

La Justice, service public

Élisabeth Guigou

DANS **APRÈS-DEMAIN** 2010/3 N° 15, NF , PAGES 8 À 11
ÉDITIONS **FONDATION SELIGMANN**

ISSN 0003-7176

DOI 10.3917/apdem.015.0008

Date de mise en ligne : 01/01/2017

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-apres-demain-2010-3-page-8?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Fondation Seligmann.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Elisabeth GUIGOU

LA JUSTICE, SERVICE PUBLIC

C'est une des grandes avancées des sociétés civilisées que de remplacer la force par le droit, la vengeance par l'intervention de la Justice. **"Au court circuit de la vengeance, la Justice substitue la mise à distance des protagonistes"** notait Paul Ricoeur. Ainsi, pour régler leurs différends, pour obtenir protection et réparation, les citoyens s'en remettent-ils à des tiers, les juges. Mais cet abandon s'accompagne d'exigences de leur part : que les juges se prononcent au seul vu de la loi, qu'ils tiennent la balance égale entre ceux qui les sollicitent, entre les victimes et les accusés, entre les droits de la société et ceux de la personne mise en cause ; que les délais soient raisonnables et les décisions compréhensibles ; que la Justice soit accessible pour tous et à l'écoute de chacun et, en premier lieu, des victimes ; qu'elle protège la sécurité et veille au respect des libertés ; bref, que la Justice soit au service des citoyens.

UN PILIER ÉBRANLÉ

Pour remplir sa mission, la Justice a besoin de sérénité ; de moyens matériels adéquats ; de lois claires et applicables ; d'un cadre législatif stable dont les transformations sont justifiées par l'évolution de la société ; de respect - de ses missions et de tous ceux qui la servent, magistrats, greffiers, avocats, fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et de la Protection judiciaire de la jeunesse, conciliateurs, médiateurs, ainsi que des associations qui concourent au service public de la Justice.

Aujourd'hui, parce que ces exigences croisées ne sont plus remplies, le fossé se creuse entre la Justice et les citoyens, le service public de la Justice est fragilisé et l'un des piliers de notre démocratie ébranlé.

Car une société démocratique se juge à la façon dont elle traite sa Justice.

La Justice est un service public essentiel au bien vivre ensemble, parce qu'elle est le recours ultime, le point d'aboutissement de tous les autres services publics lorsque ceux-ci n'ont pu accomplir leur mission, résoudre les conflits ou protéger les citoyens. Ultime recours des couples qui se séparent, des familles qui se disputent, de la jeunesse en danger ou délinquante, des enfants abusés, des femmes violentées, des salariés abusivement licenciés, des victimes de voleurs, d'escrocs ou d'assassins, des victimes de scandales sanitaires, de catastrophes ou de terrorisme. La Justice est saisie, au final, de tous les drames, petits ou grands, vécus par les individus et la société.

Lorsqu'elle est définitivement rendue, une fois tous les recours épuisés, elle s'impose à tous. C'est pourquoi elle ne peut être expéditive. Elle doit prendre le temps de la réflexion, de l'enquête, de la conciliation, de la recherche des preuves. Pour autant, elle doit être rendue dans des délais raisonnables et prévisibles.

TEMPS NÉCESSAIRE ET TEMPS DU MÉPRIS

La justice, par nature, prend du temps. Certains délais sont admis par les citoyens car ils sont compris comme étant inhérents à une justice de qualité. Mais les délais deviennent insupportables lorsqu'ils résultent de l'encombrement des tribunaux, de l'inorganisation des procédures, voire, c'est heureusement rare, de la négligence des professionnels. Rien ne justifie qu'il faille plusieurs années pour voir aboutir une procédure de licenciement abusif ; rien ne justifie que, pendant des mois, aucune information ne soit donnée aux victimes de l'explosion d'une conduite de gaz dans la rue d'un centre ville, par des magistrats chargés de la difficile et

nécessairement longue enquête sur les raisons du drame qui a causé morts, blessés et handicapés à vie, ruiné ou fragilisé des commerces, délogé des familles ; rien ne justifie non plus qu'une victime, convoquée à une audience à quatorze heures, qui a demandé une journée de congé à un employeur, apprenne en fin d'après-midi, sans explication, que l'affaire est renvoyée à une date ultérieure.

