



Pour un pouvoir judiciaire citoyen

Les revendications du citoyen sont sa protection et celle de ses proches, le respect des libertés publiques et la juste réparation de tout préjudice.

Au regard de ces exigences légitimes, notre justice est trop chère, trop lente et trop inégalitaire ; elle doit être **démocratisée, accélérée et devenir plus objective.**

Il faut donc réconcilier les Français avec leur justice. Qu'ils croient en elle est une condition nécessaire de notre vie publique.

Pour cela, il faut réformer la mentalité même de nos institutions.

I Un réel troisième pouvoir

Je suis d'abord **favorable à ce que la justice puisse devenir un réel troisième pouvoir**, et non demeurer une autorité judiciaire.

Ce pouvoir me paraît devoir être suffisamment assuré par **trois réformes fondamentales et un accroissement de ses moyens dans cinq domaines**, en évitant dans leur application les bouleversements trop rapides qui ne doivent pas précéder le changement nécessaire des mentalités.

Les trois réformes fondamentales que je mettrai en œuvre seront :

1 Couper réellement les cordons ombilicaux, **en séparant les magistrats en deux corps, correspondant au siège et au parquet.** Le ministère public qui accuse doit être séparé des juges qui rendent la justice. Les allers-retours actuels entre

une fonction souveraine et une fonction subordonnée sont un véritable scandale politique.

Il faut créer **un Procureur général de la nation, indépendant et inamovible, devant diriger l'action publique suivant des principes politiques généraux** – et sans instructions particulières, écrites ou orales – formulés par le garde des Sceaux.

Les juges seraient donc indépendants et les procureurs dépendants, mais à l'égard d'une hiérarchie elle-même indépendante de l'exécutif.

2 En ce qui concerne le **Conseil supérieur de la magistrature**, les six personnalités extérieures nommées par le président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat devront être désormais désignées par l'Assemblée nationale à une majorité de 3/5 des élus.

Cette procédure permettra de renforcer l'émancipation du pouvoir judiciaire à l'égard du pouvoir exécutif, en évitant les choix trop directs d'opportunité politique.

La procédure de saisine du CSM par les justiciables devra être accélérée, en fixant notamment un délai maximum de deux mois pour l'examen de la plainte par la section de filtrage.

Le CSM nommera le Procureur général de la République et les procureurs pour cinq ans.

3 Les juges doivent recevoir, au départ, la même formation que les avocats, et **la formation dispensée à l'École nationale de la magistrature, rebaptisée École de la justice, devra être remise à plat.** La formation des magistrats

doit être repensée pour qu'ils soient plus en phase avec la société. A cet effet, des intervenants extérieurs devront participer davantage à la formation des futurs magistrats, ainsi que des professionnels étrangers.

II Des moyens insuffisants

Notre justice est actuellement dotée de moyens largement insuffisants.

- ▶ Nous ne disposons que de trois procureurs et neuf juges pour 100 000 habitants, alors que la moyenne européenne est de dix procureurs et vingt juges ;
- ▶ Un juge d'instruction a en moyenne 100 à 130 dossiers en cours, dont certains très lourds ;
- ▶ Nous ne disposons que de quatre-vingts juges de tutelle pour un million de personnes à protéger.

Les cinq domaines dans lesquels les moyens budgétaires devraient être immédiatement accrus sont :

1 Le recrutement des juges d'instruction

Les postes devraient être exclusivement réservés à des magistrats ou des avocats expérimentés, **ayant une pratique de la justice depuis plus de 10 ans**. Les jeunes juges d'instruction devraient d'abord travailler pendant une durée minimale de trois à cinq ans aux côtés de magistrats expérimentés, qui pourraient écarter ceux qui n'ont pas les qualités humaines nécessaires dans un poste si exposé.

Je ne suis pas favorable à une instruction « à l'américaine », qui se ferait à l'audience, car cela supposerait un temps considérable, donc des greffiers et des salles d'audience en nombre suffisant, dont notre justice ne dispose pas. La solution la plus simple et la plus équitable serait donc **d'accroître le nombre de juges d'instruction jusqu'à ce que la moyenne des dossiers traités par juge ne dépasse pas un nombre de 60 à 70**. A terme, il faudra faire du juge d'instruction une juridiction collégiale, lorsqu'un nombre suffisant de juges auront été formés.

