

Syndicat des avocats de France

2012 – 2017 : Propositions pour une législature

L'année 2012 vient marquer le terme de 10 années durant lesquelles les atteintes aux droits fondamentaux, aux droits sociaux et à la défense des individus ont été constantes.

Par ses propositions, ses mobilisations ou encore les jurisprudences obtenues grâce à sa pugnacité, le SAF a toujours tenu son rôle dans la défense des plus démunis, afin de permettre l'avènement de nouveaux droits et de résister aux régressions.

Pourtant, ces engagements ne suffisent pas à construire une société plus juste.

La possibilité d'un changement de majorité politique en est la condition. Mais le changement de majorité espéré n'est pas à lui seul la garantie de sortir de cette spirale de régression. Les réflexes sécuritaires sont bien souvent partagés quelle que soit la couleur politique des gouvernants. Cette société plus juste est possible si le changement s'accompagne d'engagements fermes tant sur les droits que sur les moyens pour les mettre en œuvre.

1. Cette société ne peut se construire sans un engagement budgétaire des pouvoirs publics permettant au service public de la justice d'assurer pleinement sa mission.

La seule proclamation des droits sans réels moyens pour les appliquer et les faire respecter est un leurre.

Quelle utilité de l'intervention de l'avocat en garde à vue sans moyens pour assurer sa mission ? Quelle avancée d'un droit au logement opposable sans moyens pour l'appliquer ?

L'accès au droit est consubstantiel au droit lui-même et non simplement l'accessoire d'une liberté proclamée : sans effectivité, le droit est nu.

Désengagement de l'Etat, marchandisation de la société en général et de la justice en particulier, dérèglementation de la profession..., le service public de la justice est méthodiquement démantelé, comme en témoigne la déjudiciarisation croissante, au même titre que les autres services publics.

A titre d'exemple, la France consacre au budget de la Justice 0,18% de son PIB et 58 euros par habitant contre 0,38% et 106 euros en Allemagne.

Dossiers en souffrance, délais déraisonnables, budget de l'aide juridictionnelle et de l'accès au droit notoirement sous doté : l'absence de moyens ne permet plus aux juges, greffiers et avocats d'assurer la qualité et l'accès à la justice du plus grand nombre.

Les dernières réformes de la justice poursuivent deux objectifs : une politique sécuritaire et une « rationalisation », sur de seuls critères financiers, au détriment de la qualité.

En cette période électorale, le SAF appelle à un engagement ferme des partis politiques, s'agissant tant de la place de la Justice que de son financement, et rappelle à l'ensemble des candidats :

- la nécessité de rompre avec une conception sécuritaire de la justice et du droit, notamment par l'abrogation des lois liberticides votées depuis 2001 ;
- la nécessité de doubler le budget de la Justice ;
- la nécessité de repenser l'aide juridictionnelle de manière à rendre effectif l'accès au droit et à la justice pour tous.

L'accès au droit pour tous est un droit fondamental qui incombe à l'Etat, au même titre que l'accès à la santé et à l'éducation.

2. Cette société ne peut se construire non plus sur le repli, la peur et le rejet de l'autre.

Le Syndicat des Avocats France souhaite que nous sortions d'une société dans laquelle le droit pénal constitue le support nécessaire et obligé de tout comportement, dans tout domaine et à tout âge de la vie.

Une société ne peut s'épanouir sur une pénalisation, générale et galopante des comportements, présentée comme protection contre l'autre et contre soi-même, pour le bonheur de tous.

La réponse pénale ne peut concerner que les comportements gravement attentatoires à nos valeurs communes, socle de notre pacte social, commis par des auteurs responsables, au-delà de toute distinction fondée sur le sexe et la nationalité notamment.

Le Syndicat des Avocats des France souhaite qu'à partir de choix législatifs nouveaux, l'institution judiciaire retrouve sa fonction de régulation sociale en répondant de manière effective aux différends d'ordre privés et aux troubles à l'ordre public.

3. Enfin, cette société ne peut se construire sans l'obtention de droits nouveaux.

Une société plus juste se construit sur le progrès : progrès dans la défense des droits collectifs, le droit au logement, les droits sociaux ou encore une politique familiale repensée.

Progrès aussi en matière de citoyenneté qui ne saurait se réduire à la nationalité française. Dès lors le droit de vote des étrangers apparaît, au même titre que l'apprentissage du droit à l'école comme vecteur d'intégration citoyenne.

Fort de l'expérience de ses membres, avocats du quotidien et de l'exceptionnel, le SAF souhaite soumettre aux candidats des propositions dans le domaine de la justice et du droit.

Toutes ces propositions ne pourront être mises en œuvre en un an, l'immédiateté dans les décisions politiques, notamment en matière pénale, a des effets déplorables sur les choix effectués.

Pourtant, en matière de libertés et droits fondamentaux, l'abrogation des mesures liberticides ne pourra pas attendre.

En outre, les choix budgétaires permettant de mettre fin à l'asphyxie des institutions de la justice devront être faits dès le premier collectif budgétaire.

Les propositions du SAF :

Accès au droit	4
Droit pénal et procédure pénale.....	6
Une action de groupe à la française	15
Droit Au Logement.....	16
Droit des étrangers	17
Redéfinir une politique familiale	25
Droit des mineurs	29
Droit social.....	31

ACCÈS AU DROIT

L'accès au droit et à la justice : une ambition politique, une garantie fondamentale.

- Un impératif pour l'effectivité des droits de tous

L'aide juridictionnelle est destinée à assurer la défense des personnes dépourvues de ressources suffisantes dans les domaines révélateurs de fragilité sociale : logement, consommation, travail, famille, séjour des étrangers.

Assurer la reconnaissance d'un égal accès de tous à la justice, ou à la revendication de droit, quelles que soient leurs ressources, participe de la cohésion sociale et la reconnaissance citoyenne.

- Une exigence de qualité et de professionnalisme

Ces domaines d'intervention imposent une réelle technicité et de savoir faire.

Le public concerné, souvent démuné financièrement et moralement, requière beaucoup d'exigence et de rigueur dans la mission d'assistance et de conseil.

- La nécessité de la présence des avocats sur le tout le territoire

La disparité économique des populations selon les régions est une réalité. Elle existe donc au niveau des juridictions.

L'absence de rémunération effective des avocats pour la défense des populations pauvres aboutie à une désertification professionnelle, notamment dans les zones périurbaine et rurale.

- Les moyens

Seule une vraie réforme de fond du système de l'accès au droit et une augmentation du budget qui lui est consacré permettrait une amélioration de l'intervention des avocats acceptant de prêter leur concours aux justiciables les plus démunis.

Pour cela, le SAF propose :

- La suppression de toutes les contributions pesant sur les justiciables : timbre à 35 €, droit d'appel de 150 € ;
- Le rétablissement de la prise en charge par l'Etat du droit plaidoirie pour les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle ;
- La prise en charge de toutes les missions effectivement assurées par les avocats au titre de l'aide juridictionnelle ;
- Le maintien de l'engagement prioritaire de l'État ;

- De tripler le budget de l'aide juridictionnelle ;
- Le rejet du pro bono. L'accès au droit ne saurait se satisfaire de l'aumône ponctuelle de cabinets en mal de "bonne réputation" ;
- **Une réforme de l'accès au droit garantissant un égal accès de tous à la justice, impliquant :**
 - L'intervention d'un avocat formé au contentieux spécifique, rémunéré sur la base d'un tarif horaire et d'une grille de temps standard par type d'affaire ;
 - L'augmentation significative des plafonds d'aide juridictionnelle partielle permettant à l'avocat de bénéficier d'une véritable rémunération soumise aux Bâtonniers ;
- L'obtention de la qualification « *d'engagement dans les œuvres d'aide et de sécurité sociales* » au sens de l'article 98 § 2 de la directive 2006/112 du 28 novembre 2006, des prestations rendues par les avocats dans le cadre de l'aide juridictionnelle, afin d'aller jusqu'à l'exonération de TVA en matière d'aide juridictionnelle, notamment pénale ;
- Ou l'obtention de l'application du taux de TVA réduit, (inscription Annexe H) à l'ensemble des prestations d'avocats au regard de la condamnation de la France par la CJUE 17 juin 2010 ;
- Le développement de l'accès au conseil et à la consultation juridique par le biais de financements diversifiés (collectivités territoriales, CAF, CE, milieu associatif...)

Il est nécessaire d'entamer une réflexion sur la défense collective répondant à des besoins spécifiques, notamment le contentieux de masse.

A cet égard, il convient de rappeler que la plupart de ces exigences se retrouve dans les rapports BOUCHET et dans le projet de loi « accès au droit et à la justice » présentée par Marylise Lebranchu en 2002.

DROIT PÉNAL ET PROCÉDURE PÉNALE

Sans qu'il soit nécessaire de réaliser des audits longs et des consultations approfondies, il est nécessaire, dès la première année de législature, de revenir sur l'ensemble des lois liberticides et attentatoires aux libertés et droits fondamentaux telles que :

- La surveillance et rétention de sûreté ;
- Les peines planchers ;
- La récidive ;
- Les LOPPSI I et II ;
- Les lois sécurité quotidienne et intérieure ;

Par ailleurs, le Syndicat des Avocats de France souhaite une refondation de la procédure pénale française. Pour garantir le procès équitable, il défend un modèle contradictoire à toutes les étapes d'une procédure fondée sur l'égalité des armes entre les parties.

Ce modèle impose :

- un parquet indépendant dont les membres devront être nommés et promus sur avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature, lui-même indépendant de l'exécutif, composé majoritairement de magistrats ; la séparation des carrières entre siège et parquet ; le rattachement de la police judiciaire au ministère de la Justice ;
- l'instauration de moyens procéduraux nouveaux, de nature à garantir l'effectivité des droits de la défense ;
- l'accroissement considérable des moyens matériels accordés à la justice pénale, en particulier au titre de l'aide juridictionnelle.

Faute d'assurer ces exigences préalables, le projet du comité LEGER, était inacceptable **(1)**.

Le SAF rappelle que le travail considérable de la Commission parlementaire dite "Outreau", qui avait dégagé de manière consensuelle, les bases d'une procédure digne d'une démocratie moderne, est en grande partie resté lettre morte, même si certaines de ces propositions ont été intégrées dans la loi du 5 mars 2007 **(2)**.

Il est l'une des composantes de notre réflexion, de même que le rapport final de la commission DELMAS-MARTY qui, 20 ans après, demeure d'une grande pertinence à bien des égards **(3)**.

Nous avons également intégré les propositions de réforme avancées par le CNB lors des États généraux de la Justice pénale en avril 2006 **(4)**.

Nous renverrons aussi, pour une analyse critique détaillée du rapport LEGER, aux deux notes rédigées par notre confrère Alain MIKOWSKI pour le CNB **(5 et 6)**.

Il est enfin nécessaire de se reporter aux « 22 propositions » de notre confrère Philippe VOULAND, formulées lors du congrès du SAF à Rennes en 2007. Celui-ci notait à juste titre qu'en se focalisant sur la question de la suppression ou non du juge d'instruction : « ...la grande majorité de nos débats exclut 95 % des justiciables.

