des magistrats et donc, de satisfaire à des critères de transparence et d'objectivité.

Dès lors, l'absence d'éléments objectifs convaincants permettant de justifier les choix opérés par la Chancellerie, et de toute motivation de la décision d'écarter la dernière candidature de Mme P-N, alors que son parcours professionnel correspondait particulièrement au profil recherché et que le directeur de l'École avait retenu sa candidature, laissent présumer l'existence d'une discrimination à son encontre en raison de ses responsabilités syndicales, dont il n'est pas contesté qu'elles étaient connues de la Chancellerie à la date du rejet de sa candidature.

(...)

Le Collège estime donc nécessaire de faire bénéficier les magistrats des mêmes garanties offertes aux fonctionnaires par l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008, par l'introduction du principe de non discrimination et de son corollaire relatif à l'aménagement de la charge de la preuve, dans l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958.

Afin de permettre la vérification de l'égalité de traitement des candidats, le Collège de la Haute autorité recommande aussi au ministre de la justice, en application de l'article 11 de la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, de renforcer les garanties contre le risque de pratiques discriminatoires, en instaurant une obligation de motivation de sa décision portant rejet d'une candidature qui a été proposée par la commission de recrutement ou par le directeur de l'ENM, qui devra mentionner les critères sur lesquels son choix a été fondé.

En effet, si les dispositions du décret n° 2007-591 du 24 avril 2007 ont élargi la composition de la commission de recrutement en y introduisant deux membres du conseil d'administration de l'ENM, elles demeurent insuffisantes pour assurer la transparence de la procédure, le recours à la motivation du ministre paraissant seule de nature à atteindre le but poursuivi.

La Haute autorité devra être informée des mesures prises conformément à ses recommandations, dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente délibération.

Enfin, le Collège décide, conformément à l'article 13 de la loi du 30 décembre 2004 susmentionnée, de présenter des observations dans l'instance en cours devant le Conseil d'État.

Lire l'intégralité des trois décisions de la Halde :

<http://www.halde.fr/>



LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS :

Une importante priorité pour Rachida Dati

Madame Rachida Dati a fait de la lutte contre les discriminations un combat personnel hautement symbolique et une priorité d'action publique pour les parquets.

Une circulaire aux parquets du 11 juillet 2007, une des toutes premières signées de sa main après sa nomination, en témoigne.

Extraits :

Les discriminations de tous ordres dont peuvent être victimes nos concitoyens ne sauraient être tolérées.

*Force est cependant de constater que peu de condamnations sont intervenues en la matière. **(premières phrases du texte)***

(...)

Si la lutte contre les discriminations ne saurait être limitée au droit pénal, il me paraît essentiel que les magistrats du parquet s'engagent dans une politique résolue de lutte contre ces phénomènes.

Et d'annoncer les moyens et mesures à mettre en oeuvre :

- . création de pôles anti-discriminations au sein des parquets (comprendre = un magistrat de chaque parquet sera le pôle à lui tout seul, et en plus de ses autres tâches non réduites pour autant)
- . recrutement de délégués du procureur spécialisés (mêmes remarques...)

Et pour conclure,

Lorsque des poursuites auront été exercées, vous [i.e. = les procureurs] veillerez à ce que des peines adaptées et dissuasives soient requises, notamment des peines d'amende ou d'affichage, à l'encontre des personnes physiques ou morales.

Une circulaire pour un pur effet d'affichage ? Une simple politique de communication ?

Que nenni, l'affaire paraît vraiment sérieuse car, le 22 septembre 2008

(une semaine après les décisions de la Halde concernant le SM...), voici la quasi-intégralité de la note (CRIM-AP N°04-557-A4) reçue de la Chancellerie par tous les procureurs généraux :

Par dépêche du 11 juillet 2007, Madame le garde des Sceaux, ministre de la justice demandait à l'ensemble des procureurs généraux de veiller à la mise en place, dans chacun des parquets de leurs ressorts, d'un pôle anti-discrimination composé d'un magistrat du parquet et d'un délégué du procureur spécialisé.

Ces instructions vous étaient rappelées dans un message électronique du 20 août 2007 et par deux dépêches du 8 novembre 2007 et du 29 novembre 2007.

Je vous saurais gré de bien vouloir me transmettre (...) un bilan qualitatif et quantitatif des différents pôles anti-discriminations créés dans vos ressorts.

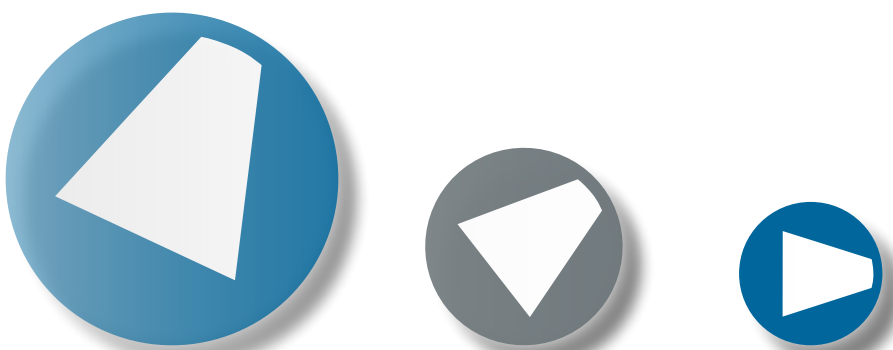
(...)

Nous serions extrêmement curieux de lire les rapports des procureurs généraux de Paris et/ou Bordeaux, territorialement compétents en raison du lieu des faits ou du domicile des mis en cause, documents qui ne doivent pas manquer d'inclure les suites données aux décisions de la Halde concernant le SM...