2 L'accroissement de l'aide juridictionnelle

C'est un des plus grands scandales de notre justice, et dont on parle trop peu souvent. En effet, les citoyens les plus démunis ne bénéficient que d'une aide judiciaire insuffisante : trop peu d'avocats s'inscrivent sur les listes d'aide, qui leur procure des revenus trop faibles. L'on n'y trouve donc trop souvent que de jeunes avocats inexpérimentés

en mal d'affaires, ou des avocats de réputation médiocre.

Actuellement, l'aide équivaut à moins du quart des honoraires habituellement payés par un client ordinaire, quelles que soient la durée de l'audience ou la complexité du dossier.

Cette aide devrait d'abord être doublée, puis rapidement quadruplée. Actuellement, la dépense globale effectuée à ce titre est de 300 millions d'euros par an (4,70 euros par habitant, alors qu'il serait juste de passer à 20 euros). D'autant plus que l'extension de la présence des avocats pendant la garde à vue et la création de l'Habeas corpus exigent plus de moyens. Imposer pour les couvrir une taxe de 30 euros avant d'engager une procédure ne me paraît pas le meilleur moyen d'étendre l'accessibilité de notre justice.

Il faudrait également la rendre plus accessible en accroissant les plafonds de ressources, notamment en faveur des familles. 50 % des foyers fiscaux devraient être éligibles, c'est-à-dire tous ceux qui ne paient pas l'impôt sur le revenu.

Cela supposerait, pour commencer, au moins 600 millions, puis 1,2 milliard d'euros par an. Ce n'est pas cher payé pour faire respecter un juste accès au droit. En Grande-Bretagne, où l'aide légale permet de rémunérer aux frais réels les avocats plaidants, la dépense est d'environ 2,5 milliards d'euros par an, soit dix fois plus que chez nous. En Allemagne et en Suisse, c'est respectivement le double et le triple.

Enfin, dans une perspective à plus long terme, le droit des citoyens de participer à la justice par l'échevinage devrait être examiné.

3 Réfléchir à la fusion dans un ordre juridictionnel unique qui coifferait à la fois le judiciaire, l'administratif et même le financier pour garantir un peu plus l'indépendance de tous les juges. **Un guichet unique** devra, dans ce nouveau contexte, recevoir tous les actes judiciaires, quelle que soit la juridiction compétente à laquelle l'acte aura été directement adressé par le bureau qui l'aura enregistré.

4 Entreprendre la simplification des textes : il y en a actuellement plus de 200 000, écrits trop souvent dans un jargon incompréhensible aux non professionnels, et dans lesquels tout le monde se perd alors que nul n'est censé les ignorer. Une partie de la population se trouve marginalisée par un droit devenu trop complexe que d'autres ont les moyens d'exploiter à leur profit.

En même temps, **les parlementaires doivent suivre l'exécution des lois**. Car sur 1000 lois votées par le Parlement depuis 1991, plus de 200 restent inappliquées. Principalement parce que

l'exécutif n'a pas publié les décrets nécessaires à leur entrée en vigueur. Etablir le principe de ce suivi exige le vote d'une loi constitutionnelle ; le député socialiste Paul Quilès l'a proposé, je le soutiendrai.

5 Donner plus de moyens à la lutte contre la grande délinquance financière et le blanchiment d'argent

Derrière les déclarations officielles qui contiennent de minimiser l'ampleur de ces pratiques, aucune volonté politique ne s'est traduite en actes effectifs pour favoriser la répression de ce type d'infractions.

Les lois qui permettraient une répression claire de la corruption restent à écrire et à adopter, des moyens mieux proportionnés à l'importance du sujet restent à mobiliser.

Les pôles économiques et financiers, créés en 1999, présentent des bilans mitigés. Il est nécessaire de **mieux former les magistrats spécialisés qui les composent**. Le vedettariat des juges, encouragé par leur regroupement géographique, doit cesser.

En même temps, **les brigades financières de la police judiciaire**, qui enquêtent sous l'autorité des juges, doivent bénéficier de **crédits plus importants et d'effectifs mieux fournis**.

Il s'agit ici de rompre avec un immobilisme compatible pour mener une véritable guerre.

