



www.justice.gouv.fr

@justice_gouv

**Discours de Monsieur Jean-Jacques URVOAS
garde des Sceaux, ministre de la Justice,
au congrès de l'Union syndicale des magistrats**

Dijon, le vendredi 7 octobre 2016

Seul le prononcé fait foi

Madame la Présidente, je vous remercie de votre accueil.

Et pour tout vous dire, je suis soulagé par votre discours.

C'est en effet, la 4^{ème} fois que j'assiste à votre congrès, je sais que l'adresse du Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM) au garde des Sceaux est un exercice dont mes prédécesseurs ont gardé une trace assez précise.

C'est dire, si en acceptant votre invitation, j'étais conscient de la sensibilité du rendez-vous !

Mais dans le même temps, il ne pouvait être question de ne pas venir.

➤ D'abord comme marque de respect à l'égard des magistrats que vous représentez.

70,8 % lors des dernières élections de juin dernier, voilà un niveau – historique – de représentativité que beaucoup vous envient.

De surcroît, je veille, depuis mon arrivée, à ce que la Chancellerie soit attentive aux femmes et aux hommes qui travaillent dans cette institution.

C'est notamment pour cela que j'ai publié aux dates annoncées les fameuses « *transparences* ».

➤ Ensuite parce que vous êtes des interlocuteurs aussi loyaux que réguliers.

Sauf erreur de ma part, entre mon directeur, mon cabinet et votre serviteur depuis 8 mois, j'ai relevé pas moins de 7 réunions.

Sans compter les contacts informels et fréquents avec mes plus proches collaborateurs.

Tout cela témoigne d'un dialogue social ouvert et riche.

➤ Enfin et surtout, parce que j'avais envie de cette rencontre pour évoquer avec vous, devant vous, quelques points qui me tiennent à cœur.

Il est traditionnel qu'un ministre dans son propos évoque essentiellement son action.

Je ne m'y appesantirais pas.

Premièrement, parce que je ne doute pas que, dans l'échange qui va suivre, vous saurez m'interroger sur des aspects concrets de vos juridictions et sur l'action que je conduis depuis 8 mois.

Et secondement parce que le congrès du syndicat le plus représentatif du corps des magistrats de l'ordre judiciaire me paraît être le lieu approprié pour réfléchir sur la place et le rôle d'un ministre de la Justice vis-à-vis de cette institution.

Cette interrogation peut vous surprendre.

Vous-même, l'an passé, interpellant ma prédécesseure vous en définissiez un périmètre assez simple.

« *C'est à vous, madame la Ministre, à votre gouvernement, de nous permettre d'exercer nos missions* ».

C'est une responsabilité indéniable puisque votre action est avant tout dépendante des contraintes matérielles.

Et comme l'avait écrit le Président Pierre Truche « *notre pays n'aura jamais que la justice dont il veut bien payer le prix* ».

Or, peut-être depuis Saint Louis, et alors même que la demande de justice ne cesse de croître, l'institution est en crise.

Cette situation de crise, vous l'avez régulièrement traitée lors de précédents congrès.

En 1983, vous présentiez l'institution comme « *une entreprise en difficulté* ».

« *On ne peut pas moderniser un moribond* » affirmait votre président Jean-Jacques Gomez en 1988.

« *Justice la crise* » était le thème de votre congrès en 1989.

En 2004, votre Livre blanc évoquait la « *thrombose d'une justice sinistrée* ».

Ainsi est-ce très logiquement que j'ai parlé, dès la passation de pouvoirs avec Christiane Taubira, de « *justice au bord de l'embolie* ».

Ce faisant, je voulais dénoncer tout à la fois une réalité et un risque.

C'est pourquoi depuis, j'ai cherché à saisir toutes les opportunités pour donner un peu d'oxygène aux juridictions.

- Ce fut d'abord le dégel de la réserve de précaution dès le mois de mai, à hauteur de 107 millions d'euros,

- Ce fut ensuite le mouvement de simplification des procédures introduit dans J21 tout en recentrant l'institution judiciaire sur sa mission essentielle,
- Puis le PLF dont vous connaissez l'essentiel : un demi-milliard d'euros supplémentaires qui iront aux juridictions,
- Et enfin, le décret publié avant-hier ouvrant 40 millions d'euros supplémentaires pour les frais de justice !

Mais avec quelques mois de recul, je peux témoigner qu'une négociation budgétaire n'est pas une promenade de santé !

Il s'agit même d'un engagement quotidien, d'un travail pratiquement à plein temps !

Car même si le Parlement est souverain, l'énergie à déployer pour parvenir à ce qu'il soit saisi de propositions financières à la hauteur des besoins est une exigence de tous les instants.

J'ai cru entendre que certains voudraient détenir les cordons de la bourse, au nom de l'indépendance de la Justice.

J'avoue mon scepticisme.

C'est Marc Aurèle qui disait que « *seul un esprit serein est en état de juger* ».

Comment des magistrats pourraient-ils mener à bien leurs missions essentielles, tout en devant consacrer une part conséquente de leur énergie sur des discussions qui s'étirent sur des mois ?