Nous serions, de même, heureux d'être informés par le magistrat du parquet chargé du pôle anti-discrimination territorialement compétent, des suites réservées à l'enquête préliminaire qu'il n'a certainement pas manqué de diligenter sur le même sujet...

Nous ferons évidemment part à nos lecteurs des suites réservées par la justice à ces discriminations syndicales, ainsi que des mesures prises par la Chancellerie pour suivre les recommandations de la Halde (qui lui a fixé un délai de six mois pour répondre).

RG



à suivre...

Psychiatrie :

refuser la pénalisation de la folie

Le mercredi 12 novembre 2008, un patient du centre hospitalier spécialisé de Saint-Egrève (Isère), sorti de l'établissement sans autorisation, tuait un passant en centre ville de Grenoble. Ce malade schizophrène avait déjà été déclaré pénalement irresponsable d'autres agressions dans le passé.

Aussitôt, la polémique politique et médiatique explosait. Le traitement judiciaire de l'affaire était pris en mains par la Chancellerie, acte par acte, minute par minute, et le rythme de la justice calqué sur l'agenda du président de la République qui annonçait qu'il avait convoqué en urgence les ministres concernés (dont la garde des Sceaux) à l'Élysée. Sans attendre les conclusions définitives de l'enquête administrative diligentée, le directeur de l'hôpital était suspendu et Nicolas Sarkozy annonçait ses solutions : fichier, vidéosurveillance, bracelet électronique, enfermement..

La figure du «fou dangereux» rejoint donc dans le discours présidentiel celle du «récidiviste», du «prédateur» ou du «mineur». L'opinion publique est, une nouvelle fois, prise à témoin de l'émotion élyséenne («j'ai été choqué par cette affaire») et la douleur des familles mise au service de l'omniprésident.

Un remarquable éditorial du «Monde», le 20 novembre, concluait ainsi : «Impensable il y a quelques années, cette transformation du champ de la santé mentale ne semble plus faire débat. Au contraire, elle participe d'une pénalisation de la folie qui cherche à écarter toujours plus la maladie mentale de la cité. Cette



volonté de mise à l'écart nous fait régresser des siècles en arrière, bien avant la révolution aliéniste de Philippe Pinel (1745-1826), quand les fous étaient encore assimilés aux criminels. Et signe l'inhumanité d'une société qui fuit son devoir de prise en charge des plus vulnérables.»

Nous publions aujourd'hui la pétition nationale initiée par l'USP (Union syndicale de la psychiatrie) et par le Cedep (Comité européen droit, éthique et psychiatrie). Vous pouvez la signer.

Libertés
publiques

Après le discours du 2 décembre 2008 :

Nous refusons la politique de la peur

Les annonces de Nicolas Sarkozy le 2 décembre au centre hospitalier spécialisé Erasme à Antony (Hauts-de-Seine) sont en remarquable continuité avec les décisions prises depuis l'époque où il était ministre de l'intérieur : loi sur la prévention de la délinquance, amputée de ses articles portant sur les malades mentaux, mais finalement réintroduits dans leur essence dans la loi de rétention de sûreté, fichier Edvige, et maintenant loi sur l'hospitalisation psychiatrique.

L'amalgame organisé depuis la loi du 30 juin 1838 entre ordre public et obligation de soins trouve aujourd'hui son achèvement en une identification du soin à la seule mesure d'ordre public au nom d'une dangerosité potentielle. Il s'inscrit dans un ensemble liberticide. Depuis environ 3 ans, à chaque victime exemplairement médiatisée répond une nouvelle loi répressive.

Cette logique démagogique ose avec arrogance déclarer ne connaître que les droits de l'homme pour la victime et subordonner les droits des «*autres*» à leur dangerosité. Logique de juriste besogneux qui se doit d'étalonner le droit à une justice d'élimination. Logique de violence sociale qui condamne la psychiatrie à repérer, contrôler et parquer à vie les marginaux, déviants, malades, désignés potentiellement dangereux. Logique de l'abus rendu légal enfin, puisque cette dangerosité n'est ni définie, ni précisément limitée, ouvrant la voie à une extension indéfinie des mesures qui la visent. Obsession qui transforme tout accident en événement intolérable, la moindre erreur en défaillance monstrueuse, légitimant des précautions sans cesse durcies et toujours condamnées à se durcir car on ne supprimera jamais la possibilité d'un risque.

A terme, nous ne serions même pas dans la mise en place d'un système de défense sociale - historiquement institué et toujours présent dans de nombreux pays européens - à côté d'un système de soins psychiatriques «*civil*», mais dans le formatage d'une flic-iatrie dans les murs d'un asile d'aliénés postmoderne comme dans la ville.

Nous tenons à alerter du danger les familles et leurs associations, les associations de patients et ex-patients. Le projet du président de la République n'est pas une obligation de soins ambulatoire, mais bel et bien une détention ambulatoire qui, sur le plan des soins, se résumerait à l'injection bimensuelle ou mensuelle d'un neuroleptique à action prolongée ou à la prise forcée d'un thymorégulateur. Sur le plan de la liberté individuelle, ce projet placerait le sujet sous un régime de liberté surveillée : tutelle à la personne, assignation à résidence, bracelet électronique. Tout cela sous l'égide des services préfectoraux, des services de psychiatrie publique... et de la famille.

Pourquoi alors pour les soignants rechercher et travailler le consentement libre et éclairé ? Pourquoi pour les services de psychiatrie se mettre dans l'obligation d'accueillir, d'écouter, de prendre soin, de soigner, d'accompagner un sujet souffrant, c'est-à-dire de le considérer dans sa dignité et sa singularité de personne, d'individu social, et de sujet de droit ?