La loi du 5 mars 2007 relative à l'équilibre de la procédure pénale et les réformes significatives qu'elle contient et qui complètent des réformes précédentes ne concernent que les affaires faisant l'objet d'une instruction (possibilité d'annulation d'une mise en examen, possibilité du changement de statuts de personnes mises en examen à témoin assisté, réforme concernant les expertises, réforme des articles 175 et 184 du Code de Procédure Pénale ...).

Pour le reste des affaires pénales, les progrès se sont arrêtés à l'intervention de l'Avocat en garde à vue » (7).

Ces propositions sont reprises in extenso en annexe, elles ont naturellement irrigué nos réflexions.

I- LA PHASE PRÉPARATOIRE DU PROCÈS PÉNAL :

Deux modèles sont possibles :

- Le maintien du juge d'instruction, sous une forme collégiale telle que proposée par la commission Outreau ;
- L'ensemble des enquêtes confiées aux parties, sous trois conditions préalables : réforme du statut du parquet garantissant son indépendance ; renforcement des droits de la défense et renforcement considérable des moyens matériels de la défense ;

Quel que soit le modèle procédural retenu, il ne saurait être dérogé aux prescriptions de la Convention européenne des droits de l'homme.

Tout jugement correctionnel doit être précédé d'une phase de mise en état réellement contradictoire, laquelle peut prendre la forme d'une enquête (1°) ou d'une information pour les procédures graves et/ou complexes (2°).

En effet, si le SAF n'est pas opposé par principe à la suppression du juge d'instruction, en l'état, et au vu du rapport LEGER, il ne peut que solliciter l'application au 1^{er} janvier 2011 d'une collégialité de l'instruction dans tous les dossiers, en application de la loi du 5 mars 2007 inspirée par les propositions de la commission Outreau.

Par ailleurs, des réformes s'imposent également en ce qui concerne la garde à vue (3°).

1°) L'enquête contradictoire :

Elle est contradictoire dès la garde-à-vue.

La procédure est immédiatement communiquée à la défense.

L'avocat est également présent en cas de déferrement devant le Procureur de la République, ses observations sur l'orientation procédurale envisagée par le parquet sont actées.

A tous les stades de l'enquête, la défense peut présenter des observations sur la qualification juridique des faits et l'orientation procédurale, ainsi que des demandes d'actes.

Le contentieux du refus d'actes doit relever d'un juge du siège indépendant et inamovible.

Il apparaît également nécessaire de permettre à la famille de désigner un avocat à toute personne privée de liberté, sous réserve que celle-ci confirme ce choix, comme le texte le prévoit depuis la loi du 15 avril 2011.

2°) L'instruction préparatoire :

En l'état, la phase d'instruction doit être confiée à un collège de l'instruction, tel que proposé par la Commission « Outreau ».

La réforme doit naturellement s'accompagner d'un renforcement des droits de la défense à ce stade, étant observé que certaines des propositions de la Commission Outreau allant en ce sens restent inappliquées à ce jour.

Cf. les propositions suivantes :

"26. Prévoir qu'une confrontation ou un interrogatoire ne peuvent avoir lieu sans avocat, dans l'hypothèse où l'avocat du mis en examen ne se présenterait pas tout en ayant été régulièrement convoqué, le collège aurait le choix, soit de reporter la confrontation ou l'interrogatoire, soit de faire désigner par le bâtonnier un avocat commis d'office.

29. Faire de la demande de contre-expertise un droit.

31. Considérer toute décision de disjonction" (ou de jonction) "de l'un des aspects du dossier initialement confié au collège de l'instruction comme une décision juridictionnelle, donc susceptible d'appel devant la chambre de l'instruction".

Comme au stade de l'enquête, la famille doit pouvoir désigner un avocat à toute personne privée de liberté, sous réserve que celle-ci confirme ce choix.

S'agissant de la clôture de l'information, le SAF souhaite que la notification de l'article 175 aux parties s'accompagne d'un document de synthèse, rédigé par le collège de l'instruction, récapitulant les éléments à charge et à décharge, préalablement aux réquisitions du procureur de la République et aux observations des parties.

Cette obligation de motivation, à charge et à décharge, tant du document de synthèse que de l'ordonnance de règlement, doit être imposée à peine de nullité d'ordre public.

S'agissant de la Chambre de l'instruction, le SAF souhaite la suppression du filtre du Président ; il apparaît en effet nécessaire qu'un débat soit systématiquement organisé.

Le SAF souhaite la suppression du délai de forclusion de six mois et de la purge des nullités par l'ordonnance de règlement.

3°) Les contrôles d'identité :

Les contrôles d'identité opérés aujourd'hui le sont manifestement de façon discriminatoire comme l'a notamment révélé une étude menée en 2007 par le CNRS (<http://www.cnrs.fr/inshs/recherche/docs-actualites/rapport-facies.pdf>).

Il en ressort que les services de police sur-contrôlent, jusqu'à treize fois plus, les personnes noires ou de type maghrébin que les blancs. Les jeunes sont également victimes de cette discrimination.

Le SAF souhaite la modification des dispositions de l'article 78-2 du Code de procédure pénale qui encadrent les contrôles d'identité.

Le SAF souhaite l'abrogation pure et simple des dispositions des alinéas 3 et 4 de l'article 78-2 du Code de procédure pénale.

Concernant l'article 78-2 alinéa 2 et les réquisitions écrites du Procureur de la République, celles-ci doivent être motivées et soumises à l'approbation d'un magistrat indépendant.

Dans tous les cas, les services de polices doivent indiquer à la personne contrôlée le motif et le fondement du contrôle, doivent lui remettre un justificatif écrit précisant le motif, la date, le lieu, l'heure, l'identité de la personne contrôlée et du contrôleur, et doivent consigner ces mentions dans un registre tenu au service.

4°) La garde à vue :

Le SAF souhaite que toutes les gardes-à-vue réalisées dans les enquêtes préliminaires ou de flagrance soient placées sous le contrôle d'un Juge du siège.

Le SAF souhaite la **suppression de tous les régimes d'exception.**

La garde à vue doit être limitée à 24 heures renouvelable une seule fois.

a) L'intervention de l'avocat :

L'avocat intervient dès la notification des droits et avant tout interrogatoire.

Il a accès à l'ensemble de la procédure et assiste son client à tous les actes (audition, confrontation, perquisition, prélèvements, parades d'identification etc...).

L'avocat doit, a minima, obtenir la communication des charges qui motivent le placement en garde à vue.

b) Les droits du gardé à vue :

Le gardé à vue se voit précisément notifié les faits (date, heure et lieu) qui lui sont reprochés et leur qualification.

L'officier de police judiciaire doit motiver la décision de placement en indiquant les raisons plausibles de soupçonner la commission de telle ou telle infraction.

Les interrogatoires sont enregistrés à peine de nullité d'ordre public en matière criminelle comme en matière correctionnelle.

L'usage abusif des fouilles à corps impose de les motiver à peine de nullité d'ordre public.

c) Le contrôle des gardes-à-vue :

Le SAF souhaite un contrôle effectif par un juge du siège du respect de la dignité humaine et des conditions matérielles de garde-à-vue, faisant l'objet d'un rapport régulier et public adressé notamment au contrôleur général des lieux de privation de liberté et au Bâtonnier.

Enfin, le SAF rejette toute idée de retenue judiciaire, nouveau régime coercitif sans droits.

Le SAF souligne que toute personne entendue par les services de police, quel que soit son statut (mis en cause, gardé à vue, plaignant, témoin) doit, préalablement à son audition, être informée de son droit d'être assisté d'un avocat.

II- DE LA DÉTENTION PROVISOIRE ET DES MESURES COERCITIVES :

Le SAF est favorable à l'instauration d'un « tribunal de la liberté », chargé de statuer collégalement sur le placement en détention provisoire et sur les demandes de mise en liberté refusées par le collège de l'instruction, ainsi que sur toute mesure de placement sous contrôle judiciaire. Il apparaît en effet nécessaire de retirer tout pouvoir coercitif aux magistrats en charge de la direction de l'enquête.

Le tribunal de la liberté statue en audience collégiale et publique, sauf opposition du mis en examen, assisté d'un avocat à peine de nullité.

La décision devra mentionner précisément les critères du placement ou du maintien en détention provisoire.

Le SAF rejette toute mesure d'exception quant à la durée de la détention provisoire.

Le mandat initial de quatre mois ne saurait être renouvelé lorsque la peine encourue est inférieure à cinq ans, s'agissant des primo-délinquants.

Le SAF souhaite que la détention provisoire totale soit limitée à une durée maximale d'un an, y compris le délai d'audiencement, pour les délits punis de 5 à 10 ans.

Le SAF souhaite également un délai butoir de deux ans en matière criminelle, y compris le délai d'audiencement, et s'oppose à tout régime dérogatoire qui serait motivé par la qualification juridique des faits (terrorisme, trafic de stupéfiants, criminalité organisée...).

III- L'ACCÈS AU DOSSIER :

L'accès au dossier de la procédure doit être effectif à tous les stades de la procédure.

Conformément aux vœux de la commission d'Outreau, il apparaît nécessaire d'interdire la réalisation d'un interrogatoire ou d'une confrontation lorsque les avocats des personnes concernées n'ont pas en leur possession une copie à jour du dossier, cinq jours ouvrables avant ces actes.

Il convient dans cette perspective d'insister sur le fait que les enquêtes de police réalisées actuellement sous forme numérique doivent être transmises sous ce format en même temps que la procédure papier, l'avocat ayant le choix entre les deux modes de communication.

La copie est délivrée immédiatement et automatiquement à l'avocat, de même que les mises à jour (commissions rogatoires exécutées, expertises, auditions, confrontations...).

La communication d'une copie à jour à la défense avant toute audience doit également être assurée dans un temps permettant l'exercice utile des droits de la défense.

Enfin, sous réserve de la production de l'attestation prévue à l'article 114-1 du Code de procédure pénale, la communication du dossier à la personne mise en examen ne peut faire l'objet d'aucune opposition.

IV- L'AUDIENCE :

L'audience doit également faire l'objet d'un renforcement du contradictoire.

L'audience se tient en deux phases successives :

La vérification de la régularité procédurale (1°) et l'audience au fond (2°).

1°) La vérification procédurale :

Toute audience commence par la question, posée aux parties, de la régularité procédurale.

Si une difficulté procédurale est soulevée par l'une des parties au procès, le tribunal l'examine et statue immédiatement.

En cas de nullité partielle, le tribunal renvoie devant la même juridiction autrement composée, sauf renonciation expresse de l'intéressé en présence de son avocat.

2°) L'audience au fond :

Le rapport d'audience doit être remplacé par un exposé des motifs des poursuites et des charges, présenté par le ministère public. Cet exposé détaillé peut faire l'objet d'un contre-exposé des autres parties.

Le débat d'audience s'articule autour des interrogatoires successifs du prévenu ou de l'accusé par le ministère public, l'avocat de la partie civile et la défense.

Le bon déroulement de l'audience est contrôlé par un Président impartial, lequel ne dirige plus les débats.

Le SAF rappelle qu'il n'est pas favorable au développement d'une procédure accusatoire mais à la mise en œuvre d'une procédure réellement contradictoire.