Je suis, en effet, dubitatif sur le fait que ce soit des magistrats qui engagent des discussions politiques pour obtenir les moyens nécessaires à la conduite de leur mission.

Je crois que, par leur formation, leur missions, leur place au sein de notre société démocratique, ce n'est pas leur fonction d'entrer dans ce marathon budgétaire.

Quoi qu'il en soit, le budget que j'ai présenté la semaine dernière enregistre la plus forte progression depuis 20 ans.

Si bien que durant la législature, le Ministère aura vu ses crédits en hausse de 15%.

Vous avez l'amabilité de le signaler et pourtant, vous avez raison, les besoins restent forts.

Et ce constat doit interpeller, bien au-delà de ses murs.

Comment expliquer cette apparente contradiction entre une justice sans cesse décrite depuis des décennies comme sinistrée et des moyens qui progressent en permanence ?

Cela tient d'abord au fait que l'attente vis-à-vis de la justice est immense, peut-être d'ailleurs insatiable, tant il est clair pour tous qu'elle est le lieu de la reconnaissance des droits et celui des responsabilités.

Cette tendance jamais démentie doit nous alerter.

Ce n'est pas parce que les difficultés sont de nature matérielle qu'elles seront réglées uniquement par des solutions de cet ordre.

En vérité, il n'y a pas de symétrie entre la question et la réponse.

On ne résoudra pas les questions d'intendance par des solutions d'intendance, ou, à tout le moins, pas seulement.

Si l'on se limite à des solutions matérielles, si l'on s'y enferme, si l'on pense que l'arrachement d'une augmentation de budget dispensera d'une réforme, alors la course est perdue d'avance.

➤ Car la soif de justice ne sera jamais assouvie.

Tout simplement parce que le droit est parfois la seule reconnaissance qui reste à un individu, sa seule marque de citoyenneté.

Et dès lors, le jugement produit cette reconnaissance car le juge incarne désormais le droit mieux que ne le fait la loi.

L'institution judiciaire ne sera donc jamais en mesure de réguler les demandes qui seront formulées auprès d'elle.

Au contraire, on peut même faire l'hypothèse que plus l'augmentation des moyens va s'opérer, plus la machine va devenir performante et plus elle suscitera des demandes.

Voilà pourquoi les réformes de structures s'imposeront pour renforcer la qualification de la justice comme un service public.

J'ai entendu les réticences que ce terme suscite chez quelques magistrats.

Cependant, quand le code de l'organisation judiciaire évoque le « *service de la justice* », c'est en faisant explicitement référence au « *service public de la justice* ».

Et toute la réflexion menée autour de la justice du 21^{ème} siècle l'a clairement montrée : la réforme structurelle de l'organisation et du fonctionnement de notre appareil judiciaire est inéluctable.

L'organisation territoriale, les champs d'intervention de la justice, le fonctionnement d'ensemble : de la première instance à la cassation...

Ces questions sont devant nous, elles sont les défis auxquels nous devons faire face dans les années qui viennent.

Et cela afin que l'institution judiciaire remplisse toujours mieux sa noble tâche qui est d'abord de servir le citoyen et le droit.

La justice et le service public doivent s'acclimater et évoluer en considération l'un de l'autre.

A cet égard, l'exercice des missions que vous remplissez au service de la justice et de nos concitoyens est passionnant et vos fonctions sont singulières.

« *Juger* », disait un autre premier président de la Cour de Cassation Pierre Drai, « *c'est savoir écouter, essayer de comprendre et vouloir décider* ».

Cette tâche n'est ni simple, ni confortable.

D'autant que le juge fait l'objet d'attentes souvent contradictoires :

- On lui demande d'interpréter la loi et d'en faire une application empreinte d'humanité, mais on lui reproche de raisonner de manière mécanique.
- On souhaite qu'il impose avec autorité une décision contraignante et en même temps qu'il soit capable de douter.
- On attend qu'il soit à l'écoute des autres, en gardant la hauteur de vue qui sied à sa mission, mais on lui reproche dans le même temps d'être enfermé dans sa tour d'ivoire.

Et puis surtout affleure de plus en plus, les interrogations sur la légitimité des juges.

Certes, ce sujet n'est pas neuf.

Il se posait déjà avant la Révolution, quand la légitimité trouvait sa source dans l'huile de la sainte ampoule et que l'épée de justice n'était plus entre les mains du roi.

Mais dans une démocratie crispée, fragilisée et extrêmement inquiète, cette question devient essentielle.

Bien sûr, comme l'a rappelé Olivier Leurent, le nouveau directeur de l'ENM, devant les auditeurs de justice : « *la légitimité du magistrat repose d'abord sur sa compétence, laquelle doit être tout au long de sa vie professionnelle, actualisée et approfondie* ».

Et il est vrai que tant que le juge était pensé comme un pouvoir d'application ou d'exécution de la loi, mettant en œuvre un raisonnement syllogistique, la question de sa légitimité ne se posait pas.

- Il était le serviteur d'un programme, dont la maîtrise ne lui appartenait pas, mais revenait aux élus du peuple.