Disons aussi clairement aux usagers et à tous les citoyens que le soutien affiché par le chef de l'État à sa ministre de la santé pour son projet de loi «*hôpital, santé, patients et territoire*», son chantage public au soutien à ses réformes, confirme qu'il n'y a pas contradiction entre politique



sécuritaire et politique de réduction des moyens pour la santé et le social. De plus, il semble aussi mettre fin à la psychiatrie de secteur comme psychiatrie généraliste.

Que de vigilance obligée, que d'énergie perdue pour défendre les moyens existants face au bulldozer administratif et comptable. Pour les internés, nous savons : des moyens pour des cellules d'isolement, des unités pour malades difficiles, des vigiles et des caméras de surveillance. Quant aux personnes qui seraient soumises au traitement psychiatrique ambulatoire contraint, selon quels critères une telle mesure serait-elle prise, ou levée ?

Que nous soyons contraints de répéter une fois de plus qu'il n'y a pas à assimiler crime ou délinquance et «*maladie mentale*», dangerosité et «*maladie mentale*», nous blesse au regard des décennies de luttes et de pratiques de progrès dans le champ de la santé mentale.

Que nous soyons contraints de répéter qu'il n'y a pas de risque zéro, que les politiques dites de «*tolérance zéro*» n'éliminent pas la dangerosité sociale, nous fait craindre que nous tendions - loi d'attaque sociale après loi d'élimination, outrances policières ou politiques après outrances policières ou politiques - au système décrit et dénoncé par Hannah Arendt : le totalitarisme ne tend pas à soumettre les hommes à des règles despotiques, mais à un système dans lequel les hommes sont superflus.

Le type de pouvoir exécutif à l'œuvre ne laisse rien échapper, intervient sans cesse sur les professionnels pour les sanctionner et les corriger au moindre accident. Il conduit ceux-ci à l'excès de zèle pour prévenir les risques de ce qui n'est même plus excusé en tant que «*bavures*». Au mieux, nous avons droit aux phrases compassionnelles du chef de l'État.

La banalité du mal s'installe en même temps que les scandales s'accumulent : pour les sans-papiers, il faut faire du chiffre ; pour éduquer les collégiens contre la drogue, il faut faire une descente musclée de gendarmes ; pour que «*justice soit faite*», il faut l'affaire consternante du journaliste de *Libération* ou encore la menace de centres de rétention pour SDF récalcitrants.

Il ne s'agit donc guère de sagesse populaire et de vertu républicaine, mais bien d'une idéologie populiste et d'une politique sécuritaire dangereuses qui, dans le même temps, poursuivent au pas de course la démolition des services publics et une politique de santé entrepreneuriale et de paupérisation.

Nous nous déclarons opposants résolus à cette idéologie et à cette politique. Nous déclarons que nous continuerons d'y résister concrètement et solidairement.

Nous appelons tous ceux qui agissent à élaborer un manifeste constituant d'un front du refus.

POUR SIGNER LA PÉTITION : cedep.paris@wanadoo.fr

Le Syndicat de la magistrature a tenu son 42^{ème} CONGRÈS

Le XLII^{ème} Congrès annuel du SM s'est tenu au palais de justice de Paris (salle des Criées) les vendredi 28 (toute la journée) et samedi 29 (matin) novembre 2008.

3 motions ont été adoptées, sur les sujets suivants :

- «Pour un juge garant d'un ordre public social de protection» (droit du travail)
- «Pour la défense des libertés et des principes fondamentaux de la justice» (à propos de la rétention de sûreté, du droit pénal des mineurs, du fichier Edvige, des peines planchers, etc.).
- «Pour une véritable indépendance de la justice».

L'intégralité de ces motions sont consultables sur le site web du SM : www.syndicat-magistrature.org

Le Congrès a été suivi samedi après-midi d'un **colloque** sur le thème :

«Le recul des libertés publiques dans le monde».

Participaient à ce colloque : **Amnesty international** (Denys Robiliard, avocat à Blois, ancien président de la section française d'AI), la **FIDH** (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, représentée par Patrick Baudouin, son président d'honneur), **Human right watch** (Reed Brody, directeur-adjoint) et **Medel** (Magistrats européens pour la démocratie et les libertés, représentée par son président, Vito Monetti, substitut du procureur général à la Cour de cassation italienne).

Le modérateur était **Didier Bigo***. La publication des actes de ce colloque est envisagée.

Mais le SM a aussi dignement fêté ses 40 ans d'existence. Nous y reviendrons dans le prochain numéro de *J'Essaïme*.

* Maître de conférences des universités à Sciences Po (Paris), professeur au King's college (Londres), rédacteur en chef de la revue «Culture et Conflits».



LE NOUVEAU CONSEIL SYNDICAL

Le Conseil syndical du SM est composé de **57 membres** :

- 16 membres élus directement par le Congrès (mandats de 2 ans)
- 36 délégués régionaux (1 par cour d'appel mais la cour d'appel de Paris a 2 représentants)
- 4 représentants des auditeurs de justice élus au sein de leurs sections (2 par promotion en cours de scolarité)
- 1 délégué des magistrats de la Chancellerie (ou détachés).

Les **16 conseillers élus directement**, à l'issue du Congrès 2008, sont :

Odile Barral, vice-présidente TI Albi,
Matthieu Bonduelle, juge d'instruction TGI Bobigny (élu en 2007),
Erika Broche, juge de l'application des peines TGI Péronne,
Aude Buresi, juge d'instruction TGI Paris (élue en 2007),
David De Pas, vice-président instruction TGI Nîmes,
Hélène Franco, juge des enfants TGI Bobigny,
Pierre Gouzenne, président du TGI Avignon,
Patrick Henriot, substitut général CA Paris,
Ollivier Joulin, vice-président TGI Bordeaux (élu en 2007),
Vincent Lemonier, substitut TGI Nancy,
Laurence Mollaret, juge TGI Paris,
Emmanuelle Perreux, vice-présidente placée CA Bordeaux (élue en 2007),
Natacha Rateau, vice-procureure TGI Rochefort,
Marie-Blanche Regnier, juge d'instruction TGI Mulhouse,
Gilles Sainati, vice-président TGI Béziers,
Isabelle Thery-Gaultier, substitute TGI Fontainebleau.