Dans ces cas-là, la distance n'est plus salubre, elle est insupportable, elle crée un ressentiment profond et durable, aisément exploitable par les démagogues.

ACCUEILLIR, ÉCOUTER, RESPECTER

La difficulté d'accès est le reproche le plus fréquemment formulé, car les lieux d'accès à la justice ne sont pas suffisamment diversifiés. La distinction entre accès au droit et accès à la justice n'est pas faite. Dans mes permanences de députée, j'observe souvent que nos concitoyens recherchent davantage une écoute, une information, des conseils, qu'une réparation ou une sanction du préjudice subi. Ils admettent la complexité de certaines situations, les difficultés à résoudre leurs problèmes, mais ils ne supportent pas l'absence d'attention ou de compassion. Les autres modes de régulation antérieurs à la saisine de la Justice devraient être multipliés et favorisés. Car si la Justice doit toujours être un recours, elle ne peut être un guichet ouvert à toute demande d'aide mal résolue.

Lorsque nos concitoyens ont accès à un élu, à un médiateur, à un conseil gratuit d'un professionnel du droit, ils reçoivent des réponses et renoncent souvent à engager une procédure. Nous manquons cruellement de points d'accès au droit, de Maisons de la justice et du droit où les professionnels et associations pourraient recevoir les citoyens, les informer, donner rapidement une première réponse, désamorcer des conflits avant qu'ils ne s'enveniment, voire régler des différends simples, rappeler la loi à des jeunes primo-délinquants.

En Seine-Saint-Denis, il faudrait au moins une Maison de la justice et du droit pour 100 000 habitants, c'est-à-dire 15. Il y en a sept.

L'INCOHÉRENCE

À cela s'ajoute l'incohérence de la carte judiciaire. Inadaptation de la localisation des tribunaux à l'évolution démographique, isolement des juges, déserts judiciaires ici, tribunaux distants d'à peine 20 kilomètres là, une réforme est certes indispensable. Mais alors qu'il eut fallu maintenir et développer la Justice de proximité par un transfert de contentieux, c'est-à-dire les tribunaux d'instance - qui d'ailleurs fonctionnent bien et sans délais excessifs - et regrouper les tribunaux de grande instance pour assurer la collégialité des enquêtes et décisions dans les affaires complexes, c'est l'inverse qui a été fait. Sans concertation véritable, ni avec les professionnels ni avec les élus et les acteurs sociaux, au mépris du travail considérable de préparation réalisé par les magistrats, la refonte de la carte judiciaire a été dictée d'en haut, sans cohérence, et sans dialogue social avec les personnels.

CHÈRE ET PAUVRE JUSTICE

Avec les difficultés d'accès, le coût de la Justice et le traitement différencié sont les autres griefs formulés par les citoyens. Les critères de traitement des plaintes sont obscurs et le coût de la Justice souvent prohibitif pour les catégories sociales modestes. L'aide juridictionnelle est d'un montant trop faible.

L'insuffisance structurelle de moyens matériels et de personnels (le budget de la Justice par habitant est, en France, deux fois moins élevé qu'en Allemagne) est d'autant plus criante que la Justice est de plus en plus coûteuse, les nouvelles technologies permettant des enquêtes de plus en plus sophistiquées. Faut-il pour autant soustraire la Justice à tout souci d'économie, à tout travail d'évaluation et de rationalisation des coûts ? Certainement pas, mais entre une **RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques)** qui coupe aveuglément dans les budgets, sans souci des missions, et une rationalisation indispensable de l'organisation et de la gestion des tribunaux et des procédures, il y a un espace qui devra un jour être comblé. Ainsi, les économies réalisées dans les frais de justice par les Cours d'appel, par une meilleure rationalisation de la conservation des scellés, leur avaient-elles été

pour partie restituées pour développer des politiques innovantes : certaines les avaient employées pour développer l'accueil, d'autres la communication et cela pour le plus grand profit des citoyens.

