

12 JULY 2016 - SEUL LE PRONONCÉ FAIT FOI

DÉCLARATION DE M. FRANÇOIS HOLLANDE, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LES EFFORTS EN FAVEUR DE LA JUSTICE, À BOURG-EN-BRESSE LE 12 JUILLET 2016.

[Télécharger le .pdf](#)

Monsieur le garde des Sceaux,  
Monsieur le maire,  
Monsieur le président du Conseil départemental,  
Mesdames, Messieurs les parlementaires,  
Madame la procureure générale,  
Monsieur le Premier président,  
Madame la présidente,  
Monsieur le procureur de la République,  
Mesdames et Messieurs les magistrats,  
Mesdames, messieurs.

Je tenais à être parmi vous aujourd'hui pour inaugurer le Palais de justice de Bourg-en-Bresse, car ce n'est pas tous les jours qu'il est permis de passer directement du 19<sup>e</sup> siècle au 21<sup>e</sup> siècle, et donc je ne voulais pas manquer cet instant.

Je voulais aussi saluer un Palais de justice qui s'inscrit effectivement dans la modernité. Modernité d'abord par le lieu, et je veux saluer le travail de l'architecte Christophe DAMIAN, ensuite par l'intention qui consiste à regrouper toutes les juridictions de premier degré, le tribunal de commerce, le tribunal d'instance, le tribunal de grande instance, le conseil de prud'hommes. Tout cela dans la ville chef-lieu, sur un seul site, dans le département, pour parfaire la réforme de la carte judiciaire qui avait été engagée il y a quelques années. Ce n'est jamais simple de refaire une carte, d'ailleurs quelle qu'elle soit, qu'elle soit administrative, qu'elle soit judiciaire, et je ne parle pas de la carte électorale. Donc, il y avait nécessité de regrouper sur, ici à Bourg-en-Bresse, l'ensemble des juridictions du département.

Ce Palais est également pleinement dans le 21<sup>e</sup> siècle parce que le tribunal a été conçu autour des grands enjeux auxquels est confrontée l'institution judiciaire : la transparence je ne parle pas simplement ici du lieu transparence quant à la compréhension des décisions de justice, des procédures, ce qui fonde la confiance. L'accessibilité je ne parle pas simplement de l'accessibilité du lieu, même si elle a été également permise je parle de l'accessibilité au droit. Enfin le troisième principe, la sécurité juridique, qui est un fondement de l'Etat de droit.

Cet investissement est important, il a représenté 35 millions d'euros, ce qui peut expliquer que, d'année en année, il ait été repoussé, même s'il y avait aussi des justifications liées au choix du terrain. Mais 35 millions d'euros c'est la volonté pour l'Etat de marquer une ambition pour la justice.

Mais, nous ne pouvons pas avoir qu'une ambition qui tiendrait dans les chiffres. Nous devons avoir une ambition qui voudrait que nous puissions permettre au juge de trancher les litiges qui lui sont adressés dans un délai raisonnable. Une décision rapide est toujours mieux acceptée, et lorsque le délai écoulé est trop long, c'est le sens-même de la justice qui est remis en cause. Est-ce qu'il faut prendre des exemples ? Quand un jeune majeur est jugé pour des faits commis quand il était mineur, ou quand un salarié, dont la réintégration est prononcée, alors même qu'il a déjà retrouvé un emploi. Ou, pour un litige civil, lorsque les faits à l'origine du procès ont cessé. C'est tout cela, aussi, qu'il faut changer dans la justice, faire coïncider le temps de la société avec le temps de la justice.

Ce que je viens de prononcer d'ailleurs pour la justice vaut également pour la confection, l'élaboration des lois. Il faut que, une fois annoncée une réforme puisse être non seulement adoptée dans un délai raisonnable, mais traduite dans les faits rapidement.