Conformément aux statuts syndicaux, il y a au moins 8 magistrats du second grade parmi les conseillers élus directement par le Congrès.

L'élection du Bureau est réservée aux seuls 16 membres élus par le Congrès et aux auditeurs de justice membres du Conseil.



Palais de justice de Paris
(salle des Criées)

LE NOUVEAU BUREAU SYNDICAL

(élu lors du Conseil syndical
du samedi 13 décembre 2008)

Présidente : **Emmanuelle Perreux**

Secrétaire général : **Matthieu Bonduelle**

Secrétaire général adjoint : **David de Pas**

Trésorière : **Laurence Mollaret**

Vice-présidente : **Natacha Rateau**

Vice-président : **Olivier Joulin**

Vice-président auditeur : *à élire*

Pour adhérer au SM :

www.syndicat-magistrature.org

A la «Bellevilloise», colloque sur
le thème : «Le recul des libertés
publiques dans le monde».



DÉLINQUANCE ÉCONOMIQUE : l'enterrement de l'affaire des frégates de Taïwan signe-t-elle la mort de la justice financière ?

(à propos de Renaud Van Ruymbeke,
juge d'instruction «en sursis»,
maltraité par le pouvoir politique)

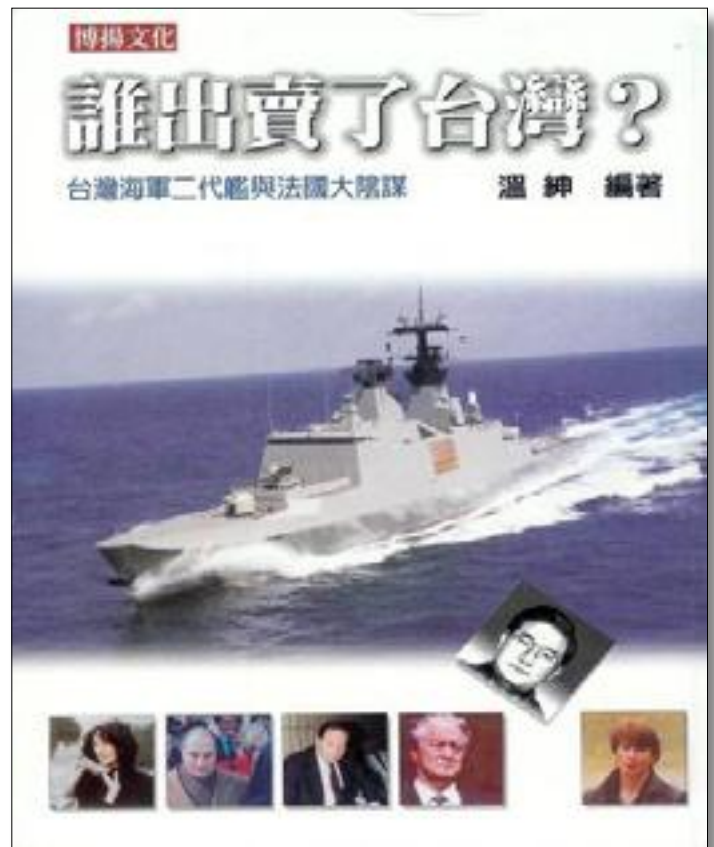
par Jean-Claude Berlioz, magistrat,
avocat général près la cour d'appel
de Chambéry, membre du SM

Il n'est pas facile d'être magistrat (... juge d'instruction !) par les temps qui courent et l'affaire des «*Frégates de Taïwan*», en lien direct avec l'affaire dite «*Clearstream*», en a apporté une illustration supplémentaire.

L'affaire «*Clearstream*», bien que très fortement médiatisée (peut-être à l'initiative de certaines illustres «*victimes*» ?) n'est pourtant que secondaire par rapport à l'affaire des «*Frégates de Taïwan*» dont le non-lieu général prononcé le 1er octobre 2008 était annoncé à grand renfort de trompettes... depuis 2006.

Il est vrai qu'il s'agissait d'une affaire sans doute sans importance...

Le magistrat instructeur enquêtait depuis plusieurs années sur ce qui semblait apparaître comme une gigantesque corruption : 920 millions de dollars auraient été remis à un intermédiaire qui serait intervenu dans le cadre du marché de six frégates militaires ; cet intermédiaire aurait redistribué une partie des commissions à des bénéficiaires que le juge cherchait à identifier ; d'où l'intérêt



de ce magistrat pour les fameux «*listings*» qui auraient porté le nom des bénéficiaires.

Affaire tellement secondaire que dans ce dossier, et selon le magistrat s'exprimant devant le Conseil supérieur de la magistrature, il y aurait déjà eu plusieurs morts suspects.



Au nom de l'intérêt public, Renaud Van Ruymbeke a obstinément tenté de découvrir la vérité même si plusieurs ministres, de gauche comme de droite, n'ont pas facilité sa tâche en refusant de lever le secret-défense.

En conséquence, ce juge expérimenté, courageux et passionné, mais certainement pas naïf, qui se retrouvait une nouvelle fois face au pouvoir politique, n'a pu que constater que son affaire s'orientait vers un «*enterrement*».