RECONNAISSANCE PARCIMONIEUSE

La Justice est un service public d'une nature particulière. Il faut être juste envers la Justice. Son fonctionnement actuel est le résultat de multiples pesanteurs, de la faiblesse structurelle de l'administration de la Justice et de son budget, de la diversité de ses métiers. Le service public de la Justice, ce ne sont pas seulement les juridictions, mais aussi les administrations qui préparent et exécutent les décisions, comme l'administration pénitentiaire et la Protection judiciaire de la jeunesse, sans parler des associations qui concourent au service public.

Les personnels pénitentiaires font un travail méconnu, difficile, dans des conditions souvent très dures, que la surpopulation carcérale aggrave considérablement. Ils souffrent eux aussi de l'état exécrable de certaines de nos prisons, de la violence et du manque de reconnaissance de leur métier. Les éducateurs de la **Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ)** sont, eux aussi, méconnus. Ce sont eux, pourtant, qui assument la tâche difficile d'éduquer des jeunes en rupture avec leur famille et avec la société. Depuis quelques années, leur mission a été rendue plus difficile encore par l'arrêt des recrutements. La délinquance des jeunes, en augmentation, devrait pourtant inciter le gouvernement à développer la prévention et, pour éviter la récidive, à encourager le travail de réinsertion. Le traitement exclusivement répressif des jeunes délinquants n'améliore pas la sécurité, au contraire, comme le montrent les chiffres. La sanction est indispensable lorsque la loi est violée mais, surtout s'agissant des jeunes, elle ne suffit pas à prévenir la récidive, qui ne peut être efficacement combattue que par la réinsertion sociale.

UNE PLACE UNIQUE ET MENACÉE

Particulière par la diversité de ses missions, la Justice l'est aussi par sa place, unique, dans les institutions républicaines.

La justice n'est pas un pouvoir, car la légitimité du pouvoir ne procède que du suffrage universel. Il en est autrement dans des pays comme les Etats-Unis, où l'on élit les juges. **Mais dans notre République, si la justice n'est pas un pouvoir, des juges ont des pouvoirs, qu'ils doivent exercer en toute indépendance.** Celle-ci est d'ailleurs garantie par la Constitution.

Or, aujourd'hui, l'indépendance de la Justice est sérieusement mise à mal.

Elle l'est lorsque les magistrats de la Cour de cassation sont traités publiquement de **"petits pois"** par le chef de l'État, à qui pourtant la Constitution confie la responsabilité de garantir l'indépendance de la Justice.

Elle l'est lorsque des lois, effrénées par leur nombre, veulent imposer leurs décisions aux juges, peines planchers et mesures automatiques faisant fi de l'individualisation de la peine. Elle l'est lorsque les décisions judiciaires sont critiquées par les autorités publiques et les magistrats jetés nommément en pâture à l'opinion publique.

Elle l'est lorsque le ministre de l'Intérieur commente les enquêtes en cours, ou lorsque la police judiciaire refuse son concours aux magistrats qui dirigent les enquêtes : lorsque la police judiciaire n'obéit plus à la Justice, c'est l'autorité de l'État qui est atteinte.

Elle l'est lorsque le pouvoir exécutif veut supprimer les juges d'instruction pour confier toutes les enquêtes à des magistrats du parquet, soumis aux ordres de ce même pouvoir. Car ces atteintes sont aggravées par la façon dont sont traités les parquetiers : ainsi lorsque le garde des Sceaux passe outre aux avis négatifs du Conseil supérieur de la magistrature sur les nominations des magistrats du parquet. Lorsque le garde des Sceaux se mêle de rendre la justice, en adressant aux magistrats du parquet des instructions sur des affaires individuelles. Encore davantage lorsque le garde des Sceaux limoge brutalement des procureurs généraux, dont le Procureur général Marc Robert, qui avait osé donner un avis critique sur la suppression du juge d'instruction et la réforme de la carte judiciaire.