3°) La visioconférence :

Si dans certaines circonstances exceptionnelles, l'on peut admettre l'apport de cette nouvelle technologie, qui peut par exemple permettre à des détenus de s'épargner d'inutiles, longs et pénibles déplacements, **le SAF insiste sur les dangers majeurs qu'elle représente.**

En tout état de cause, la visioconférence ne saurait être mise en œuvre pour de strictes raisons budgétaires.

Le SAF souhaite qu'aucune procédure ne puisse avoir lieu par le biais de la visioconférence sans le consentement préalable à l'audience, de l'intéressé et de son conseil.

V- LA RÉCIDIVE :

Au-delà des lois relatives aux peines planchers dont le SAF exige l'abrogation sans délai, le SAF souhaite l'abrogation de tout régime dérogatoire lié à l'état de récidive du justiciable (au stade du prononcé de la peine ou de son aménagement), hors le doublement de la peine encourue.

VI- DEPÉNALISATIONS :

Le SAF souhaite que soient dépénalisées les infractions suivantes :

- Vente à la sauvette ;
- L'outrage ;
- L'usage de stupéfiants (y compris l'acquisition en vue de l'usage, la détention en vue de l'usage, le transport en vue de l'usage. Le SAF se prononce en faveur de la légalisation contrôlée de la vente du cannabis) ;
- Racolage ;
- Rébellion (pas violences) ;
- Outrage au drapeau et à l'hymne national ;
- Entrave délibérée à la libre circulation dans les parties communes ;

VII- LE DROIT DES AFFAIRES :

Le SAF s'oppose en revanche à toute dépenalisation du droit des affaires.

VIII- LA PEINE :

Le SAF souhaite que l'aménagement de la peine soit automatique à l'issue de l'incarcération.

Le détenu bénéficie, de plein droit d'une mesure d'aménagement de sa peine que ce soit sous la forme d'une libération conditionnelle, d'une semi-liberté ou d'un placement sous bracelet électronique.

Le débat porte uniquement sur l'aménagement de peine proposé au détenu.

Il apparaît en effet que la sortie de prison aménagée qui est la règle fixée par la loi, est dans la pratique exceptionnelle alors même qu'il est établi que l'aménagement de peine est largement plus efficace en terme de prévention de la récidive que la sortie dite « sèche ».

Il convient donc de renverser la logique actuelle, qui fait de l'aménagement de peine une faveur accordée par le juge alors qu'il s'agit d'un droit, et plus encore d'une nécessité.

Les conditions de détention doivent faire l'objet d'un effort particulier afin de mettre un terme à la situation qualifiée par le Sénat en son temps, « d'humiliation pour la République ».

La politique d'augmentation du nombre de places de prison doit laisser la place à une politique de rénovation des places existantes, dans petites unités proches des centres-villes, favorisant la prise en charge effective des détenus.

Les unités de vie familiales doivent être généralisées.

L'interdiction de communiquer avec l'extérieur faite aux personnes placées en détention provisoire, notamment par le moyen de téléphones, doit être strictement encadrée et limitée dans le temps, par décision du tribunal de la liberté.

Les effectifs des services de l'application des peines doivent être largement renforcés afin de permettre une mise en œuvre effective des alternatives à l'incarcération.

IX- LES MINEURS :

Le SAF rappelle que le droit pénal applicable aux enfants était un modèle qui a été consciencieusement démantelé.

Les réformes successives ont eu pour objectif de contester aux enfants leurs spécificités pour les traiter comme des majeurs.

Cette démarche qui ne répond qu'à des considérations populistes, nous pousse à rappeler qu'un mineur délinquant est toujours un enfant en danger et non une menace sociale.

Le SAF est favorable à l'abrogation de toutes les mesures qui ont transformé les juridictions pour enfants en tribunaux correctionnels pour mineurs.

Documents cités :

- 1 : Rapport LEGER du 1^{er} septembre 2009
- 2 : Propositions de la commission parlementaire sur l'affaire d'Outreau
- 3 : Rapport final de la Commission Delmas-Marty de Juin 1990
- 4 : Propositions du CNB lors des Etats Généraux de la Justice Pénale en avril 2006
- 5 : Rapport d'Alain MIKOWSKI pour l'AG du CNB des 13 et 14 mars 2009
- 6 : Rapport d'Alain MIKOWSKI pour l'AG du CNB des 11 et 12 septembre 2009
- 7 : Propositions de Philippe VOULAND lors du Congrès de Rennes en 2007

UNE ACTION DE GROUPE À LA FRANÇAISE

Face à des solutions juridiques existantes, mais inadaptées, s'est fait jour le besoin d'une action de groupe à la française -déjà existante dans beaucoup de pays européens- réclamée par nombre d'acteurs sociaux, que ce soit, dans le domaine du droit de la consommation ou du droit médical -encore récemment la FNATH s'est manifestée sur ce point ...

Elle permet :

- L'accès effectif au juge ;
- La réparation effective du préjudice dans des domaines divers et variés : droit de la consommation, droit de la santé, droit de la concurrence, droit de l'environnement, ...

Ses modalités procédurales seraient les suivantes :

1. Une phase de recevabilité
2. La constitution du groupe en question

Deux options sont proposées :

- Opt in : le groupe est constitué par tous ceux qui ont manifesté leur volonté d'y entrer
- Opt out : le groupe est composé par tous, sauf ceux qui ont manifesté leur refus d'entrer dans le groupe (solution préférée par le SAF)

3. La représentation du groupe :
par des associations agréées mais pas uniquement
4. Une compétence de la juridiction de droit commun
5. L'indemnisation soit plafonnée, à l'exception de celle relative aux préjudices corporels,
6. L'interdiction pour l'avocat du pacte de quota litis, avocat qui ne pourra qu'être conseil et non initiateur de l'action

DROIT AU LOGEMENT

Faire du droit au logement opposable une application effective :

- En renforçant les moyens d'information auprès des populations éligibles, avec vademecum et liste des associations spécialisées en la matière ;
- En instaurant dans les procédures devant le tribunal administratif une astreinte qui soit réellement dissuasive d'un montant de 100 €/jour ;
- En instaurant pour les communes ne respectant pas le quota de 20 % de logements sociaux une amende d'un montant suffisamment dissuasif avec progressivité d'une année sur l'autre, tout en portant à 30 % le dit quota ;
- En renforçant les pouvoirs de réquisitions du préfet et des maires pour les logements vacants avec mise en oeuvre d'une procédure simple, rapide et effective.
- Promulgation d'une loi foncière visant à maîtriser la valeur des sols et libérer des terrains à bâtir ;
- Encadrement des loyers ;
- Suppression des logements indignes.

DROIT DES ÉTRANGERS

Le droit des étrangers n'a évolué qu'à coup de régression et de précarisation de la situation de l'étranger, appréhendé comme menace et rendu bouc-émissaire des maux de la société.

Les réformes successives ont été sous-tendues par une obsession de lutte contre la clandestinité, un soupçon systématique de fraude et une pénalisation croissante des agissements de l'étranger et de son environnement.

Ces réformes ont autorisé des atteintes graves aux droits fondamentaux et à la dignité des étrangers, précarisés et discriminés. La stabilité du droit au séjour est remise en cause, l'accès à la nationalité française est entravé, tout comme l'accès à la procédure d'asile. L'étranger est ainsi mis au ban de la communauté.

La politique de l'« *immigration choisie* », contre l'« *immigration subie* » est un échec. Ses objectifs chiffrés de refoulement impliquent de grossières atteintes aux droits fondamentaux, un abandon de valeurs constituant le socle de la démocratie française et un dévoiement des institutions.

Le SAF estime indispensable de réfléchir à une politique d'immigration cohérente, respectueuse du droit d'asile, du droit à la vie et à la santé, du respect de la vie privée et familiale, de l'intérêt supérieur de l'enfant et des droits de la défense, guidée par une logique d'accueil et d'insertion stable -tant sociale que professionnelle- de l'étranger.

Le SAF est ainsi amené à contester la grande majorité des dispositions des lois relatives à l'immigration tout particulièrement depuis 2003 (lois du 26 novembre 2003, 10 décembre 2003, 24 juillet 2006, 20 novembre 2007 et 16 juin 2011).

Le SAF forme les propositions ci-après. Celles-ci ne sont pas exhaustives. Le SAF, étant traditionnellement à la pointe du combat pour le droit des étrangers, est prêt à mettre à disposition son expertise dans le cadre d'un projet de réforme législative.

I- DISPOSITIONS TRANSITOIRES :

- Prévoir la régularisation des étrangers présents en France sous condition de résidence, d'emploi ou d'enfant scolarisé.

II- L'ENTRÉE :

- Développer les accords bilatéraux prévoyant la dispense de visa d'entrée en France ;
- Supprimer l'identification par empreintes génétiques pour établir la filiation avec la mère du demandeur du visa d'entrée (article L. 11-6 alinéa 2 du CESEDA) ;

- Supprimer l'obligation de déclaration d'entrée En France pour le titulaire du visa Schengen, le ressortissant d'un Etat tiers résidant dans un Etat Schengen et famille (la preuve d'une entrée régulière pouvant se faire par tout moyen) ;
- Supprimer les refus possibles d'entrée sur le territoire aux titulaires de visas régulièrement délivré par le Consulats français dans le pays d'origine.

III- LE SÉJOUR :

- Supprimer l'obligation générale de visa de long séjour pour la délivrance d'un titre de séjour ;
- Supprimer notamment l'obligation de visa de long séjour pour la délivrance d'un titre de séjour en qualité de conjoint de français ;
- Supprimer l'obligation de visa pour le conjoint de français, lorsque le mariage est célébré en France et qu'il existe une durée minimum de vie commune (6 mois par exemple) ;
- Rétablir le droit au séjour de plein droit des étrangers malades à la condition qu'ils ne puissent bénéficier d'un accès effectif à un traitement approprié au regard de leur situation personnelle dans le pays d'origine ;
- Rétablir l'accès à la carte de résident de dix ans après trois ans de séjour régulier ;
- Prévoir l'accès de plein droit à la carte de résident pour le conjoint de français après un an de communauté de vie ;
- Rétablir l'accès de plein droit à une carte de séjour pour séjour habituel en France de dix ans ;
- Assouplir les conditions de délivrance de la carte de séjour temporaire (CST) « *parent d'enfant français* » (pour tenir compte des cas où le parent n'a pas de ressources; ajouter alors une condition alternative prévoyant la délivrance en cas de d'exercice même partiel, de l'autorité parentale) ;
- Instituer une CST de plein droit pour parent d'enfant étranger en cas de séparation des parents, avec les mêmes conditions que le parent d'enfant français ;
- Instituer une CST de plein droit et non une autorisation provisoire de séjour de six mois pour les parents d'enfant malade ;
- Instituer une CST de plein droit et non une autorisation provisoire de séjour pour le stagiaire ;
- Supprimer l'obligation de communauté de vie pour la délivrance du premier titre de séjour au conjoint de Français, condition à remplir uniquement au moment du renouvellement (comme pour les Algériens)
- Instituer une CST pour les jeunes devenus majeurs, mais entrés en France au plus tard à l'âge de 10 ans ;
- CST « Etudiant – Elève » : confier l'examen du caractère réel et sérieux des études à la communauté éducative/universitaire, avec avis conforme liant le Préfet ;
- Assouplir la délivrance de document circulation étranger mineur même en l'absence ou de séparation des titulaires de l'autorité parentale ou de la puissance paternelle (Sénégal, Guinée, etc...).