6 Mieux rémunérer les auxiliaires de justice :

greffiers, assistants, experts, enquêteurs sociaux, interprètes. Aujourd'hui, leur nombre est insuffisant et la qualité de leur travail mal appréciée.

7

Enfin, je trouve scandaleux que la chancellerie prenne en charge la police des audiences en la faisant assurer par des sociétés privées et des réservistes de la police et de la gendarmerie rémunérés et équipés par la place Vendôme. Prendre ainsi des policiers et des gendarmes pour les remettre sur le terrain revient à déshabiller Paul pour habiller Pierre.

III Sanctions contre les juges défaillants

La contrepartie d'une justice plus indépendante et devenant un réel pouvoir doit être la possibilité de sanctionner plus sévèrement les magistrats.

1 Les fautes disciplinaires

Le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) propose des sanctions pour ce type de faute. Si dans les années 1960-1970, les sanctions contre

les juges étaient rares et en tous cas peu sévères, désormais le CSM épingle chaque année 10 à 12 magistrats qui ont failli à leur mission ou manqué à leur devoir de probité. Cela va de la réprimande à la révocation en passant par le déplacement d'office ou la rétrogradation.

Avec la composition nouvelle du CSM que je préconise, et la sélection plus ouverte de ses membres, la sévérité de ces sanctions serait accrue.

Le CSM devrait pouvoir **saisir l'inspection des services judiciaires et sanctionner les magistrats du parquet**, deux prérogatives aujourd'hui réservées au garde des Sceaux.

Il faudrait en outre procéder à un audit disciplinaire de toutes les juridictions de France, y compris les tribunaux de commerce et les prud'hommes.

2 La responsabilité personnelle du juge

La retenir revient à aller au-delà du domaine disciplinaire. Il me paraît souhaitable de le faire, mais avec prudence.

Il ne faudrait pas que, comme en Italie (loi de 1988), un magistrat doive lourdement indemniser une victime sur ses deniers personnels en cas de faute grave ou de déni de justice. En effet, les juges devraient alors souscrire des contrats d'assurance, avec des primes élevées pour les juges les plus exposés (juges d'instruction ou des tutelles). De plus, les juges seraient-ils alors insensibles aux argumentations de ces compagnies d'assurance s'ils devaient poursuivre des investigations criminelles ? Poser la question, c'est y répondre...

La responsabilité personnelle du magistrat ne devrait donc être engagée que lorsqu'il y a manquement évident à une obligation de prudence ou de diligence : détention provisoire abusive ou perpétuation d'un contrôle judiciaire devenu notoirement sans objet, ou, à l'inverse, erreur juridique manifeste ayant conduit à la libération d'un dangereux récidiviste.

Dans ce cas, le juge devrait être pénalisé en participant de manière symbolique à l'indemnisation de l'État. La « vraie » peine dissuasive ne serait pas le montant de la somme versée, mais le fait déshonorant d'être condamné.

IV Dans la procédure pénale

► La suppression du secret de l'instruction

De fait, celui-ci n'existe pratiquement plus et les juges eux-mêmes s'appuient sur les médias pour poursuivre leur enquête. Il faut donc faire cesser l'hypocrisie et espérer que sous l'oeil du public

(avec un débat public loyal, dossier sur la table), les juges d'instruction seront davantage inspirés d'instruire à charge et à **décharge**, en respectant la présomption d'innocence même lorsque des préjugés sociaux peuvent biaiser leur jugement.

Dans un même esprit, la transparence des débats judiciaires doit être systématiquement assurée, en ouvrant largement les portes de salles d'audience et en levant le huis clos trop souvent ordonné ou prévu par la loi.

► **La garantie de l'accès au dossier pour toute personne mise en examen, et la limitation de la détention provisoire** à 6 mois en matière correctionnelle et à un an en matière criminelle, sauf pour les cas de terrorisme et trafic de stupéfiants. De plus, **des critères objectifs qui justifient l'emprisonnement** doivent être mieux établis et respectés.