Mais, aujourd'hui, d'où des juges nommés, qui rendent la justice au nom du peuple français, tiennent-ils leur légitimité à interpréter et à appliquer la loi votée par le Parlement ?

Dans la complexité et l'enchevêtrement des normes, comme dans l'exigence d'une application « *raisonnée* » de la loi au nom d'un certain contrôle de proportionnalité parfois présenté comme relevant de l'office naturel du juge, la fonction de juger est porteuse d'un pouvoir tout aussi normatif.

Aussi est-il inévitable et logique que soit posée la question « *de quel droit ?* ».

Je sais que je touche ici une autre question sensible.

Elle l'est aussi, et de plus en plus, pour l'opinion.

Devant nous, s'annonce donc un indispensable effort de pédagogie républicaine afin d'expliquer que le juge tient sa légitimité de son statut, qui doit garantir son indépendance. C'est-à-dire la certitude pour les citoyens que la décision est juste, parce que prise à l'abri des pressions de toutes sortes.

Comme disait Danton, ministre de la justice en 1792 (la place Vendôme avait alors été débaptisée en « Place des Piques ») « *l'indépendance est une vertu. Elle ne se donne pas, elle se mérite* ».

L'Etat devra y tenir une place décisive en :

- Continuant à allouer des moyens proportionnés aux charges assumées par l'institution judiciaire,
- Mais aussi en renforçant, comme nous l'avons fait par la loi du 08 août dernier, votre statut.

Mais cela ne suffira pas.

Vous le savez, nous sommes passés d'une société d'autorité à une société de l'explication.

Et le corps judiciaire doit se préserver de toutes tentations d'isolement dans un tête-à-tête avec lui-même.

Ainsi par exemple, quel est le sens d'une revendication que je sens poindre à vouloir retrouver la place qui rappellerait celle des Parlements d'Ancien Régime ? Cela me paraît aussi chimérique que la nostalgie d'une « *justice aux ordres* ».

Est-ce de cette façon que l'on peut renouveler en permanence le pacte de confiance passé avec le peuple ?

Dans une époque où la transparence s'est élevée au rang d'éthique, la légitimité de la magistrature ne peut pas dépendre que d'elle-même.

L'allégorie traditionnelle qui représente la Justice sous la forme d'une femme, avec un bandeau sur les yeux n'a jamais voulu indiquer que Thémis devait détourner son regard de la société.

Il faut dépasser le mythe de la souveraineté du juge pour laisser place aux exigences républicaines et considérer que l'explicitation est un socle sur lequel se bâtit la confiance.

Concrètement, par exemple, peut-être existe-t-il des espaces de progrès dans le renforcement de la motivation des décisions de justice ?

La motivation constitue l'expression naturelle du magistrat et son autorité découlera de sa clarté, autant que de sa force de conviction.

Une brièveté excessive peut conduire le juge à affirmer plus qu'à démontrer.

Lorsque les juges motivent leurs décisions, je ne suis pas certain qu'ils aient toujours présent à l'esprit le fait qu'il s'agit d'une occasion unique :

- De s'adresser, certes, aux parties qui les ont saisis,

- Mais aussi, à travers eux, aux institutions et à la société tout entière.

La motivation est une façon :

- De rendre compte de ce qu'ils font et décident.
- De démontrer le respect du principe du contradictoire, celui de l'impartialité qui découle naturellement de l'examen sans préjugés des moyens soulevés par les parties.

En un mot, d'inspirer confiance à la société et de réassurer ainsi une légitimité forte.

La justice a certainement aussi un travail à réaliser pour développer la prévisibilité de la jurisprudence qui suppose une mise en commun du savoir et le respect des décisions des cours supérieures.

Voilà des aspects très concrets de la responsabilité qui vous incombe et une contrepartie du pouvoir que la Constitution vous a confié.

Quand 90 % des Français interrogés dans une enquête d'opinion estiment que la Justice est trop complexe, c'est un devoir de chercher à développer une communication soucieuse de pédagogie.

Ce qui me ramène au rôle du garde des Sceaux, ou du moins à l'idée que je me suis fait de l'exercice de cette responsabilité :

- Contribuer à ce travail d'explication, de description souvent, de décryptage parfois, du mode de fonctionnement de la justice,
- Concourir ainsi à la protection des magistrats,
- Veiller, dans une responsabilité partagée avec le CSM, au respect des obligations déontologiques des magistrats,
- Donner, enfin, à l'institution judiciaire les moyens de son fonctionnement.

Je suis assez fier d'appartenir à une majorité qui n'a jamais jeté les magistrats en pâture à l'opinion publique.

Et de n'avoir - pas plus que ma prédécesseure - jamais contesté publiquement des décisions de justice.

C'est une illustration de notre conviction : une justice forte et des juges indépendants conditionnent l'existence d'un Etat de droit.

Pour reprendre les mots de Vincent Auriol, cela constitue l'élément-clef pour « *que la nation ait une confiance absolue en vous* » et que « *vous ayez confiance dans votre mission* » !