IV- LE REGROUPEMENT FAMILIAL :

- Assouplir les conditions de ressources (revenir au SMIC sans majoration selon nombre de personnes à charge, prise en compte des prestations sociales et familiales, prise en compte des ressources potentielles telle qu'une promesse d'embauche) ;
- Supprimer la condition de ressources pour l'étranger demandeur au regroupement familial résidant depuis « X » années en France (par exemple 10 ans) (l'étranger qui réside depuis longtemps en France doit pouvoir bénéficier de droits fondamentaux dans les mêmes conditions que les ressortissants Français) ;
- Prévoir une dispense de la condition de résidence à l'étranger dans certains cas (lorsque le conjoint est entré et a séjourné régulièrement en France sous un autre titre, si le couple a un enfant, etc.) ;
- Supprimer le test de connaissance de la langue française et des valeurs de la République préalable à l'entrée en France par regroupement familial (article L. 411-8 du CESEDA) ;
- Autoriser le regroupement familial partiel (comme pour Algériens)
- Exiger l'obligation de délivrance de visa en cas d'acceptation du regroupement familial, les documents d'état-civil ayant déjà été vérifiés par l'OFII.

V- L'ÉLOIGNEMENT :

a. Contentieux judiciaire :

- Redéfinir la rétention comme une exception, utilisée après l'échec des mesures moins coercitives pour l'éloignement, conformément au droit de l'Union européenne ;
- Interdire la rétention des parents de mineurs ;
- Revenir à l'intervention du juge des libertés et de la rétention 48h après le placement en rétention ;
- Prévoir le droit de saisine à tout moment, sans condition de délai, du juge des libertés et de la détention par l'étranger retenu ;
- Ne prévoir la possibilité que d'une seule prolongation de rétention, par le juge des libertés et de la détention ;
- Limiter la durée maximale de rétention à 7 jours ;
- Revenir à une information immédiate du placement en rétention et des droits liés au régime de rétention à l'étranger en toutes circonstances ;
- Prévoir le droit à l'exercice plein et entier des droits du retenu dès le placement en rétention et non dès son arrivée au centre de rétention ;
- Supprimer le droit du procureur de demander un effet suspensif à son appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention ;
- Interdire les salles d'audience à proximité des lieux de rétention notamment dans un objectif du droit à un procès équitable et d'apparence de justice impartiale ;
- Autoriser le libre accès des associations humanitaires aux lieux de rétention ;
- Supprimer l'assignation à résidence avec surveillance électronique ;

- Supprimer la possibilité de rétention de six mois pour les étrangers liés à des activités à caractère terroriste ;
- Abroger l'article L.552-2 du CESEDA (lieux de rétention « sac à dos »)

b. Contentieux administratif :

- Supprimer l'interdiction de retour sur le territoire français et l'inscription au fichier SIS ;
- Supprimer les différentes hypothèses de "*risque de fuite*" prévues à l'article L.511-1 II et définir ce risque par des éléments démontrant l'intention de fuir manifeste de l'étranger ;
- Instaurer le délai de droit commun (deux mois) pour exercer un recours contre un refus de séjour avec obligation de quitter le territoire, pour l'interdiction de territoire ;
- A défaut, prévoir au moins un délai de saisine du Tribunal de 30 jours et non de 48 heures (comme actuellement) pour les OQTF et/ou IRTF sans délai de départ volontaire s'il n'y a pas de rétention, et un délai de 30 jours pour les interdiction de retour même en cas de rétention eu égard à la gravité de la mesure ;
- Limiter la durée d'assignation à résidence administrative à 15 jours, imposer la notification des voies et délais de recours et du droit à l'assistance d'un conseil dans une langue que l'étranger comprend à la notification de la mesure d'assignation à résidence administrative, prévoir un délai de recours supérieur à 48h ;
- Interdire l'assignation à résidence sans perspective d'exécution de l'éloignement (suppression de l'article L. 561-1 du CESEDA) ;
- Supprimer la possibilité de prendre une mesure d'éloignement pour "*abus de droit*" (article L. 511-3-1 2° du CESEDA) contre un ressortissant de l'Union ou d'un pays assimilé et d'un membre de famille d'un tel ressortissant.

VI- LA PROCÉDURE :

- Protéger la collégialité de la juridiction administrative dans l'examen des dossiers ;
- Rétablir l'intervention automatique et obligatoire du rapporteur public sur chaque dossier ;
- Prévoir la transmission aux parties dans le cadre de l'instruction du dossier du sens et du fond des conclusions du rapporteur public ;
- Rétablir le droit de former une demande d'aide juridictionnelle à tout moment de la procédure en contestation de la légalité d'une mesure d'éloignement ;
- Fixer des délais de recours de deux mois conformes au droit commun ;
- Prévoir le caractère suspensif des recours.

VII- LES DROITS SOCIAUX :

- Allouer les allocations familiales sans aucune condition relative à l'entrée en France de l'enfant ;
- Supprimer la condition de résidence régulière de 5 ans pour le bénéfice du RSA ;
- Suppression la contribution de 30 euros pour l'Aide Médicale d'Etat ;
- Prévoir l'exportabilité sans limite des allocations chômage.

VIII- LE DROIT PÉNAL DES ÉTRANGERS :

Dès lors que le SAF considère que la loi pénale a pour objet essentiel de réprimer les comportements graves d'écart à la norme sociale, il énonce les propositions suivantes allant dans le sens d'une dépénalisation du droit des étrangers :

- Dépénaliser le séjour irrégulier : abrogation des articles L 621-1 et L621-2 du CESEDA ;
- Supprimer le « *délit de solidarité* » réprimant l'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers en situation irrégulière et prévu à l'article L 622-1 du CESEDA ;
- Dépénaliser les « mariages blancs, mariages gris, reconnaissance frauduleuse d'enfant » (art. L. 623-1 à L. 623-3 du CESEDA) (la sanction « civile » par l'annulation du mariage ou de la reconnaissance est suffisante et des textes permettant de réprimer ce type de comportements existent déjà) ;
- Mettre fin au cercle vicieux conduisant l'étranger qui refuse une mesure d'éloignement en prison, puis à être reconduit à nouveau à la frontière pour s'y opposer à nouveau et être une fois de plus condamné à une peine d'emprisonnement : suppression des articles L. 624-1 à L 624-4 du CESEDA ;
- Sur l'interdiction du territoire français (ITF) judiciaire :
 - o Supprimer la peine de bannissement que constitue l'interdiction du territoire français.
 - o A tout le moins supprimer la possibilité de la prononcer à titre principal et /ou à titre définitif
 - o Supprimer l'expression « *sauf s'il a été, pendant toute cette période, titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention "étudiant "* » au 3° et 4° de l'article 131-30-1 du Code pénal ;
 - o Supprimer l'obligation de résider à l'étranger pour demander le relèvement d'une peine d'ITF prévue à l'article L. 541-2 du CESEDA.
- Suppression réelle de la « *double peine* » : L 521-1 à L 521-5 du CESEDA ;
 - o A tout le moins, extension de la protection contre l'expulsion : suppression du terme « *depuis au moins trois ans* » au 2° de l'article L. 521-2 du CESEDA, suppression de l'expression « *régulièrement* » et « *sauf s'il a été, pendant toute cette période, titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention " étudiant "* » au 3° du même article et ajout d'une protection à compter d'un séjour régulier de 5 années ;
- Suppression de la possibilité de prononcer l'expulsion à l'encontre des catégories de personnes visées à l'article L 521-3, et ce quels que soient les faits reprochés.

IX- L'ASILE :

- Supprimer la procédure prioritaire ou du moins l'encadrer de manière très stricte de sorte qu'elle ne soit possible que dans des cas exceptionnels ;
- Abroger l'article R 732-16 en vertu duquel *« le président de la cour et les présidents statuent, par ordonnance, sur les demandes qui ne présentent aucun élément sérieux susceptible de remettre en cause les motifs de la décision du directeur général de l'office, cette ordonnance ne peut être prise qu'après étude du dossier par un rapporteur. »* ;
- Abroger les dispositions relatives aux réfugiés provenant de pays considérés comme sûrs et en conséquence l'article L 741-4 2°) aux termes duquel *« l'admission en France d'un étranger qui demande à bénéficier de l'asile ne peut être refusée que si : 2° L'étranger qui demande à bénéficier de l'asile a la nationalité d'un pays pour lequel ont été mises en oeuvre les stipulations du 5 du C de l'article 1er de la convention de Genève susmentionnée ou d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr. Un pays est considéré comme tel s'il veille au respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La prise en compte du caractère sûr du pays d'origine ne peut faire obstacle à l'examen individuel de chaque demande »* et l'article L 721-1 selon lequel *« le conseil d'administration fixe (...) la liste des pays considérés au niveau national comme des pays d'origine sûrs, mentionnés au 2° de l'article L. 741-4. »* ;
- Rétablir le droit à l'aide juridictionnelle pour les requérants quelle que soit la nature de leur demande, et, en conséquence abroger le dernier alinéa de l'article L. 731-2 ;
- Prévoir la désignation d'un interprète au titre de l'aide juridictionnelle ;
- Instaurer le droit de travail (fût-il saisonnier) pour les demandeurs d'asile, dès la saisine de l'OFPPA.

X- LA NATIONALITÉ :

- Supprimer la présence hors de France de la famille comme motif d'ajournement de la demande d'acquisition de la nationalité française ;
- Supprimer la durée de recueil de l'enfant par un ressortissant français ou par L'ASE pour la souscription de la déclaration de nationalité française au titre de l'article 21-12 du Code Civil ;
- Supprimer la notion de vie commune matérielle et affective pour l'acquisition de la nationalité française par mariage et revenir à celle de communauté de vie tout court ;
- Réduire le délai de mariage pour l'acquisition de la nationalité française à deux ans ;
- Rétablir la compétence du Tribunal d'instance au lieu et place du préfet pour la souscription de la déclaration par mariage ;
- Abroger l'article 91 de la loi du 2006-911 du 24 juillet 2006 qui interdit que la filiation par mention du nom de la mère produise effet en matière de nationalité pour les enfants nés avant 1988 ;