Le métier de juge d'instruction, qui consiste à se poser en «*souleveur de voiles*», en «*dénudeur*» de trafics en tout genre et de basses manœuvres, ne peut faire plaisir à tout le monde. Il y a toujours un camp généralement fortifié qui a intérêt à voir flotter sur la vérité les nuages opaques du secret.

Mais qu'allait-il donc faire dans cette frégate (galère !) ce magistrat obstiné ?

Car ce juge pourrait finalement être la seule victime véritablement identifiée de l'affaire des frégates de Taïwan.

En effet, à force de s'obstiner, il a été traduit disciplinairement l'année dernière devant ses pairs... L'accusation (ici, le directeur des services judiciaires de la Chancellerie) aurait abandonné ce qui était cependant présenté comme le grief essentiel : des auditions hors procédure du fournisseur présumé des fameux listings... Pour les autres griefs (ne pas avoir parlé à ses collègues concernés de ces auditions, avoir communiqué des éléments de la procédure à un tiers), l'accusation a finalement sollicité une réprimande avec inscription au dossier du magistrat.

Le Conseil supérieur de la magistrature a décidé il y a plus d'une année, le 20 novembre 2007, de surseoir à statuer sur ces poursuites disciplinaires jusqu'à ce que lui soit mis à disposition, par les soins du garde des Sceaux, les pièces de la procédure «*Clearstream*» dont l'instruction vient d'être récemment clôturée. Selon le CSM, les investigations diligentées dans cette procédure seraient en effet de nature à avoir une incidence sur l'appréciation à porter sur les griefs formulés à l'encontre du magistrat toujours poursuivi.

En attendant, la promotion de carrière de Renaud Van Ruymbeke (premier juge d'instruction à Paris - premier grade, deuxième groupe -, né en 1952 à ... Neuilly-sur Seine), est bloquée depuis 2006, date où il avait posé sa candidature à un poste de président de chambre à la cour d'appel de Paris. Son nom a été retiré de la liste des prétendants à la suite des poursuites disciplinaires.

Ces poursuites avaient été diligentées à l'initiative du garde des Sceaux, ministre de la justice...

Et les promotions de magistrats (notamment au poste de président de chambre de cour d'appel) se font sur proposition du garde des Sceaux, donc du pouvoir politique, qui semble n'apprécier guère ce magistrat fouineur qui, sans doute, dérange et agace lorsqu'il persiste à demander à plusieurs ministres la levée du secret-défense.

Les pratiques démocratiques ne peuvent cependant que s'enrichir de la transparence. Le secret-défense mérite donc un strict encadrement et ne doit pas servir à couvrir de basses manœuvres contraires à l'intérêt public.

Les juges ne sont pas des empêcheurs de l'exercice des fonctions publiques... Ils exercent simplement leur métier au nom de la loi et des citoyens qu'ils représentent.



Le pouvoir politique a toujours du mal à comprendre que la justice n'est pas un service et que sa fonction n'est pas d'en rendre, et il le fait durement payer aux juges courageux qui, sous surveillance, tentent de résister à l'opacité du pouvoir.

Le désenchantement des magistrats financiers est perceptible en France (on mettait l'accent, avant la crise financière, sur la dépénalisation du droit des affaires) et jusqu'en Suisse où le juge genevois Paul Perraudin, qui avait facilité l'émergence en France de l'affaire des «*Frégates de Taïwan*», annonçait cet été sa démission de la magistrature.

**Pour lutter efficacement contre la criminalité financière, les magistrats tels que Renaud Van Ruymbeke devraient être encouragés plutôt que découragés...
Il s'agit d'un véritable enjeu d'ordre public démocratique.**

Paris (rue des Italiens) : la façade du pôle financier du tribunal de grande instance



Lecture : Extraits du dernier ouvrage de Jean-Paul Jean

On ne sait plus comment présenter Jean-Paul Jean ! Magistrat (avocat général près la cour d'appel de Paris), professeur associé à l'université de Poitiers, directeur de la mission de recherche «Droit et justice», ancien conseiller du ministre de la justice, ancien membre de l'Inspection des services judiciaires et... ancien responsable du SM (secrétaire général en 1983 et 1984), auteur ou directeur de multiples ouvrages consacrés au droit et à la justice pénale, ou à l'évaluation des systèmes judiciaires...

On ne présente plus non plus la collection «Repères» (plus de 500 références) qui s'est fait un objectif d'offrir à son lectorat des condensés actualisés dans les domaines du droit, de l'économie, de la sociologie, des sciences politiques, etc.

Résumer ou commenter la synthèse magistrale de Jean-Paul Jean sur les évolutions récentes de la justice pénale en France, qui s'appuie sur l'histoire, la criminologie, le droit comparé, et sur des statistiques souvent méconnues (cf. encadré), nous exposait à la paraphrase maladroite ou au dithyrambe suspect de copinage.



éditions «La Découverte»
(collection «Repères» n° 516)
2008, environ 8,5 €

Nous sommes donc heureux d'offrir plutôt à nos lecteurs de juger sur pièces en publiant des extraits de la conclusion de l'ouvrage. Nous remercions l'auteur et l'éditeur d'avoir accepté notre demande en ce sens.

Note
de lecture

Prospective de la nouvelle économie du système pénal

Les transformations profondes de l'économie générale de la justice pénale sont difficilement compréhensibles au-delà du seul cercle des spécialistes. Les citoyens ne perçoivent généralement que la seule partie émergée et médiatisée d'un système judiciaire complexe, à travers la figure emblématique du juge d'instruction et les procès en cour d'assises.