V En finir avec le scandale français des prisons

La prison ne doit pas être un lieu de vengeance sociale, **mais un lieu où le détenu, en purgeant sa peine, trouve l'opportunité de revenir à la société, de s'y réintégrer, d'en devenir un élément positif et surtout, de ne pas retomber dans la récidive.**

Or aujourd'hui, en France, la prison est toujours une **usine à récidive**. Le droit n'est pas rentré dans notre univers carcéral, où l'arbitraire règne trop souvent. Enfin, les détenus souffrant de troubles psychotiques graves (sans prendre en compte les névroses et les simples troubles psychiatriques) représentent 23 % du total, selon une étude dirigée par l'Institut national de santé et de recherche médicale, et ils sont 55 % dans ce cas en maison centrale. Environ 7 % présentent des symptômes de schizophrénie et 7 % des troubles hallucinatoires. C'est dire que **la prison est aussi devenue l'annexe ou le dépotoir des hôpitaux psychiatriques**, dans lesquels le nombre de places en hospitalisation à temps complet a été réduit de 170 000 à 69 000 entre 1970 et 1995. Globalement, il y a toujours en France plus de détenus que de places, ce qui aggrave le problème psychiatrique, notamment dans **les maisons d'arrêt où la surpopulation est endémique.**

Il faut donc mettre un terme à cette honte de la République.

1 En aval, il faut remettre des éducateurs dans la rue. Avec des locaux pour les jeunes dans les cités et une véritable politique de logement. Pas de commerce, pas de centre social, des ascenseurs en panne pendant des mois qui obligent des femmes enceintes et des vieux à

grimper onze étages ou même plus, le succès financier du trafic de drogue et l'absence de perspectives d'emploi : le milieu criminogène existe dès le départ pour environ 20 % de la population.

Les mineurs de plus de 16 ans (ou même de 13 ans) sont pénalement traités comme des majeurs, alors que l'âge de la majorité ne peut pas humainement varier en fonction de ce qu'on fait. La multiplication des contrôles systématiques, vécus comme des agressions, et la suspension des allocations familiales, qui n'est une sanction efficace que pour les 10 % de parents qui délaissent leurs enfants par choix et non par incapacité, ne font qu'aggraver le problème.

Il faut annuler toutes ces mesures aberrantes et leur substituer un maillage des territoires par une collaboration entre tous les acteurs de la vie publique, éducateurs dont le nombre doit être fortement accru, police de proximité et d'îlotage à rétablir, école dont les enseignants connaissent les familles à reformer. Surtout, l'école ne doit pas être vécue comme un lieu de passage obligatoire sans perspectives, dans une langue plus ou moins étrangère, mais comme un accès à l'emploi. Cela pose tout le problème **du lien entre sécurité économique et sociale et sécurité publique**, qui est au coeur de mon projet.

2 Au sein de la prison, on ne peut continuer comme aujourd'hui. Je propose de limiter les détentions provisoires, ce qui permettra de résoudre en partie le problème de la surpopulation des maisons d'arrêt. Aujourd'hui, les personnes en détention provisoire représentent en France entre 35 et 40 % de la population carcérale. Il faut progressivement passer à un chiffre proche de la moyenne européenne, qui est de 20 %.

De plus, il faut créer de toute urgence, dans toutes les maisons d'arrêt, **un quartier pour les courtes peines** avec des mesures de sécurité allégées. Les petits délinquants ne doivent plus être mélangés avec les autres pour qu'on puisse en finir avec l'« école du crime ».

Je propose surtout **d'humaniser la prison** :

► **il ne faut plus incarcérer les mineurs non récidivistes, les sans-papiers et les grands malades**, ce qui est absurde ;

► **il faut vider les prisons de tous ceux qui n'ont rien à y faire** : cas psychiatriques graves (nous l'avons vu, c'est environ un quart des détenus), tantôt considérés comme coupables, tantôt comme malades, et petits délinquants, en favorisant **l'incarcération en milieu ouvert**, grâce au recours plus fréquent à un bracelet électronique de suivi ;

► **la promiscuité qui règne encore dans trop d'établissements doit cesser et les conditions sanitaires devenir satisfaisantes.** Des protocoles

d'accord doivent être établis entre les divers intervenants pour mettre en place des installations sanitaires (douches, toilettes) qui préservent l'intimité de la personne, faire en sorte que le prix de denrées vendues aux prisonniers en cantine (qui varient d'une prison à l'autre) ne soit pas si élevé et que les repas soient servis à une température normale et non refroidis au cours des trajets. L'accès aux soins médicaux doit être rendu plus aisé ;

► **les conditions d'hébergement des gardés à vue et dans les centres de rétention des étrangers sont scandaleuses**, y mettre fin est une priorité absolue ;

► **il ne faut donc pas tant augmenter le nombre de places en prison que réduire le nombre d'emprisonnés**, en particulier en détention provisoire, **et améliorer les conditions de détention dans les prisons existantes**. La solution n'est pas uniquement la construction, mais l'humanisation.