- Supprimer l'alinéa de l'article 370-3 du code qui prévoit que l'adoption ne peut toutefois être prononcée si la loi nationale de l'un et l'autre époux la prohibe ;
- Prévoir la communication du dossier d'état civil détenu par le Ministère des affaires étrangères ou par le Ministère Public en matière de transcription d'acte et ce conformément à la loi du 12 avril 2000 ;
- Prévoir la réduction de la durée de stage à deux ans pour le candidat à la naturalisation remplissant la condition de connaissance de la langue française ;
- Modifier l'article 21-22 du Code Civil aux fins de prévoir la possibilité de naturalisation de l'enfant mineur de la personne devenue étrangère sans autre condition sinon celle de résider en France lors de la naturalisation ;
- Supprimer l'article 21-24 du code « *Nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises, dont le niveau et les modalités d'évaluation sont fixés par décret en Conseil d'Etat et des droits et devoirs conférés par la nationalité française ainsi que par l'adhésion aux principes et aux valeurs essentiels de la République. A l'issue du contrôle de son assimilation, l'intéressé signe la charte des droits et devoirs du citoyen français. Cette charte, approuvée par décret en Conseil d'Etat, rappelle les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française.* » tel que modifié par la loi du 16 juin 2011 et retour à la rédaction antérieure à 2003 : » Nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française » ;
- Modifier l'article 21-24 -1 du Code civil selon lequel « La condition de connaissance de la langue française ne s'applique pas aux réfugiés politiques et apatrides résidant régulièrement et habituellement en France depuis quinze années au moins et âgés de plus de soixante-dix ans en ce sens qu'il s'applique aux réfugiés de plus de 60 ans et non 70 dix ans ;
- Supprimer l'article 21-27-1 du code Civil relatif au choix des nationalités à conserver ;
- Modifier l'article 22-1 du Code Civil en ce sens que L'enfant mineur dont l'un des deux parents acquiert la nationalité française, devient français de plein droit . (autre version moins large s'il réside en France) ;
- Supprimer la compétence décisionnaire de l'autorité préfectorale en matière de naturalisation et la redonner au Ministre Sous Direction des Naturalisations ;
- Supprimer le décret relatif aux pôles de compétence en matière de nationalité et rétablissement de la compétence du TGI du domicile du requérant en matière de contentieux de la nationalité ainsi que du TI du domicile du requérant en matière de souscription de déclaration et de délivrance de CNF ;
- Réduire le délai d'enregistrement de toute déclaration de nationalité à 6 mois et réduire à un an le délai de contestation par le Ministre des déclarations enregistrées ;

- Supprimer le dernier alinéa de l'article 26-4 du Code Civil « La cessation de la communauté de vie entre les époux dans les douze mois suivant l'enregistrement de la déclaration prévue à l'article [21-2](#) constitue une présomption de fraude. » ;
- Supprimer le terme immigration accolé au Ministère de l'Intérieur et retour de la compétence du Ministère des Affaires sociales en matière de déclaration et de naturalisation.

REDÉFINIR UNE POLITIQUE FAMILIALE

Les difficultés actuellement rencontrées par les juridictions familiales témoignent d'une volonté de réorganisation des tribunaux calquée sur celle des entreprises, avec une redéfinition de leurs objectifs (économie de moyens, de temps, meilleure rentabilité) qui les éloigne de ce qui doit être la priorité : assurer la qualité des Services Publics de l'Etat. De fait, on observe actuellement et plus particulièrement ces deux dernières années, une dégradation profonde des moyens matériels alloués à la justice en général et à la justice familiale en particulier, avec un allongement constant des délais d'audiencement et de prononcé des jugements. Cette situation aboutit à des dénis de justice (parents privés de relation avec leurs enfants durant de nombreux mois, conjoints laissés dans le dénuement avec une absence de contribution aux charges du mariage, de pension alimentaire ou de devoir de secours...) Le recours aux « référés », pratiqués pour tenter de passer outre l'allongement des délais, s'en trouve dévoyé et aboutit à un allongement corrélatif des délais dans les situations dites moins urgentes. Le programme LEAN, audit inspiré des usines japonaises, illustre parfaitement cette volonté d'assimiler le service public de la justice à une entreprise.

Si la juridiction familiale constitue indéniablement la vitrine de la justice, la gestion du contentieux familial a également une incidence directe sur la construction sociale : il est donc indispensable de lui donner les moyens d'agir. Cette insuffisance de moyen est d'autant plus inadmissible que le coût considérable du programme LEAN aurait pu utilement être affecté aux juridictions : la justice, lorsqu'elle est bien rendue, est évidemment plus efficace qu'une justice au rabais, certes rapides mais surtout expéditive, qui conduit les parties à se tourner vers la voie de l'appel ou à multiplier les procédures.

En pratique, la situation des « JAFERIES » (juridictions des Juges aux affaires familiales) s'est encore dégradée lorsqu'elles ont été réorganisées en Pôles « Famille » adjoignant au contentieux traditionnel du JAF (divorce, procédures hors mariage, filiation, changement de prénom) de nouvelles attributions (les mesures de protections judiciaires autrefois dévolues au juge des tutelles, les liquidations de régime matrimoniaux et d'indivisions entre concubins ou partenaires). La réforme de la carte judiciaire et la création de l'Ordonnance de Protection (loi du 9 juillet 2010) a encore aggravé la charge de travail des JAF, puisqu'elles se sont faites à flux constant de magistrats et de personnels de Greffe. La justice familiale se trouve dès lors particulièrement engorgée, d'autant que la politique de suppression des fonctionnaires a eu des conséquences directes sur la charge de travail des greffes :

- C'est ainsi, pour prendre l'exemple de Lille, que la suppression du service reprographie impose désormais aux greffiers d'assumer la charge, particulièrement lourde, des copies. Cette suppression d'un service pourtant essentiel au fonctionnement d'une juridiction occasionne des retards considérables dans la délivrance des copies exécutoires et a évidemment des conséquences sur les justiciables. Elle a également des conséquences au sein des autres pôles (Tribunal pour enfants, notamment, avec l'impossibilité des copies de dossier).
- De même, dans de telles conditions matérielles, l'audition des enfants en cours de procédure perd tout son sens : idéalement, le juge entend les parties, puis les enfants, enfin ordonne la réouverture des débats. Initialement pratiquée de la sorte, l'audition des enfants a rapidement dû céder aux contingences matérielles puisque les magistrats débordés entendent désormais les enfants avant la première évocation du dossier et donc sans avoir

aucune connaissance de la problématique familiale. Les magistrats ont donc rapidement renoncé à entendre les enfants eux-mêmes pour transférer cette mission à des tiers, également ignorants de la problématique du dossier ; ce qui en plus d'être coûteux, vide le texte de son intérêt puisque finalement la parole de l'enfant est diluée entre divers intervenants avant d'arriver au magistrat : l'audition perd tout son intérêt.

- Pour prendre encore l'exemple de BOBIGNY, les délais d'audiencement puis de traitement des dossiers et enfin de prononcé des jugements ont doublé en 18 mois : toute demande nouvelle supposant un délai de première évocation de 6 à 8 mois. Cette juridiction, que l'on a décidé de faire pilote de la loi sur l'ordonnance de Protection, s'est alors trouvée totalement saturée par le développement massif de ce nouveau contentieux, qui a de fait empêché le traitement efficace de toutes les autres situations.
- Il n'est pas inutile non plus de rappeler que toutes les juridictions de la périphérie parisienne rencontrent ces difficultés, étant précisé que l'on constate une différence de traitement très nette entre les juridictions. C'est ainsi que pour l'année 2009 qu'à volume de dossiers équivalents, Bobigny compte 10 JAF, tandis que Paris en compte 17.

Au regard de ce qui précède, il est impératif de rendre à la justice familiale, qui représente la seule juridiction civile à laquelle tout citoyen peut être confronté, les moyens dont elle a besoin. Si l'élargissement des compétences du JAF apparaît comme une décision positive (elles relèvent certainement de sa compétence), il ne peut être fait l'économie d'une véritable politique de justice familiale, correspondant à la réalité des besoins de notre société et de l'équilibre de la vie familiale. Il sera à cet égard rappelé que les Présidents de Tribunaux ont eux aussi dénoncé « *le désenchantement et la souffrance* » des juridictions et ont fait savoir que « *leurs fonctions se limitent de plus en plus à la gestion d'une pénurie dramatique de moyens face à une inflation insupportable des charges* » (Le Monde, 5 janvier 2011).

De fait, toutes les initiatives législatives récentes s'inscrivent dans une problématique de gestion des flux, au détriment d'une justice de qualité, puisqu'il s'agit de dissuader le justiciable de recourir au Tribunal, plutôt que de lui en faciliter l'accès.

1/ Sur la première année de la législature, il doit être procédé aux réformes immédiates suivantes :

- Suppression de la nouvelle taxe de 35 € qui constitue un frein indiscutable à l'accès au Juge pour résoudre des contentieux essentiels tels que l'organisation d'un droit de visite ou d'une pension alimentaire ou l'exercice de l'autorité parentale... (il s'agit là d'une requête transversale qui ne concerne pas uniquement le droit de la Famille), sauf à ce qu'elle soit étendue à tous les actes juridiques. Il sera rappelé qu'il s'agit à travers ce timbre de permettre le financement de l'intervention des avocats en garde à vue, or le financement de l'aide juridictionnelle ne peut reposer que sur les seuls justiciables particuliers contraints au recours au juge pour des contentieux essentiels ;
- Suppression de la nouvelle taxe de 150 euros en cause d'appel, qui permet de s'interroger sur l'objectif de la suppression des avoués qui avait officiellement pour finalité de permettre la réduction des coûts d'appel pour le justiciable ;
- Suppression de l'augmentation du droit de partage, qui est passé de 1,1 % à 2,5 % de l'actif net partageable au 1er janvier 2012, mesure particulièrement injuste en ce qu'elle augmente considérablement le coût d'un divorce et frappe invariablement les

plus pauvres comme les plus riches. Elle est d'autant plus incompréhensible qu'elle a accompagné un discours tendant à prôner la réduction des coûts du divorce pour les justiciables. Il pourrait être envisagé de maintenir le taux de 1,1 % pour le bien composant le domicile de la famille ou bien encore un plafonnement pour une valeur moyenne (petit patrimoine 300 000 €) ;

- Suppression de l'ordonnance de Protection créée le 9 juillet 2010, loi bâclée et inadaptée, qui pose d'importantes difficultés pratiques et fait du JAF un « petit juge répressif », avec rétablissement de l'ancien article 220-1 du Code Civil qui permettait déjà au JAF d'intervenir en urgence dans les situations de violences intrafamiliales. La suppression de ce texte doit s'accompagner de la redistribution des compétences judiciaires et répressives de chacun :
 - au JAF de fixer les mesures concernant la vie de la famille,
 - au Parquet de s'assurer de la sécurité des personnes et de veiller à la répression des comportements violents. A cet égard, il ne sert en effet à rien de multiplier les campagnes dénonçant les violences faites aux femmes si les violences conjugales, les délits tels que la non représentation d'enfant, l'abandon de famille ou encore l'organisation de l'insolvabilité demeurent globalement impunis, comme c'est le cas actuellement, faute pour le parquet d'ouvrir seulement les poursuites (les instruisant comme des « litiges entre parties ») et pour les policiers d'être formés pour recevoir et traiter les plaintes. C'est un changement des pratiques qu'il faut imposer, comme lorsqu'on s'est enfin résolu, il y a une trentaine d'année à réprimer le viol, en facilitant l'accueil des victimes et l'instruction de leurs demandes... L'arsenal législatif existe, il ne manque que la volonté politique de l'appliquer ;
- Conservation des deux apports positifs de cette loi :
 - pouvoir conféré au JAF de statuer sur l'attribution du domicile familial au parent assumant les enfants même hors mariage. Avec cette précision, qu'actuellement cette attribution n'est valable que 4 mois (une fois renouvelable), il faudrait prévoir une co-titularité du bail entre les concubins (et aligner leur situation sur celle des couples mariés, art. 1751 du CC) s'il s'agit du domicile familial (domicile des enfants mineurs).
 - la prise en compte des violences **morales et psychologiques** en se satisfaisant des « violences vraisemblables ».