Les autres modes de traitements des infractions décrits tout au long de la chaîne pénale dessinent pourtant de façon imperceptible une nouvelle façon de rendre la justice. Leur développement rapide s'effectue au nom de l'efficacité et du rendement. Mais la justice peut-elle être mesurée à l'aune de ces objectifs ? En réalité, il se dégage de ces évolutions une philosophie que l'on peut qualifier de nouvel utilitarisme pénal.

Le pragmatisme comme philosophie punitive

La conduite de la politique criminelle en France est marquée par l'absence de référence à une philosophie punitive autre que la volonté d'assurer la sécurité et de protéger certaines victimes potentielles. Le pragmatisme revendiqué est marqué par une frénésie de lois et de circulaires que les praticiens reçoivent avec un certain fatalisme. Il s'appuie sur une volonté politique qui évacue les débats documentés.

L'utilitarisme benthamien peut constituer la base théorique d'une rationalité de la sanction pénale, selon laquelle la punition est un mal nécessaire mais dommageable qu'il faut mesurer, en évaluant les usages appropriés et inappropriés, puis en dégagant des priorités et des stratégies, en intégrant aussi le coût du système de justice pénale. Ainsi, la commission belge pour la révision du code pénal avait fixé en 1986, parmi les principes de politique criminelle, la nécessité d'assurer l'efficacité dans la détermination de la sanction, au moindre coût social et économique (1).

La répression peut être exercée intelligemment et efficacement, en assurant la crédibilité du système pénal dans l'opinion et ainsi contribuer à la prévention générale. Cette crédibilité et la confiance du public se mesurent à chaque étape

du processus judiciaire, depuis le dépôt de plainte (l'accueil, le taux d'élucidation, l'information aux victimes sur les suites données) jusqu'à la phase d'audience puis l'exécution de la peine.

L'évaluation de la pertinence des choix de politique criminelle

Tout système de justice pénale fondé sur la rationalité des acteurs et l'efficacité de ses interventions doit développer l'évaluation de ses dispositifs, et d'abord celle des modes de prise en charge des délinquants, à travers notamment la mesure des taux de récidive. Mais la frénésie législative multiplie les réformes procédurales, aggrave les peines et le contrôle théorique des personnes susceptibles de récidiver, sans études d'impact ni évaluation des réformes précédentes (2). La loi du 25 février 2008 sur la rétention de sûreté constitue à cet égard un exemple topique de l'instrumentalisation de la question sécuritaire devant l'opinion publique.

Face à la montée de la délinquance, en particulier les atteintes aux personnes, nos sociétés sont-elles condamnées à la montée indistincte de l'emprisonnement et du contrôle des individus ? Ou bien, à partir d'une analyse rationnelle, arriveront-elles à définir des objectifs et des moyens de répression ciblés et évalués comme ayant un impact réel pour lutter contre des formes particulières de délinquance, afin d'éviter des atteintes aux libertés qui touchent les fondements mêmes de la démocratie ?

La pensée de Jeremy Bentham peut s'inscrire dans le débat sur l'évaluation de l'efficacité de la justice pénale. La philosophie utilitariste a pour finalité le bonheur des individus, sur un mode pragmatique qui inspire le libéralisme politique, même si elle a été battue en brèche par John Rawls qui a construit une philosophie morale plus sophistiquée fondée sur l'équité et les principes intangibles de l'idée de justice pour chaque individu. En matière pénale, l'utilitarisme s'oppose aux théories rétributives de la peine fondées sur la vengeance sociale (3).

La théorie utilitariste implique de mesurer les effets des politiques menées puisqu'elle fonde sa pertinence sur les résultats. L'évaluation permet de



mesurer les avantages, inconvénients et l'efficacité des choix effectués. Les anglo-saxons ont développé le *benchmarking*, fondé sur la méthode *check and balances*, permettant d'évaluer et de comparer les coûts et les avantages des dispositifs mis en place. La plupart des pays européens développent aujourd'hui ces politiques d'évaluation de leurs systèmes de justice.

Les approches économiques contemporaines des politiques criminelles permettent de développer des approches ciblées pour mesurer les effets de la législation pénale. On peut ainsi calculer un *coût marginal de la dissuasion*, ou comment la systématisation de la répression et le montant des amendes, efficaces jusqu'à un certain point, peuvent, à partir d'un niveau trop élevé, avoir un effet contraire à celui escompté. Une répression adaptée nécessite de trouver le bon équilibre entre le coût investi dans les politiques publiques et les effets sur les comportements des délinquants potentiels. La circulation routière constitue l'exemple type de la pertinence de cette approche.

La loi pénale doit exprimer des valeurs partagées, le délinquant intériorisant ces valeurs à travers la réprobation sociale. Les condamnations doivent être proportionnées, crédibles et comprises. Cet ensemble permet aux sociétés d'évoluer quant à la criminalisation de certains comportements. Ainsi,

ce n'est qu'au bout de plusieurs années que les opinions publiques ont adhéré aux sanctions en cas d'alcool au volant. Il a été de même concernant la pénalisation du harcèlement sexuel ou des violences domestiques (4). Dans l'autre sens, les dépénalisations sont comprises dans le domaine des mœurs (homosexualité, adultère, avortement). Bentham était précurseur en estimant inutile l'incrimination des «*délits contre soi-même*», en particulier l'homosexualité entre adultes consentants. La question de la répression du simple usage de stupéfiants apparaît plus controversée (5).

Pour un utilitarisme renouvelé

La théorie utilitariste considère la prison comme un mal nécessaire jouant un rôle essentiel dans la dissuasion, en tant qu'institution visible et symbolique. Les autres sanctions se justifient lorsqu'elles sont plus efficaces et plus utiles que la prison, mais les résultats des peines alternatives, comme le travail d'intérêt général, ne sont pas évalués. Les condamnations avec sursis sont rarement perçues comme des punitions, au contraire de l'amende. Pour renforcer la crédibilité du système pénal, les efforts doivent porter sur les taux d'élucidation des délits, les probabilités de condamnation et l'exécution effective des peines, tous axes prioritaires affichés des politiques contemporaines.