Ensuite, quel est le deuxième enjeu de la justice, au-delà de sa rapidité, de son effectivité, de son impartialité ? C'est un enjeu de sécurité. Vous l'avez rappelé d'ailleurs, les chefs de cour, vous devez vous adapter à l'évolution de la délinquance, de la criminalité, et aujourd'hui, face à la menace terroriste, aussi à cette violence-là. Ce qui suppose qu'une prise en charge, rapide là encore, et efficace, des personnes

placées sous main de justice, puisse se faire, que ces personnes fassent l'objet d'un suivi en milieu ouvert ou en milieu fermé, et singulièrement la prise en charge des personnes en voie de radicalisation, c'est un sujet sur lequel nous sommes de plus en plus mobilisés, de plus en plus vigilants.

Il y a eu, à la suite des attentats de l'année dernière, des dispositions législatives nouvelles qui ont été votées. J'en remercie ici les représentants qui siègent dans nos deux Assemblées. La loi du 3 juin 2016 donne des prérogatives nouvelles aux magistrats, aux enquêteurs, tout en renforçant les garanties procédurales et assurant aussi le respect des libertés individuelles. Les perquisitions de nuit pourront donc être rendues possibles en matière d'infractions à caractère terroriste, ou lorsqu'il existe une atteinte à la vie ou à l'intégrité physique. Nous aurons également des outils nouveaux qui seront mis à la disposition du procureur de la République, sur autorisation du juge des libertés. Et puis il y aura un accès qui sera possible à des correspondances stockées - le mot quelquefois veut dire tout simplement un certain nombre d'écoutes - dès lors que nous avons des risques qui peuvent atteindre la population. Ce qui nous permettra de sortir de l'état d'urgence. C'est parce que cette loi a pu être adoptée que nous pourrions avoir les étapes suivantes qui donneront aux juges, qui donneront aux autorités chargées de la protection de nos concitoyens, les moyens d'agir en toutes circonstances.

Ces décisions, que nous avons prises, ne peuvent dépendre de contraintes matérielles ou de fonctionnement. Il faut donc que la justice ait les ressources nécessaires. Le garde des Sceaux y est revenu à plusieurs reprises, ces temps derniers, décrivant même l'état de certains tribunaux avec pratiquement les accents de Zola. Mais il le faisait pour dire la vérité sur des situations, sur des conditions de travail, et il le faisait avec d'autant plus de conviction qu'il suit depuis longtemps les questions budgétaires liées à la justice, et je veux ici l'en remercier.

Alors, depuis 2012, plus de 600 postes de magistrats ont été créés. C'est une augmentation de 75 % - je parle des créations de postes - par rapport à ce qui avait été fait dans la législature précédente. J'ai moi-même tenu à me rendre à Bordeaux, à l'École nationale de la magistrature, c'était en février dernier, pour assister à la prestation de serment des 366 nouveaux auditeurs de justice. C'est la plus grande, grosse, je ne sais ce qu'il faut dire, ample, promotion des auditeurs de justice depuis la création-même de l'école. Voilà ce que signifie priorité donnée à la création d'emplois de magistrats.

À côté de cet objectif, qu'il y ait plus de magistrats, parce que à quoi servirait-il qu'il y ait des palais de justice aussi modernes soient-ils, nous avons également la volonté de créer des emplois de fonctionnaires pour accompagner et assister les magistrats. Je veux particulièrement insister - ici il y en a - sur ces fonctionnaires, sur ces greffiers, vacataires, dans le fonctionnement de la juridiction. Sans eux pas de justice, ou alors des retards considérables, ou des actes rédigés avec des risques de vice de procédure. Alors, là encore, je veux dire tout ma gratitude aux greffiers, qui jouent un rôle social dans le rapport quotidien qu'ils nouent avec les avocats, le public, les justiciables, les familles, les victimes.

Il faut aussi des moyens, ce qu'on appelle les frais de justice, sujet récurrent dans le débat, car s'il n'y a pas les possibilités de mener un certain nombre d'instructions, s'il n'y a pas la capacité de pouvoir traiter administrativement des affaires, alors il ne peut pas y avoir de justice. En mai 2016, 107 millions d'euros ont été dégelés afin notamment de payer ces frais de justice, car il y avait en plus du retard, et de recruter des personnels vacataires. L'enjeu c'est la prochaine loi de Finances pour l'année prochaine, et c'est vrai que nous devons, là encore, tenir nos engagements.