2/ Sur la durée de la législature, il faut rendre à la justice familiale en particulier les moyens de son fonctionnement. Cela passe par :

- La redéfinition de la répartition des contentieux ;
- L'octroi d'un personnel en nombre suffisant et l'arrêt de la suppression du nombre de fonctionnaires au sein des Tribunaux ;
- La refonte de l'aide juridictionnelle ;
- La réintroduction des professionnels indispensables, en matière de contentieux familiaux : associations permettant des points rencontre parents/enfants (progressivement disparues faute de subventions), l'effective rémunération des experts

auprès des tribunaux (expert psy et médico-psy), les interprètes, qui tous ont déserté les bancs des Tribunaux face à l'insuffisance des rémunérations du travail fourni. A cet égard, on signalera en effet la disparition des points rencontre, dans la région parisienne, suite au gel des subventions : en Seine-Saint-Denis, il ne subsiste plus qu'un seul point rencontre et le délai d'exécution des mesures est désormais compris entre 4 à 6 mois ;

- Une réflexion autour de la question de la médiation familiale dont on a fait un préalable obligatoire à la saisine du JAF dans la loi du 13 décembre 2011 pour toutes les procédures relatives à l'autorité parentale. Or l'introduction de ce préalable n'obéit pas à la volonté de pacifier les conflits mais s'inscrit dans la volonté de limiter l'accès au juge pour le justiciable. D'autant plus que la médiation apparaît comme un échec, pour de multiples raisons et notamment parce qu'elle ne correspond qu'à une tentative d'assimilation du modèle anglo-saxon. Elle ne peut par ailleurs se concevoir telle qu'elle est actuellement pratiquée, sans garantie sérieuse de formation et d'aptitude à comprendre les conséquences juridiques des problématiques exposées, sauf à envisager la présence obligatoire de l'avocat...

DROIT DES MINEURS

Depuis les années 90, les multiples réformes du texte fondateur de l'ordonnance de 45, jusqu'à la plus récente soit la loi du 10 août 2011, ont réduit le principe du primat de l'éducatif sur le répressif à une incantation vidée de toute substance.

Le SAF est convaincu de la nécessité de restaurer ce principe qui prend en compte la spécificité de la délinquance des mineurs. Cette délinquance est un comportement transgressif lié d'abord à l'âge et à l'absence de maturité et c'est là le fondement de la pertinence de la primauté d'un apport éducatif au jeune, seul gage efficace contre la récidive et pour la sauvegarde de la jeunesse.

Il en découle des conséquences simples qui imposent la mise en place de réformes.

1/ L'action éducative se fait en milieu ouvert et non fermé

Armer un jeune contre la récidive, c'est lui donner les outils pour résister dans son milieu à la tentation de la délinquance. Si l'éloignement est utile, pour mettre à distance et vivre la séparation, il ne rime pas nécessairement avec enfermement.

Les expériences des établissements pour mineurs démontrent l'échec d'un enfermement des jeunes : ils sont confrontés à une suractivité, à une surveillance multiforme, à une exigence de résultat qui ne laisse aucune place à une action éducative. Ces établissements sont au demeurant fort coûteux et peu nombreux.

De ces principes découlent les réformes suivantes :

- **Suppression pure et simple de l'enfermement pour les jeunes de 13 à 16 ans (détenue provisoire, centre éducation fermés...),**
- **Limitation de l'enfermement pour les jeunes de 16 à 18 ans.**
- **Renforcement des équipes éducatives en milieu ouvert**

2/ Un mineur n'est pas un majeur : son traitement pénal requiert une spécialisation

Le traitement pénal des mineurs requiert à la fois du temps et des acteurs spécialisés.

Il faut du temps pour connaître le mineur, son environnement, son histoire familiale et ses potentialités : plus son acte est grave, plus ces exigences sont fortes. Il faut des professionnels formés pour savoir recueillir et exploiter ces éléments. **Le traitement en temps réel et la tolérance zéro sont particulièrement dévastateurs pour les mineurs.**

La mise en place de la césure du procès pénal, parce qu'elle permet une réponse rapide à l'acte de délinquance d'une part et à la demande indemnitaire de la victime d'autre part doit permettre d'abandonner purement et simplement cette politique des parquets pour les mineurs.

Elle permet de prendre le temps nécessaire à l'évolution et l'observation du jeune.

De ces principes découlent les réformes suivantes :

- **Restauration de la saisine préalable du juge des enfants**
- **Suppression des procédures de saisine directe du TPE**
- **Suppression du Tribunal Correctionnel pour Mineurs**
- **Création d'un parquet spécialisé mineur**
- **Création de services d'enquêtes spécialisés mineurs**

3/ Les réponses pénales doivent être renouvelées

Les réponses pénales apportées aux mineurs ne peuvent procéder de la même logique que celles données aux majeurs.

Elles doivent tenir compte de l'évolution des valeurs sociétales et des alternatives crédibles à la délinquance : la valeur travail est en panne, et la valeur famille en difficulté à l'heure des familles monoparentales. Les parents doivent être des alliés et non des ennemis.

Si l'ascenseur social est en panne, il faut trouver d'autres formes de reconnaissance et de sécurité pour les jeunes : un investissement dans la recherche et dans la formation des travailleurs sociaux est pour cela indispensable.

A minima il convient de supprimer les mécanismes d'aggravation systématiques des sanctions qui tiennent compte de l'acte et non de l'auteur :

- **Restauration de l'excuse de minorité**
- **Suppression des peines planchers**
- **Restauration de l'absence de publicité des débats.**
- **Suppression des mesures d'incrimination des parents**
- **Suppression des atteintes aux prestations familiales.**

DROIT SOCIAL

Le dernier quinquennat a été l'occasion de réformes multiples et importantes dans le domaine du droit du travail.

Sous le couvert d'une modernisation, une pression constante des entreprises s'exerce pour opérer une déconstruction très inquiétante des garanties législatives destinées à rééquilibrer la relation de travail.

Certaines évolutions doivent être l'objet de correctifs urgents et essentiels. Mais, étant donné les enjeux et la complexité, cette réforme des réformes ne peut se faire que dans le cadre d'une analyse mûrie et concertée, notamment avec les partenaires sociaux.

Le SAF souhaite être associé à ce processus de réflexion en amont des textes mais il n'entend pas réfléchir isolément. Soucieux de respecter le dialogue social, nous nous cantonnons donc ici volontairement à proposer les grands axes de ce qui pourrait nourrir un travail concerté avec les syndicats de salariés dans les mois qui viennent.

- Dans les priorités, il faut, bien entendu, **reprendre le volet temps de travail de la loi du 20 août 2008**, qui, à force d'assouplissements, a désorganisé gravement les équilibres indispensables de la relation de travail.

La modulation du temps de travail et le forfait en jours sont les premiers exemples des excès du renvoi par le législateur vers la négociation collective, sans maintenir les garde-fous essentiels, contraignant les salariés à devoir rechercher auprès du Juge la protection minimale, notamment de leur santé et de leur droit au repos. Les arrêts rendus le 29 juin 2011 et le 31 janvier 2012 par la Chambre Sociale de la Cour de Cassation en matière de forfaits en jours – qui ont pourtant été rendus à l'égard d'accords antérieurs à la loi du 20 août 2008 – illustrent parfaitement les dangers d'accords collectifs au contenu trop minimaliste et déséquilibré. Une situation de plus dans le cadre de laquelle salarié français se trouve contraint au procès, et à la recherche de la protection de ses droits les plus élémentaires dans le droit européen.

- Ce qui doit donc conduire aussi à **rectifier le chemin pris ces dernières années d'une trop forte autonomie de la négociation collective au sein des entreprises, alors que ne sont pas toujours réunies les conditions d'un dialogue social suffisamment équilibré et efficace à ce niveau.**

Les contentieux qui naissent à l'égard des forfaits en jours nous le démontrent, et les conséquences sont désastreuses pour des salariés confrontés à des accords collectifs aux rédactions insuffisantes, lacunaires, sources de difficultés d'applications, qui ont pourtant vocation à organiser leur quotidien professionnel et ses répercussions sur leur vie personnelle. La négociation doit rester soumise à un socle d'encadrement législatif et réglementaire solide, permettant de respecter les droits minimums des salariés, et de restaurer l'équilibre dans la relation de travail, ainsi qu'une certaine sécurité juridique dans les entreprises.

Par ailleurs, il nous semble indispensable de redonner force et vie au principe de faveur. Les accords de niveau inférieur ne devraient pas pouvoir déroger aux accords de niveau supérieur, mais seulement les améliorer (notamment dans l'articulation des niveaux branche/entreprises).

Le temps de travail, première sphère dans laquelle s'est immiscée cette déconstruction de la loi et des accords de branche au profit de la négociation d'entreprise, doit être le premier chantier dans lequel il convient d'apporter les correctifs indispensables.

Le SAF s'alarme en outre du dernier discours présidentiel qui annonce une volonté encore accrue de permettre à des entreprises d'obtenir des accords « de flexibilité » fonctionnant comme un chantage à l'emploi.

➤ **Sur le thème de l'emploi et des licenciements pour motif économique :**

La Cour de Cassation vient fort heureusement de rendre un arrêt le 25 janvier 2012 qui devrait être de nature à recadrer sur le terrain les pratiques des grandes entreprises de recours aux plans de départs volontaires en prétendant s'affranchir de leur obligation de reclassement. Mais, plus fondamentalement, ce recours aux départs volontaires a été dévoyé par les groupes pour échapper à leur obligation de justifier d'un motif économique de licenciement réel et sérieux, le salarié quittant l'entreprise dans le cadre d'une rupture réputée amiable qui le prive de toute contestation prud'homale ultérieure sur les raisons qui ont conduit à l'évincer de son emploi. C'est bien entendu sur les moyens d'endiguer les pratiques des licenciements boursiers qu'il faut, de nouveau, tenter d'avancer, même si les expériences passées démontrent qu'une réforme législative est délicate.

Il est urgent également de se pencher sur les procédures de redressement et liquidation judiciaires qui prolifèrent sans que la responsabilité des groupes, des actionnaires ou dirigeants, ne soit recherchée, ou que les dirigeants ne soient sérieusement empêchés de reprendre une activité au regard des abus qu'ils peuvent avoir commis. Des jurisprudences intéressantes sont intervenues en 2011. Les pratiques doivent être observées et il faut donner plus de moyens et de responsabilités aux mandataires judiciaires, et plus de recours aux salariés et représentants du personnel. Il faut aussi prendre la mesure de l'inadaptation des frontières de l'entreprise et de la nécessité d'une définition unique du groupe, notion encore polymorphe en droit du travail et dans le droit des sociétés, pour placer à ce niveau les responsabilités qui doivent l'être. Le SAF a commencé un travail de réflexion en 2011 sur cette thématique et est volontaire pour un travail partagé et approfondi en 2012.

Enfin, et toujours sur le thème de l'emploi, le nombre de ruptures conventionnelles est éloquent et ne peut que conduire à s'interroger sur le dévoiement (dont nous avons pointé le risque) de cette forme de rupture, ce qui doit être l'objet d'une réflexion commune.