L'individualisation des peines est fondamentale, à condition de se fonder sur des critères objectifs et non moraux. A ce titre, les utilitaristes préconisent l'encadrement du prononcé des peines, car le juge décide trop en fonction d'appréciations subjectives et de critères moraux renforcés du fait de la présence de l'accusé.

Les études de *sentencing* (mécanisme par lequel on essaye de trouver la sanction rationnelle la mieux adaptée) n'existent pas en France. Les juges s'intéressent à l'avenir du condamné, à sa réhabilitation, mais pas aux éventuelles futures

victimes, car ils ont tendance à sous-estimer l'effet de dissuasion globale de leurs décisions (6). Sur quoi les juges fondent-ils leurs choix de sanction et fixent-ils le quantum des peines (7) ? Leur intuition, leur culture professionnelle, leur système de valeurs, l'habitus du corps judiciaire, les précédents, la pression sociale ? Plusieurs études ont été conduites aux États-Unis sur les disparités discrétionnaires des décisions qui dépendaient de l'intuition et des sentiments des juges, de la prise en compte consciente ou inconsciente de caractéristiques liées à l'auteur (l'origine ethnique, le sexe) ou à la victime. Une peine est d'autant plus importante



Evolution de l'activité des services de la police et de la gendarmerie nationales en janvier 2008



En janvier 2008, l'activité des services de police et de gendarmerie a encore progressé par rapport à janvier 2007, comme en attestent les indicateurs de performance :



Avec 107.058 faits élucidés pour 297.045 constatés, le taux d'élucidation¹ atteint **36,04 %**.
Il est en progression de **+ 1,88 point** (34,16 % en janvier 2007).



Les faits élucidés augmentent de **+ 5,70 %** (107.058 contre 101.284) ; sur les 12 derniers mois, la hausse est de **+ 1,79 %**.



Les infractions révélées par l'action des services² sont en hausse de **+ 20,42 %** (32.099 contre 26.656) ; sur les 12 derniers mois, l'évolution est de **+ 7,32 %**.



Les mis en cause s'accroissent de **+ 5,56 %** (93.031 contre 88.134) ; sur les 12 derniers mois, leur nombre a augmenté de **+ 2,85 %**.



Les gardés à vue augmentent de **+ 5,85 %** (46.065 contre 43.518) ; sur les 12 derniers mois, leur nombre s'est accru de **+ 5,62 %**.

Les indicateurs de performance de la police

Chaque mois, sur son site internet www.interieur.gouv.fr, le ministère de l'intérieur annonce ses résultats en matière de lutte contre la criminalité. Les indicateurs de performance choisis sont toujours au vert et en amélioration constante... (fac simulé janvier 2008)



Modernisation et contractualisation du procès pénal

que la victime est perçue comme «innocente» (4). Face à ces appréciations totalement dénuées de pertinence objective, les pays anglo-saxons ont mis en place tout un système de *sentencing guidelines* pour réduire les marges de manœuvre des juges, mais qui ont pour effet d'alourdir considérablement les sanctions, même si la Cour suprême a mis fin à leur caractère obligatoire par l'arrêt Hooker du 12 janvier 2005 (8). Aux Pays-Bas, les barèmes indicatifs proposés ont diminué les disparités de manière significative. C'est bien ce débat qui a été imposé en France à partir de la question des peines plancher pour les récidivistes.

L'analyse utilitariste apparaît très pertinente en matière de délinquance économique et financière. Les individus rationnels évaluent le risque pris et les sanctions encourues avant de mettre en place leur projet. Les peines prononcées par les juges professionnels sont peu dissuasives, au contraire des amendes infligées par les autorités administratives indépendantes mieux au fait des réalités économiques et des profits réalisés par les délinquants. Le Conseil de la concurrence a ainsi condamné en novembre 2005 trois opérateurs téléphoniques convaincus d'entente illicite à une amende de 534 millions d'euros.

Un utilitarisme pénal renouvelé - adapté aux réalités d'aujourd'hui -, intégrant les principes directeurs du droit et de la procédure pénale pourrait sans doute rendre une plus grande crédibilité au système pénal en aidant celui-ci à améliorer la pertinence de ses réponses. Une telle approche intégrerait un processus d'évaluation objectifs/résultats, en s'appuyant sur des organismes indépendants ayant recours aux ressources de l'université et de la recherche. Des objectifs intermédiaires peuvent être visés, comme l'amélioration des taux d'élucidation, le ciblage des multirécidivistes, l'effectivité des sanctions prononcées. Le risque réel d'être pris et d'exécuter la sanction prononcée permettrait à terme de diminuer le sentiment d'impunité et de mieux individualiser les peines, en réservant les sanctions lourdes aux auteurs des faits les plus graves et aux criminels les plus endurcis, tout en évitant au maximum l'emprisonnement pour tous les autres délinquants.

La justice pénale française est engagée dans un cycle de profondes recompositions. La procédure pénale moderne, régie par les principes directeurs du procès équitable, doit mieux garantir les droits des individus. La preuve n'a plus à être apportée par la procédure inquisitoire et l'aveu, mais doit se fonder sur une méthode plus transparente, ouverte au débat contradictoire avec les avocats, aux preuves scientifiques objectives (écoutes téléphoniques, ADN, expertises...), sous le contrôle du juge pour toutes les atteintes aux libertés. Les droits de la défense, la présomption d'innocence, l'individualisation de la peine, constituent des principes cardinaux.