J'avais souligné, en 2012, combien la justice devait être prioritaire. Le budget de la justice atteint 6,9 milliards d'euros, ou atteindra 6,9 milliards d'euros et je donne un chiffre qui n'est pas encore public, puisqu'il faudra attendre la loi de Finances. Mais ce n'est pas tous les jours qu'on inaugure un Palais de justice aussi moderne que celui de Bourg-en-Bresse. Donc, 6,9 milliards d'euros, soit 300 millions d'euros de plus par rapport à la loi de Finances pour 2016. C'est une progression de 4,5 %, c'est la plus importante depuis 2012, ce qui va porter l'augmentation du budget de la justice sur le quinquennat, à 14 %. Je veux souligner, même à partir d'un budget qui n'est pas le plus important de l'État j'en conviens, l'effort qui a été consenti.

C'est vrai aussi que nous avons fait, pour les forces de sécurité, également des choix, et des choix qui étaient nécessaires compte tenu de ce que nous avons vécu : les attentats, de ce que nous devons affronter : un certain nombre de criminalité, de délinquance, et puis également le contrôle de l'immigration, ce que nous avons à faire dans un certain nombre de missions essentielles. Donc les forces

de police et de gendarmerie ont vu également leurs effectifs augmenter très sensiblement pour le quinquennat puisqu'il y aura eu 10.000 postes. J'en avais fait d'ailleurs l'annonce au Congrès à Versailles au lendemain des attentats du 13 novembre, il y aura donc 10.000 postes qui auront été créés pour les policiers et pour les gendarmes par rapport, hélas, à autant qui avaient été supprimés dans la législature précédente.

Mais l'ambition pour la justice ne peut pas être simplement qu'une ambition budgétaire. Nous devons également donner des garanties. Je veux parler de l'indépendance de la justice. Sur le plan de l'éthique individuelle, l'indépendance c'est un état d'esprit, sur le plan collectif c'est une condition pour la démocratie, c'est le fondement-même de la séparation des pouvoirs. Il ne peut pas y avoir de suspicion à l'égard de la justice, qui serait en faveur des puissants, qui serait en faveur de ceux qui ont tout le capital culturel pour accéder au droit par rapport à d'autres qui n'en n'auraient pas la possibilité, donc nous devons faire en sorte que les magistrats eux-mêmes puissent avoir des garanties.

Dans la loi du 25 juillet 2013 il a été prévu que le ministre de la Justice, le garde des Sceaux, ne puisse plus adresser aux magistrats du ministère public des instructions dans les affaires individuelles. Et c'est un bon principe qui a ainsi été posé par la loi. J'aurais souhaité qu'il puisse être conforté dans la révision constitutionnelle portant réforme du Conseil supérieur de la Magistrature. D'abord pour préciser la mission du Conseil supérieur de la Magistrature, qui est de concourir à garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire, et non plus simplement, comme aujourd'hui, d'assister le président de la République, et surtout d'introduire ce principe que les magistrats du Parquet ne puissent être nommés qu'après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la Magistrature. Vous savez que ce projet a été adopté, par les deux Assemblées, aussi bien au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, dans les mêmes termes, mais qu'il n'a pas été possible, à ce stade, d'avoir l'assurance qu'une majorité des 3/5e puisse être réunie. Je le déplore, et le garde des Sceaux a fait tout ce qu'il pouvait pour convaincre, même s'il n'est pas trop tard, pour avoir encore les pressions nécessaires j'entends par là les pressions intellectuelles - pour avoir ce résultat. Parce que je ne comprends pas pourquoi les déclarations de principe, les incantations, ne soient pas suivies par un certain nombre d'actes qui permettraient, au-delà même de ce quinquennat, et pour un temps long - car on ne révisé pas la Constitution simplement par convenance - d'avoir ces garanties posées dans la loi fondamentale. Bien sûr que les pratiques et les habitudes, maintenant, vont dans ce sens, mais il est toujours mieux d'avoir des principes dans la loi fondamentale plutôt que le respect simplement d'usage.