➤ **L'accès au juge et le fonctionnement de la justice prud'homale doivent être également inscrits dans les préoccupations premières.**

Le SAF s'alarme depuis plusieurs années de l'allongement dramatique des délais de procédure devant de nombreux conseils des prud'hommes et devant certains TASS. Il y a un an, 71 assignations ont été déposées devant le Tribunal de Grande Instance de Paris pour demander la condamnation de l'Etat à indemniser des salariés victimes de ces délais de procédure excessifs.

Les premiers jugements de condamnation ont été rendus le 18 janvier dernier. L'action se poursuit et le SAF a invité les syndicats de salariés, le SM et les Ordres à se mobiliser ; tous plaideront le 15 février prochain.

Au-delà de ces procès en cours, cette action a vocation à alerter sur le manque de moyens de la justice sociale : manque de greffiers pour tenir les audiences, manque de moyens matériels (informatiques notamment) à disposition des conseillers, manque de formation, limitation du temps consacré à l'examen des dossiers et à la rédaction des décisions, manque de magistrats (juges départiteurs et de conseillers dans certaines cours d'appel), réforme de la carte judiciaire en supprimant des Conseils de prud'hommes sans en créer là où les besoins se faisaient sentir...

Devant les chambres sociales de cours d'appel, l'audiencement à juge unique est devenu la règle et la collégialité l'exception, sans éviter pour autant des délais très conséquents, et le développement de pratiques nouvelles de renvoi des dossiers vers des processus de médiation

qui sont nécessairement inacceptables puisque le salarié s'y retrouve contraint de brader ses droits pour éviter la longue attente d'une audience de plaidoirie... Le principe de la collégialité doit être restauré. Il faut plus de magistrats, plus de greffiers.

Voir en annexe, sur ce thème :

- communiqué du SAF sur la médiation prud'homale du 16 décembre 2012 ;
- communiqué du SAF suite aux jugements de condamnation de l'Etat du 18 janvier 2012

A ce jour, l'Etat a sans doute dépensé des sommes considérables pour financer l'audit « Lean Services Judiciaires » confié à la société CapGemini mais ne propose d'associer aucun moyen à une réorganisation de la Justice, alors que le budget de la Justice Française est indigent au regard de ceux des autres Etats Européens.

Sur le plan des mesures concrètes à prendre, le SAF n'est pas opposé à la mise en place de contrats de procédure devant les conseils des prud'hommes et chambres sociales des cours d'appel si cela permet d'œuvrer vers un meilleur respect du contradictoire et d'éviter des renvois en disciplinant les parties, en conservant toutefois les règles de la procédure orale. Il faudrait, pour une telle mise en place, favoriser la concertation entre les barreaux et les juridictions.

Le SAF revendique par ailleurs de longue date la nécessité de permettre les actions de groupe. En matière sociale, elles seraient particulièrement utiles pour les travailleurs touchés par les mêmes plans de licenciements collectifs, les mêmes difficultés d'application des conventions collectives ou de respect du code du travail (ex SMIC Grande distribution), les mêmes conditions de travail... Pour l'action de groupe en matière prud'homale, il faudrait bien entendu aménager le principe de l'unicité de l'instance, en gelant ses effets en cas de procès « collectif ».

Enfin le SAF réaffirme son attachement à la phase de conciliation devant le conseil des prud'hommes et propose de la renforcer en ordonnant aux parties de produire leurs pièces en amont de l'audience de conciliation afin que celle-ci permette des discussions à dossier ouvert, avec une transparence permettant un office actif du juge dès cette étape. Cela implique que les bureaux de conciliation puissent consacrer plus de temps à chaque dossier, avec moins de dossiers par audiences et donc plus d'audiences.

- Le SAF dénonce **la proposition de Loi relative à la protection des informations économiques qui a été adoptée par l'Assemblée Nationale le 13 janvier 2011**. Ce texte ne doit pas être adopté en l'état et il faut espérer que le Sénat y apportera les indispensables modifications permettant encore aux salariés d'accéder aux informations indispensables à la défense de leurs droits, notamment dans le cadre prud'homal, et aux représentants du personnel d'obtenir également les informations essentielles à l'effectivité de leurs prérogatives. La commission sociale du SAF se tient à disposition des députés et sénateurs pour travailler sur ce texte et expliquer nos positions.

- Enfin la commission sociale du SAF a également identifié **quelques points de réforme qui peuvent et doivent être menés à bien en urgence pour combler des lacunes ou corriger certaines situations**, sans que la liste qui suit ne prétende bien entendu être exhaustive :

Instances représentatives du personnel

- Désignation du représentant syndical au comité d'entreprise : il convient de supprimer la condition nouvellement prévue par la loi du 20 août 2008 imposant au syndicat d'avoir plusieurs élus au CE pour procéder à cette désignation. Une telle exigence conduit à une rupture d'égalité entre syndicats représentatifs si certains n'ont qu'un élu et ne peuvent assister aux réunions de CE et y puiser les informations indispensables à la bonne conduite des négociations auxquelles ils participent.
- Elections et travailleurs mis à disposition : il faut améliorer et clarifier la participation des travailleurs mis à disposition aux élections des instances représentatives du personnel de l'entreprise utilisatrice, en supprimant les conditions des articles L 2314-18-1 et L 2324-17-1 et aligner les conditions d'électorat et d'éligibilité sur les salariés de l'entreprise. Le SAF propose donc d'inscrire dans les textes que « les salariés mis à disposition exercent au sein de l'entreprise utilisatrice leur droit à participation dans les mêmes conditions que les salariés de l'entreprise ».
- Le SAF constate la nécessité d'une clarification des règles et procédures de dévolution des biens des comités d'entreprise (transmission du patrimoine, rôle des liquidateurs, clôture des comptes).
- Sur l'égalité professionnelle Hommes femmes : il faut donner un droit d'accès des délégués du personnel aux données de l'entreprise permettant l'établissement des comparaisons de situations professionnelles entre les femmes et les hommes.
- Le SAF propose également de regrouper l'ensemble du contentieux de droit collectif du travail devant une juridiction unique, pour éviter l'émiettement actuel des procédures devant des juridictions diverses (Tribunal de Grande Instance, Tribunal d'Instance, Tribunal Administratif) et parfois insuffisamment spécialisées.

Droits individuels des salariés :

- Remise en cause des effets libératoires du reçu pour solde de tout compte.
- Prise en charge par les AGS des droits des salariés transfrontaliers : Sur la base des règles de territorialité des règles applicables, les AGS refusent la prise en charge des indemnités de toute nature pour les salariés transfrontaliers français travaillant à l'étranger. Ainsi ce sont les règles du pays de travail supposé qui s'appliquent et qui dans de nombreux pays sont moins favorables à celles de la France et ce même si les employeurs ont cotisé à l'AGS et, ayant leur siège en France, ont considéré les salariés comme de droit français. Or la directive européenne prévoit que cette règle s'applique sous réserve de textes plus favorables que les états d'origine des entreprises peuvent mettre en œuvre. Rien n'interdit donc à la France de fixer une règle sur la base du principe de faveur disant qu'il appartient au régime français

d'indemniser si le salarié en fait la demande dès lors que ce régime est plus favorable, tout en ne pouvant bien entendu pas cumuler les deux.

Santé au travail :

- Prévoir une assurance obligatoire des employeurs dans le cadre de leur responsabilité en matière de faute inexcusable (accident du travail et maladie professionnelle).
- Réforme législative indispensable sur le régime de l'indemnisation des victimes d'accident du travail et de maladies professionnelles pour assurer enfin leur indemnisation intégrale alors qu'à l'heure actuelle l'héritage du système mis en place à la fin du 19ème siècle conduit encore à priver les salariés d'une indemnisation réelle et complète de certains postes de préjudices professionnel.
- Suivi de la Médecine du travail : Non seulement le suivi régulier n'a plus lieu que tous les deux ans, mais encore le décret N° 2012-135 du 30 janvier 2012 fait passer de 21 à 30 jours la durée de l'arrêt maladie au terme duquel la visite de reprise sera obligatoire. Une fois plus, l'indigence des moyens implique une remise en cause de droits acquis, particulièrement importants, puisque touchant à la santé des salariés. Le SAF réclame la remise en cause immédiate, et ce avant son entrée en vigueur, de ce texte.
- Salariés inaptes : plusieurs difficultés se posent.
 - a) A compter du premier avis d'inaptitude ou l'avis unique d'inaptitude jusqu'au licenciement, l'employeur n'a aucune obligation pécuniaire à l'égard du salarié.

Il faudrait supprimer cette période actuelle de non droit en prévoyant qu'à compter du premier avis d'inaptitude provisoire ou de l'avis d'inaptitude définitif du médecin du travail, le salarié se trouve en suspension de son contrat de travail et perçoit les indemnités journalières de la sécurité sociale prévues en cas d'arrêt maladie ainsi que les indemnités complémentaires à la charge de l'employeur, jusqu'à l'expiration du délai d'un mois. (à noter que depuis le 1er juillet 2010 seuls les salariés inaptes à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle reçoivent pendant cette période une indemnité spécifique d'inaptitude)

- b) Le salarié inapte n'est pas en mesure d'effectuer son préavis. Une modification du code du travail est en cours d'examen devant la commission paritaire et doit aboutir, pour que le contrat de travail soit rompu à la date de la notification du licenciement, ce qui permettra une prise en charge immédiate au titre de l'indemnisation chômage, la notion de préavis ne faisant plus sens en cas d'inaptitude.
- c) Doit être encore examinée la situation des salariés représentants du personnel puisque l'inspection du travail doit autoriser leur licenciement, ce qui conduit actuellement à devoir poser une question préjudicielle sur la licéité de l'autorisation de licenciement en cas de contestation prud'homale ultérieure du salarié mettant en cause la responsabilité de l'entreprise à l'origine de son

inaptitude. Le salarié se retrouve confronté à une dualité de compétence juridictionnelle qui lui est préjudiciable.

Ce problème s'insère d'ailleurs dans une nécessité beaucoup plus large de règlement de ces situations de dualité de compétences des juridictions administratives et judiciaires, en cas d'intervention de l'administration.

Cet éparpillement a été évité par le législateur à l'égard de la contestation d'une rupture conventionnelle du contrat de travail à durée indéterminée après homologation par les services administratifs. Il est urgent d'envisager les autres situations dans le cadre desquelles le salarié se trouve confronté à la nécessité d'affronter les délais, difficultés, aléas et coûts, de deux procédures, devant le juge administratif et devant le juge judiciaire.



Non à la médiation comme alternative au Juge prud'homal

Le Syndicat des Avocats de France salue le succès de la mobilisation syndicale qui a conduit le Gouvernement à écarter les litiges prud'homaux (hors conflits transfrontaliers) du champ de la médiation conventionnelle en rappelant que la procédure prud'homale française donne lieu à un préalable de conciliation auquel il n'est pas souhaitable de porter atteinte¹.

L'année dernière, déjà, pour les mêmes raisons, la procédure prud'homale avait été spécifiquement écartée du texte aménageant la procédure participative.

Doit être salué également l'arrêt rendu le 30 novembre dernier par la chambre sociale de la Cour de Cassation pour réaffirmer sa jurisprudence sur l'inapplicabilité des clauses compromissoires en matière prud'homale : sont nulles toutes clauses prétendant soumettre à un arbitrage obligatoire les litiges entre employeurs et salariés qui sont de la compétence exclusive et d'ordre public du juge prud'homal².