Il faut aussi inverser la tendance qui a vu les crédits de rénovation des prisons existantes diminuer de 25 %, leur état demeurant indigne d'un pays démocratique moderne ;

► **les demandeurs d'asile** détenus dans des centres de rétention doivent être davantage respectés. Ils doivent pouvoir y trouver quelqu'un qui formule leur demande en français et par écrit, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui ;

► **il est nécessaire d'assurer une rémunération réelle du travail en prison** et d'établir des **parcours de qualification professionnelle** pour ceux qui en font la demande ;

► **des unités de visite familiale doivent de toute urgence** être systématiquement mises en place, particulièrement pour les condamnés à de longues peines. Que seulement quelques unités de visite familiale aient été ouvertes « à titre expérimental », c'est se moquer du monde. En outre, les prisonniers doivent être **affectés dans le lieu de détention le plus proche possible de leur famille**.

3 A la sortie de prison, des dispositifs d'accueil et d'orientation doivent être mis en place.

D'une part, pour les prisonniers ayant acquis une formation professionnelle en prison, des offres d'emploi doivent être prévues.

D'autre part, pour ceux ayant une faible qualification, il faut multiplier le nombre de conseillers d'insertion et de probation.

Tous doivent **bénéficier d'un accès prioritaire au logement social**.

4 Les malades mentaux emprisonnés voient leurs troubles s'aggraver en prison, où on les punit bien plus qu'on ne les soigne.

A leur sortie, sans suivi, ils deviennent plus dangereux encore que lorsqu'ils sont rentrés.

Evidemment, dans la situation actuelle, il faut d'abord que chaque criminel sortant de prison fasse l'objet d'un suivi socio-judiciaire avec une injonction de soins réellement appliquée : c'est le prix à payer pour les erreurs commises en amont. Surtout, **il faut des structures d'accueil et de logement dans la ville pour qu'ils puissent être réinsérés**.

Ensuite, il faut, **au sein de la prison**, réorienter les malades mentaux vers des unités spécialisées :

- actuellement, dans 26 établissements pénitentiaires sur un total de 185, sont implantés des services médico-psychologiques régionaux (SMPR). Mais les moyens sont disparates et ces SMPR, à l'exception de ceux de Paris et de Marseille, ne fonctionnent avec du personnel médical que jusqu'à 18 heures. Après, ce sont les surveillants qui gardent les locaux !

- ailleurs, seuls les hôpitaux psychiatriques (HP) et d'autres structures spécialisées, comme les unités pour malades difficiles (UMD) sont habilités à fonctionner sous le régime de la contrainte. Cependant, on se heurte aux réticences des hôpitaux de secteur à accueillir des détenus soit par peur, soit par manque de moyens, soit par les deux en même temps. Quant aux UMD, il n'y en a que quelques unités en France pouvant accueillir environ 400 personnes : les délais d'attente et les procédures sont très longs.

Ainsi, quand « le fou explose », la logique sécuritaire du monde carcéral finit presque toujours par reprendre ses droits. La sanction tombe, et c'est le mitard, un enfermement dans un cachot dépouillé de tout, ce qui aggrave l'état mental du détenu malade !

La solution est d'**ouvrir partout des unités spécialisées pour les victimes de troubles mentaux portées à la violence, et en même temps pour ceux dont les troubles sont plus bénins, de renforcer d'urgence les moyens des hôpitaux psychiatriques. Des unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA)** doivent être prévues pour les courts et les longs séjours de malades sous responsabilité médicale, l'administration pénitentiaire assurant la surveillance péri-phérique des locaux.

Certes, quelques unités spécialisées ont été ouvertes, mais en petit nombre. **Il faut aller plus vite**, car la gravité de la situation, pour les malades comme pour l'ensemble de la population lorsque ces malades sortent de prison non soignés, est aujourd'hui une question majeure de sécurité publique.