Mais, qui dit indépendance, dit aussi responsabilité, et l'indépendance va avec les obligations de transparence et d'exemplarité. C'est le fondement du projet de loi organique relatif à l'indépendance et l'impartialité des magistrats qui a été adopté le 6 juillet dernier et qui définit, pour la première fois, la notion de conflit d'intérêts auquel tout magistrat peut se trouver confronté, et prévoit un mode opératoire spécifique pour prévenir et mettre fin à ce type de situation. Je sais que cette question a pu interroger parmi les magistrats, qui savent mieux que d'autres ce qu'est un conflit d'intérêts, et qui savent généralement prendre la bonne décision. Mais là encore évitons que ce soit simplement une pratique et un usage et faisons en sorte que ce qui vaut pour un certain nombre de responsables publics, puisse valoir également pour les magistrats. Le dispositif est conçu aussi comme étant protecteur, parce que la pire des attitudes serait d'éluder le conflit d'intérêts- il peut exister - ou de laisser le magistrat seul pour en régler exactement la conclusion.

Je veux également, et le garde des Sceaux m'y a incité, faciliter les détachements de magistrats à l'extérieur du corps, pour qu'il puisse y avoir une diversification de mode de recrutement, dans la magistrature, mais également pour que les juges puissent servir l'Etat dans certaines circonstances, et pour un certain temps, de manière à ce qu'il y ait cet échange d'expérience. Je crois que ce sera un progrès pour la justice.

Et puis il y a la mission du juge, celle que vous exercez, ici, dans ce Palais de justice. Vous avez ressenti ce besoin de justice, qui existe dans notre pays, et il est d'autant plus fort qu'il y a des situations nouvelles qui veulent être réglées par la justice, qu'il y a un recours au juge dès lors qu'il y a un élément de droit, et que nous sommes confrontés, donc, à un besoin de justice qui ne cesse de s'amplifier, et à des ressources publiques que nous devons dégager, qui elles, sont de plus en plus limitées. Alors nous devons réfléchir à la place du juge, ce qui doit relever du juge et de son intervention, et ce qui peut être

renvoyé à d'autres procédures, d'autres mécanismes, voire même d'autres professions.

Alors certains, je le sais, voudraient que le juge puisse être une forme de machine dont l'unique mission serait de distribuer des décisions selon une nomenclature unique, presque un barème, et le juge interviendrait pour en fixer exactement la modalité ou l'ampleur. Telle n'est pas ma conception. Le juge doit trancher des litiges, prononcer des peines, et le faire avec l'examen individuel de la situation, avec un pouvoir d'appréciation du magistrat, respecter pleinement la loi, car c'est la loi de la République, et avoir en même temps la possibilité d'individualiser la peine, et c'est aussi ce qui permet de renforcer l'efficacité des sanctions pénales. Cela a été le sens de la réforme qui a été menée par Christiane TAUBIRA sur la contrainte pénale, et aussi à la fin des peines plancher, les révocations de plein droit des peines prononcées avec sursis, de manière à ce que le juge, tout en étant sévère, tout en étant ferme, puisse disposer de ce pouvoir d'appréciation.

Il y a aussi l'exécution de la décision de justice. C'est d'ailleurs ce qui vaut parfois une incompréhension entre une décision de justice qui peut être tardive et, de la part de la police ou de la gendarmerie, une action qui a pu être risquée pour appréhender le malfaiteur.

Il peut y avoir aussi une autre incompréhension. Une fois que la décision de justice est intervenue, et aussi ferme soit-elle, que devient la personne qui a été condamnée, est-elle suivie, avec suffisamment de soins, en milieu ouvert, en milieu fermé ? Est-ce qu'il y a une façon de s'assurer qu'il n'y aura pas de récidive, qu'il n'y aura pas de liberté conditionnelle qui puisse être prononcée alors même qu'il n'y aura pas eu toutes les vérifications nécessaires ? Donc c'est là que nous avons le rôle du juge d'application des peines, mais aussi de l'Administration pénitentiaire. Je veux insister sur l'importance de l'Administration pénitentiaire, ces femmes et ces hommes qui ont une tâche difficile de faire exécuter la peine, de transmettre aussi des valeurs, de lutter contre la récidive et d'affronter des situations particulièrement périlleuses.