La médiation, processus utile en matière de conflits collectifs, ne saurait avoir pour objet de substituer une forme de justice privée à la justice prud'homale, d'ordre public. C'est un principe absolu qu'il convient de réaffirmer avec force.

Or, si ces événements récents rassurent, ils doivent aussi venir éclairer et alerter sur les dérives constatées auprès de juridictions sociales de plus en plus nombreuses à expérimenter la voie de la médiation judiciaire comme une réponse à leur engorgement et aux difficultés qu'elles rencontrent pour faire face aux dossiers qu'elles ont à traiter.

La médiation judiciaire ne saurait pourtant constituer un processus d'évacuation des stocks des dossiers en cours.

Présentée comme une alternative au procès permettant aux parties de trouver une issue aux litiges sans attendre une audience lointaine, la médiation ne peut que dériver vers une mécanique dans laquelle le salarié, seul à espérer un règlement rapide, se retrouve contraint de brader ses droits. Elle prolonge ainsi dans le procès le déséquilibre né de la subordination juridique et économique qui pèse déjà lourdement sur le salarié tout au long de la relation de travail.

En outre dans un contexte où le principe de l'accès gratuit à la justice est déjà malmené avec le paiement de la taxe de 35 euros lors de l'introduction de l'instance, la médiation réduit à néant le principe de gratuité de la justice dans une forme de privatisation du procès défavorable aux salariés. Elle constitue un coût particulièrement lourd pour les salariés.

Enfin la médiation s'avère inutile, les parties ayant toujours la possibilité de se rapprocher à tout moment du procès, et de solliciter le juge qui peut intervenir pour concilier les parties, en veillant au respect des droits de chacun.

Il ne suffit donc pas que la phase de conciliation préalable soit passée pour que la médiation judiciaire trouve légitimité à s'imposer à la place du Juge : le procès prud'homal est un processus judiciaire dont les règles tendent vers la conciliation à toute étape de la procédure, et il appartient au Juge de se préoccuper de rapprocher les parties à tout moment de l'instance, si elles le souhaitent, en se plaçant

¹Article 24 de l'ordonnance n°2011-1540 du 16 novembre 2011 portant sur la transposition de la directive du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale et rapport au Président de la République sur ce texte – JORF N°0266 du 17.11.2011 textes 9 et 10

² Cass. Soc. 30 novembre 2011, n°11-12.905 FS-PB

sous son contrôle, l'office du Juge incluant la vérification active du respect des droits des parties pour un procès loyal et équitable jusque dans ses phases de rapprochement amiable.

Le SAF réaffirme donc son opposition à la médiation comme solution de règlement des conflits dans le cadre du procès prud'homal et devant la chambre sociale de la Cour d'appel.

Il réitère tout aussi fermement son attachement à la place de la conciliation dans le procès prud'homal, tout en faisant le constat que les conseillers ne disposent pas des moyens nécessaires pour remplir efficacement leur mission.

Le SAF souhaite que l'audience de conciliation retrouve sa place particulière au cœur de la procédure prud'homale, ce qui exige des aménagements pour que les conseillers puissent assumer pleinement le rôle actif qui doit être le leur :

- Plus de transparence et de visibilité sur les dossiers, en rendant obligatoire un échange de pièces en amont de la conciliation pour qu'elle puisse se dérouler à dossiers ouverts ;
- Plus de moyens pour que les rôles des audiences de conciliation ne soient plus surchargés et qu'un temps suffisant puisse être consacré à chaque affaire.

L'urgence n'est pas de former des médiateurs à la médiation mais de renforcer la formation des conseillers prud'hommes à leur rôle de conciliation.

L'urgence n'est pas de doter les chambres sociales de cour d'appel de cellules de médiation mais de donner au Juge les moyens de tenir leurs audiences dans des conditions de célérité des procédures et de qualité des débats qui soient dignes et conformes aux exigences européennes.

Il est en effet constant et incontestable que le premier dysfonctionnement de l'institution prud'homale et de la justice en général reste celui de l'indigence du budget qui lui est consacré, et que rien ne sert de multiplier les réformes si les moyens n'y sont pas associés.

Le procès est en outre un enjeu de société. Cela est particulièrement vrai en matière prud'homale alors que la Jurisprudence s'impose comme une source de droit essentielle. Prôner le développement de la médiation c'est aussi œuvrer pour le tarissement des décisions de justice, et de leur rôle de précédent, et c'est aussi pour certains une opportunité de plus d'évitement du Juge, sans assurer pour autant l'impartialité et la qualité de celui qui vient le remplacer.

Le SAF ne peut donc que s'y opposer.

Paris, le 16 décembre 2011



Paris, le 19 janvier 2012

**L'ETAT CONDAMNE A INDEMNISER
LES SALARIES VICTIMES DES DELAIS EXCESSIFS DE PROCEDURE
DES CONSEILS DE PRUD'HOMMES ASPHYXIES
PAR LE MANQUE DE MOYENS QUE LEUR ACCORDE L'ETAT**

Par seize jugements à la motivation implacable, le Tribunal de Grande Instance de Paris a condamné l'Etat à verser des dommages et intérêts allant de 1.500 à 8.500 €, outre une indemnité de 2.000 € pour les frais de procédure engagés, à des salariés victimes de procès prud'homaux aux délais déraisonnables :

"Il relève du devoir de l'Etat de mettre à la disposition des juridictions les moyens nécessaires à assurer le service de la justice dans des délais raisonnables et ce délai résulte manifestement du manque de moyens alloués à la juridiction prud'homale. Le déni de justice invoqué par le demandeur est caractérisé"

Ces 16 plaintes, **qui aboutissent déjà à plus de 100.000 euros de condamnations contre l'Etat, sont les premières tranchées sur les 71 assignations qui ont été placées le 15 février 2011** devant le Tribunal de Grande Instance de Paris saisi de plaintes déposées contre l'Etat par des salariés confrontés à des délais de procédure qui ne leur permettent pas d'être entendus dans des délais raisonnables.

Leurs avocats, tous membres du Syndicat des Avocats de France, dénoncent le manque de moyen dont pâtit la justice sociale, réduite à imposer aux justiciables des procès excessivement longs au point d'aggraver encore le préjudice déjà subi par leurs clients.

Le SAF, les syndicats de salariés CGT, CFDT, Solidaires et UNSA, le Syndicat de la Magistrature et les Ordres des Avocats de Seine Saint Denis, des Hauts de Seine et de Paris Barreaux, interviennent aux côtés de ces salariés victimes.

La prochaine audience au cours de laquelle les dossiers suivants seront plaidés, avec les interventions volontaires des Syndicats et des Ordres, se tiendra le 15 février prochain à 13h30.

Un an après le dépôt des 71 assignations, quatre ans après la réforme de la carte judiciaire et de la décision de supprimer 62 Conseils de prud'hommes en France...

Il est important que cette audience bénéficie de l'écho qu'elle mérite.

**Justiciables, Syndicats, Avocats, Magistrats, Conseillers prud'hommes :
Tous présents au Palais de Justice de Paris le 15 février prochain,
pour rappeler à l'Etat que la justice sociale
est une priorité qu'il ne peut continuer à ignorer !**

POURQUOI DENONCER LES DELAIS EXCESSIFS DE PROCEDURE :

Alors que le procès prud'homal doit permettre aux salariés de **défendre leurs droits au regard de créances alimentaires nécessaires au quotidien ou de leur privation d'emploi**, l'accès au juge ne leur est plus assuré qu'aux termes de **longs mois de procédure, qui se muent bien souvent en longues années d'attente** :

Un cadre attend plus de 2 ans pour que son affaire soit entendue à Nanterre.

Pour plaider de nouveau son dossier devant le juge départiteur, un travailleur de la Seine Saint de Denis attend entre 2 ans et demi et 3 ans.

Plus généralement, il est monnaie courante que s'écoulent au moins 10 à 12 mois entre l'audience de conciliation et l'audience de jugement, et après les plaidoiries, **il faut encore patienter des mois pour obtenir le prononcé de la décision** (il n'est pas rare que les délibérés soient plusieurs fois prorogés), **puis l'envoi du jugement, qui prend encore le plus souvent plusieurs semaines**.

Un salarié qui demande la requalification de son contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée n'a pratiquement aucune chance d'obtenir un jugement avant la fin de son contrat et, exclu de l'entreprise, ne peut exiger son maintien dans l'emploi et doit se contenter d'une indemnisation, alors que le code du travail prévoit qu'il devrait être entendu en urgence dans un délai d'un mois qui n'est presque jamais respecté, à défaut de sanction.

De même, les Conseils des prud'hommes ne sont que trop rarement en mesure de trancher les contestations portant sur les licenciements économiques dans le délai de 7 mois prévu par la Loi, délai qui reste là encore théorique et sans sanction.

Devant la Cour d'appel, les délais sont souvent de deux années pour qu'une affaire soit entendue, en étant **le plus souvent convoqué devant un juge unique et non en audience collégiale**, l'exception devenant la règle dans la pratique des cours d'appel qui manquent de magistrats.

Cette lenteur extrême des procès a un effet pervers évident sur les perspectives de négociation, les employeurs n'ayant aucune motivation à régler vite des conflits qui s'éternisent et leur donnent du temps, certains faisant d'ailleurs l'objet d'un redressement judiciaire ou d'une faillite, avant qu'une décision de justice n'intervienne...

Si négociation il y a, les salariés confrontés aux situations de précarités les plus lourdes se trouvent contraints de transiger bien en-deçà de leurs droits pour obtenir un règlement plus rapide.

Les exemples de délais excessifs sont si nombreux : devant certains Conseils, ils sont même devenus la règle, tant leur engorgement et leur manque de moyens peuvent être aigus. A l'occasion de leurs rentrées solennelles, nombre de Présidents de Conseils le soulignent ainsi chaque année dans leurs discours, déplorant l'allongement dramatique des délais de procédure.

Certains Tribunaux des Affaires de Sécurité Sociale connaissent eux aussi les mêmes dérives, avec des procédures de 2, voire 3 ans, alors qu'ils sont là encore saisis par des salariés confrontés à des drames humains et financiers critiques, notamment en cas de maladie professionnelle ou accident du travail.

L'article 6-1 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales garantit pourtant que : *« Toute personne à droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial »*, la Cour Européenne rappelant que les conflits du travail *« portant sur des points qui sont d'une importance capitale pour la situation professionnelle d'une personne doivent être résolus avec une célérité particulière »*.

De nombreux salariés contestent donc ce déni de justice en engageant la responsabilité de l'Etat puisque l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire énonce que *« L'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice »*.

Par le passé, plusieurs condamnations de l'Etat sont intervenues. Mais il est temps que ces actions sortent de l'isolement et de la confidentialité et que le débat s'ouvre collectivement et publiquement sur ces délais excessifs qui ne sont que la conséquence du manque de moyens matériels et humains de la justice prud'homale.

Ces 71 justiciables, leurs avocats, et l'ensemble de ces organisations professionnelles, rappellent ainsi leur profond attachement à l'institution prud'homale, et leur volonté de réclamer que la Juridiction perdure et fonctionne avec les moyens qu'elle mérite.