5 Peines de substitution et réparation pénale

Plutôt que la prison actuelle, « usine à récidive » et dépotoir de troubles mentaux, des peines de substitution, et en particulier de réparation, doivent être prévues de façon bien plus systématique, en particulier pour les auteurs de premiers délits. Ces peines peuvent aller du bénévolat dans des maisons de retraite jusqu'à des travaux d'intérêt collectif ou l'assistance à des SDF.

Les résultats sont là : 80 % des primo-délinquants reçus par le service de réparation de l'Association départementale pour la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (Adsea) se font définitivement oublier des services de police ou de justice et comprennent qu'il y a un intérêt personnel à participer au grand jeu de la vie collective.

Une mesure de réparation pénale, qu'elle dure un jour ou six mois, coûte environ 800 euros, moins que les 1000 euros auxquels revient une seule journée en centre fermé. Prévoir des prisons et l'armée pour des multirécidivistes et des cas extrêmes relève d'une certaine logique disciplinaire et se justifie à titre provisoire. Cependant, c'est la combinaison de la prévention, d'une organisation de la réparation pour les premières peines et de la rénovation de l'enfermement pour les seuls cas les plus lourds qui est gagnante – pourvu que ce soit dans un environnement de justice sociale rétabli.

Il faut donc promouvoir la réparation pénale auprès des magistrats, qui y ont trop peu souvent recours, et organiser un encadrement de qualité pour l'exécution, notamment pour les mineurs. Cet effort est pour moi une grande priorité.

Enfin, de manière générale, **les peines doivent être appliquées**, alors qu'aujourd'hui un grand nombre ne l'est pas, notamment en matière de justice pour mineurs et dans les tribunaux correctionnels. L'effet en est désastreux et fait perdre à la justice une partie de sa crédibilité, notamment aux yeux des primo-délinquants. **Mieux vaut une peine apparemment plus légère, mais rapidement décidée et appliquée, qu'une peine apparemment plus lourde, mais décidée plusieurs mois ou même années après le délit, et dont on se préoccupe insuffisamment de l'application.**

VI Changer d'état d'esprit

Le véritable **renouveau judiciaire** que je défends exige **avant tout un changement d'état d'esprit.**

Pour l'ensemble des Français, la soif du châtiement et la victimologie ne doivent plus désorienter leur désir de vraie justice.

Pour les juges, l'on voudrait rappeler cette phrase de Tocqueville : « *Quand je vois, parmi nous, certains magistrats brusquer les parties, leur adresser des bons mots ou sourire avec complaisance à l'énumération des charges, je voudrais que l'on essayât de leur ôter leur robe afin de découvrir si, se trouvant vêtus comme de simples citoyens, cela ne les rappellerait pas à la dignité naturelle de l'espèce humaine.* »

Partant d'un état d'esprit nouveau, autant chez les justiciables que chez les magistrats, l'engagement pris devrait être de **remettre l'humain au centre de la justice.** A cet effet, des **états généraux de la justice** doivent être engagés dans tout le pays. Les gens seront invités à débattre devant les tribunaux et les barreaux, comme au XIX^e siècle pour la rédaction du code d'instruction criminelle et du code civil. On ne peut simplement en appeler à la **responsabilité** d'un gouvernement, mais à celle **d'une société entière.**

La réforme, la vraie, pourra ensuite, enrichie par ces débats, être réalisée au Parlement, dans un climat apaisé et avec des citoyens en principe informés, alors qu'aujourd'hui, le fonctionnement du système judiciaire est tout à fait opaque pour la majorité des Françaises et des Français.

A cette justice-là, il faudra donner les moyens nécessaires à l'exercice de son pouvoir enfin établi. Aujourd'hui, la France dépense 57,7 euros par an et par habitant pour sa justice, contre 71,8 en Italie et 140,5 en Suisse. Cela coûtera cher. **Je propose un milliard de plus tout de suite, dont 600 millions pour l'aide juridictionnelle.** Une bonne justice, suscitant un esprit de coopération citoyen et rétablissant la confiance dans nos institutions, le vaut bien. A nous de la créer ! Le temps là aussi nous est compté.