D'autres changements tout aussi importants touchent le fonctionnement effectif du système pénal, au nom du paradigme de l'efficacité, par le développement et la diversification des réponses pénales du parquet, des modes de jugement rapides et simplifiés, du consentement des justiciables à la procédure ou à la sanction. L'approche économique du procès pénal, en rationalisant et en améliorant la gestion du système, peut constituer un moyen d'assumer la fin d'un modèle épuisé de gestion des contentieux de masse, pour dégager le temps et les moyens nécessaires aux procédures garantistes du procès traditionnel, réservé aux affaires complexes et (ou) contestées.

Le succès des mécanismes procéduraux qui limitent l'intervention du juge du siège réside dans la rencontre entre les intérêts de l'autorité de poursuite et de ceux du prévenu qui ne discute pas sa culpabilité. Le débat judiciaire contradictoire en audience publique devant un juge, portant sur la culpabilité puis sur la peine, ne doit-il pas être réservé aux seuls cas qui le nécessitent ? A la condition que le prévenu puisse toujours avoir connaissance de ses droits et soit assisté d'un avocat, il n'y a aucune raison d'encombrer des audiences pénales classiques déjà surchargées. La justice pénale dite «négociée» - au sens où elle fait appel, sous des modalités différentes, à l'accord du prévenu - permet une cohérence des réponses du parquet et favorise une réelle individualisation, chaque personne poursuivie pouvant accepter ou non que soit retenue la voie procédurale et la sanction proposées.

Ce *consensualisme pénal* concerne tout à la fois la procédure choisie et la peine acceptée. Conciliant l'intérêt du délinquant et l'intérêt de la société, il marque une évolution radicale avec la philosophie du procès pénal classique qui oppose une autorité publique régaliennne convoquant un justiciable et appréciant de façon discrétionnaire sa culpabilité et la sanction à infliger.

Favoriser ces réponses pénales à l'initiative du parquet, tout comme les sanctions administratives de nature pénale, sous réserve de la possibilité d'un recours devant une juridiction bénéficiant de toutes les garanties du procès équitable, constitue sans doute la meilleure façon de dégager les moyens nécessaires au bon fonctionnement des procédures traditionnelles de jugement garantissant l'aléa judiciaire sur la culpabilité et sur la peine. Dans un ensemble ainsi repensé, les procureurs et les juges, chacun à leur place, pourraient alors s'attacher à traiter deux questions centrales :



Strasbourg - Cour européenne des droits de l'homme

la pertinence et l'effectivité des sanctions prononcées ainsi que la prévention de la récidive. Et ce, en consacrant le temps et les moyens nécessaires à l'individualisation de la peine, principe qui garantit certainement le mieux l'efficacité à long terme de la justice pénale.

La justice pénale française apparaît aujourd'hui comme mue par un pragmatisme sans vision, autour d'un triptyque : gestion des flux, gestion des ressources et gestion des risques (9). Pénalisation accrue, réponses pénales systématiques, procédures accélérées, aggravation des sanctions, peines plancher pour les récidivistes, mesures de sûreté au nom de la dangerosité dessinent les contours d'une justice pénale qui, déjà en difficulté structurelle, peut se perdre en voulant être partout.

Plutôt qu'une politique néopositiviste, c'est d'une modernisation profonde mais éclairée, dont a besoin le système de justice pénale français pour les années à venir. La Cour européenne des droits de l'homme est arrivée à un équilibre fragile qui concilie respect des garanties fondamentales et effectivité. Dans le même esprit, l'institution judiciaire doit amplifier ses efforts de rationalisation et d'efficacité, tout en veillant prioritairement à sa mission constitutionnelle : garantir les libertés et individualiser les réponses pénales (10).

- (1) «Actualité de la pensée de Jeremy Bentham» (Gérard, Ost et Van de Kerchove - 1987-)
- (2) «Évaluation de l'efficacité des réponses à la délinquance» (Brégère - 2006 -)
- (3) «Et ce sera justice : punir en démocratie» (Garapon, Gros et Pech - 2001 -)
- (4) «Pourquoi punir ? L'approche utilitariste de la sanction pénale» (Bebin - 2006 -)
- (5) «Économie de la drogue» (Kopp - 2006-)
- (6) «An economic theory of criminal law» (Posner - 1985 -)
- (7) «L'influence de l'unité de sanction dans les peines infligées par les juges et celles désirées par le public» (Kuhn et autres - 2005 -)
- (8) «Le sentencing» (Delaby - 2006 -)
- (9) «Justice pénale, le tournant» (Danet - 2006 -)
- (10) «Un droit pénal postmoderne ? Mise en perspective de certaines évolutions contemporaines» (Massé, Jean et Giudicelli - 2007 -)

Responsable de la publication
Emmanuelle Perreux

Coordinateur de la rédaction
Raphaël Grandfils

Maquette
Laurent Cottin

Diffusion : 8 000 ex.

Crédit photos : Raphaël Grandfils.

12-14, rue Charles-Fourier,
75013 Paris

Tél. : 01 48 05 47 88

Fax : 01 47 00 16 05

Courriel :

syndicat.magistrature(a)wanadoo.fr

Site web :

www.syndicat-magistrature.org



Pour un syndicalisme fort et indépendant

Vous trouverez sur le site du Syndicat les principaux textes, argumentaires, communiqués.

Demande d'adhésion au Syndicat de la magistrature

Nom : _____

Prénom : _____

Fonction : _____

Juridiction : _____

Adresse : _____

Email : _____

A retourner au 12-14, rue Charles-Fourier - 75013 Paris
Vous pouvez également téléphoner au 01 48 05 47 88