“PRÉSUMÉ DANGEREUX” !

Notre démocratie a besoin d'une Justice forte pour faire respecter les grands principes républicains, car la Constitution confie à la Justice la mission de protéger les libertés. Son impartialité est la garantie de l'égalité de chacun, qu'il soit **“puissant ou misérable”** devant les tribunaux. L'indépendance de la Justice est la condition de son impartialité et donc de l'égalité des citoyens. La Justice est là pour faire respecter les droits des personnes. Or, depuis 2008, un principe essentiel est bafoué par la rétention de sûreté. Comme le relève **Mireille Delmas-Marty** (*Le Monde* du 6 avril 2010), *“alors que la présomption d'innocence oblige l'accusation à prouver la culpabilité et que le doute profite à l'accusé, la preuve de la dangerosité semble impossible, le doute profite alors à l'accusation au nom du principe de précaution, qui, transposé aux personnes, devient une présomption de dangerosité”*. Supprimer la rétention de sûreté mettrait la France à nouveau en conformité avec le droit européen puisque la Cour européenne des Droits de l'Homme, dans un arrêt du 17 décembre 2009, a considéré que l'internement de sûreté était une peine supplémentaire.

LES DIX ENGAGEMENTS QUE LA GAUCHE DOIT PRENDRE

La gauche, lorsqu'elle reviendra aux responsabilités, doit prendre 10 engagements :

1. **Rehausser le niveau de l'aide juridictionnelle**, créer des lieux d'accès au droit et des Maisons de la justice et du droit dans chaque ville de plus de 100 000 habitants ;
2. **Diversifier et favoriser le traitement non judiciaire des différends** ;
3. **Créer dans les tribunaux de grande instance des pôles de juges d'instruction** pour permettre à ceux-ci de travailler en équipe comme le préconisait la **“Commission Outreau”**, et revivifier les pôles financiers pour mieux lutter contre la délinquance financière et la criminalité organisée ;
4. **Réformer la Constitution** pour que les procureurs généraux soient nommés sur avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature. Cette règle doit s'appliquer à tous les magistrats du parquet pour garantir leur indépendance dans le déroulement de leur
5. **Humaniser les prisons**, en garantissant à chaque détenu qui le souhaite une cellule individuelle, des conditions décentes d'hygiène et de soins, des offres de formation, de sport et de culture, le maintien du lien familial pour les longues peines ;
6. **Donner les moyens nécessaires à la Protection judiciaire de la jeunesse** pour sa mission d'éducation, de prévention et de réinsertion ;
7. **Rénover les locaux de garde à vue et garantir l'assistance d'un avocat dès le début de la garde à vue**. Donner les moyens aux commissariats d'accueillir les personnes gardées à vue dans des conditions décentes ;
8. **Supprimer la rétention de sûreté**, qui viole les principes fondamentaux du droit pénal appliqués depuis la Révolution française, en permettant de maintenir un condamné en rétention **après** l'exécution de sa peine, selon le critère de dangerosité ;
9. **Doubler en 10 ans le budget de la Justice par habitant** ;
10. **Créer un espace judiciaire européen** pour la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et lutter contre la criminalité internationale, le blanchiment d'argent, la délinquance et la criminalité financière.

La Justice est un service public parce qu'elle œuvre à l'intérêt général, parce qu'elle est l'une des activités de l'État, qu'elle utilise des prérogatives de puissance publique, qu'elle dispose d'une administration, d'agents publics, de bâtiments publics, d'un budget voté par le Parlement, et parce qu'un membre du gouvernement a la responsabilité de l'organisation de ce service public.

Mais la Justice n'est pas qu'un service public. Elle est plus que cela. La Justice, nous dit la Constitution, est une **“autorité”**. La justice est rendue au nom du peuple français, ses décisions s'imposent à tous, citoyens et pouvoirs constitués. Elle doit être respectée car elle est l'ultime garant des droits, des libertés et des règles d'une société démocratique.

Elisabeth GUIGOU

Députée de Seine-Saint-Denis,
ancienne Garde des Sceaux, ministre de la Justice.