C'est pourquoi là aussi, dans le cadre du budget pour la justice, l'Administration pénitentiaire a bénéficié de 3000 créations de postes entre 2012 et 2016, et une augmentation de ses crédits de 15 %. Ce sont essentiellement des postes de surveillants, mais un plan de création de 1000 emplois de conseillers d'insertion et de probation a été lancé, et il est sur le point d'être entièrement exécuté, et le garde des Sceaux y veillera.

Nous avons aussi la nécessité de déployer un programme immobilier pour avancer vers l'objectif de 63.000 places à l'horizon 2019, de grandes rénovations ont eu lieu, aux Baumettes, à Fleury-Mérogis, à la Santé, et nous devons poursuivre ce programme.

Nous devons également faire que les personnels des filières d'insertion et de probation puissent être revalorisés compte tenu de ce qu'est la difficulté de leur tâche.

Voilà tout ce qu'il y a à faire. Mais je reviens à la mission du juge. Il doit intervenir là où il est attendu, mais il n'est pas forcément nécessaire qu'il le soit sur un certain nombre de litiges, je pense notamment au divorce par consentement mutuel, à l'homologation des plans de surendettement, et même pour un changement de nom ou de prénom. Ce texte, qui va bientôt être présenté, le projet de loi de Modernisation de la justice du 21<sup>e</sup> siècle - puisque nous n'en sommes qu'encore qu'à la première lecture, nous allons bientôt l'adopter définitivement, je l'espère le plus tôt possible - visera justement à ce que nous puissions avoir comme souci de mettre le juge devant ses compétences les plus essentielles et de pouvoir déjudiciariser un certain nombre de contentieux.

Ce qui suppose, aussi, un programme de déploiement des services d'accueil unique du justiciable, vous avez insisté là-dessus Madame la présidente, le regroupement du contentieux social par la fusion des tribunaux des affaires de Sécurité sociale et des tribunaux de l'incapacité. Ces tribunaux-là sont à la fois très connus par certains et inconnus par d'autres, et ce sont des tribunaux qui peuvent concerner la vie personnelle de beaucoup de nos concitoyens, les plonger dans le désarroi ou au contraire leur apporter un soutien indispensable. Voilà pourquoi il est très important que nous puissions avoir cette organisation de notre contentieux.

Je termine pour partager avec vous une réflexion. Nous sommes dans une société, hélas, qui est violente. Bien sûr qu'il y a des moments où la joie nous emporte, où le rassemblement nous est commun, il y a heureusement beaucoup de citoyens qui, eux, n'ont aucune agressivité pour leur entourage. Il y a, par bonheur, une capacité à vivre ensemble. Mais il y a aussi des ferments de violence, pas simplement ici

dans notre société, c'est vrai partout, ai-je besoin de dire ce qui se passe aux Etats-Unis pour rester dans une société qui ne nous est pas si éloignée. Donc la violence que certains groupes exercent contre la société, la violence de la délinquance ordinaire, la violence de la criminalité, la violence matérielle et sociale contre les plus démunis, la violence aussi qu'on a pu trouver dans des rassemblements, dans des manifestations, des violences aussi au cur-même des familles, des violences contre les femmes, des violences contre les enfants, voilà, nous sommes dans une société où la violence est présente.

Alors, quelle est la réponse ? La réponse est éducative. La réponse est dans aussi la capacité que nous avons à avoir une prévention. La violence nous pouvons aussi y répondre par les moyens de l'action sociale, mais nous devons y répondre par le droit, par la justice, et donc par le juge qui doit prendre ses sanctions et ses décisions pour rendre possible la vie commune. C'est pourquoi il y a un tel appel au juge, et nous devons faire en sorte que le juge puisse être regardé comme protégeant les libertés, mais protégeant aussi les plus faibles, et sanctionnant tous ceux qui utilisent la violence.

La place du juge est donc au cur de la société, à l'image de ce Palais de justice, que vous avez-vous voulu, Monsieur le maire, placer au cur de la cité, je n'ose pas dire au cur du département, et qui en définitive, comme la justice, est au cur de la République.

Merci.