

**Audience solennelle de début d'année
de la Cour de cassation**

**Allocution de M. Jean-Louis NADAL
Procureur général près la Cour de cassation**

Paris, le 14 janvier 2010

Monsieur le Premier ministre, cette année encore, vous avez bien voulu honorer cette audience de votre présence. Honneur d'autant plus grand que vous avez prévu de faire bénéficier cette assemblée de votre analyse de la chose judiciaire, à laquelle nous ne manquerons pas de nous montrer particulièrement attentifs. Nous vous sommes extrêmement reconnaissants de cette marque de considération pour la Cour de cassation et, par delà ses murs, pour l'institution judiciaire tout entière.

Notre gratitude va également vers vous, Madame le Ministre d'Etat, garde des Sceaux, Ministre de la Justice et des libertés. Nous sommes très sensibles à l'honneur que vous nous faites en *répondant* à notre invitation et vous prions de croire que cette maison, de par vos hautes fonctions, est aussi la vôtre.

Monsieur le Secrétaire d'Etat, je vous souhaite la bienvenue à la Cour de cassation et suis très sensible à l'intérêt tout particulier que vous marquez, par votre présence, à la vie de notre Cour,

Mesdames et Messieurs les parlementaires,
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil supérieur de la magistrature,
Monsieur le Président de l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation,
Mesdames et Messieurs les hautes personnalités,
Mesdames et Messieurs mes chers collègues des cours d'appel et tribunaux,
soyez également très chaleureusement remerciés pour cette fidélité par laquelle vous avez bien voulu cette année encore, répondre à notre invitation.

* *
*

A cet instant, comment ne pas saluer, ainsi que l'a fait si justement Monsieur le Premier président, la mémoire de Philippe Séguin. Il était fidèle aux audiences solennelles de rentrée de notre Cour.

Il a été, par son action, le fervent artisan du rapprochement de nos deux juridictions. Sur tous les dossiers que nous avons eu à connaître ensemble, depuis mon installation à la Cour de cassation en 2004, quelques semaines après son accession à la première présidence de la Cour des comptes, je reste marqué par son esprit visionnaire, sa puissance de conviction et son profond humanisme, puisé dans une culture d'ouverture et de tolérance forgée dans les valeurs de la République. Il manque aujourd'hui à cette audience.

* *
*

M. Jacques Mouton, M. Christian Charruault, M. Dominique Loriferne, si nos usages et nos traditions confient à Monsieur le Premier président, le soin de rappeler vos mérites éminents que le Conseil supérieur de la magistrature a distingués, je tiens toutefois ici à vous adresser, avec le parquet général de cette Cour, mes plus chaleureuses félicitations pour votre nomination aux prestigieuses fonctions de président de Chambre. Vos parcours, marqués par l'excellence, sont différents. Pour vous, Christian Charruault et Dominique Loriferne, ils sont enracinés dans la fonction de juge, que vous incarnez avec éclat. Pour vous, Jacques Mouton, c'est dans l'exigente culture parquetière, jusqu'au ministère public de cette Cour, que vous avez forgé votre identité de magistrat, votre science du droit et de la procédure pénale. Nul ne doute que vous réussirez, chacun, pleinement, dans l'exercice de ces belles et passionnantes fonctions de président, menée avant vous, avec talent, par Messieurs Pierre Bargue, Jean-Louis Gillet et Hervé Pelletier, qui cèdent aujourd'hui leur place et à qui je rends également hommage en cet instant.

* *
*

(Réquisitions d'installation des présidents de Chambre, installation des présidents de Chambre et allocution de M. le Premier Président de la Cour de cassation)

* *
*

De l'année qui s'achève, je me crois autorisé à dire que, pour la justice, elle fut de transition, en ce qu'elle a permis de poser les jalons d'importantes réformes appelées à remodeler en profondeur l'institution. Certaines sont issues de la modification de notre Constitution, intervenue le 23 juillet 2008. D'autres émanent du Comité de réflexion sur la réforme de la procédure pénale, qui a remis son rapport le 1^{er} septembre dernier à Monsieur le Président de la République ainsi qu'à vous-même, Monsieur le Premier ministre.

Un volet très important de cette réforme concerne le Conseil supérieur de la magistrature. J'ai déjà salué, en ce lieu même, la sagesse du législateur constitutionnel qui, en confiant la présidence de ce Conseil aux chefs de la Cour de cassation l'a, de manière tout à fait salubre, placé en dehors des luttes d'appareil et l'a donc écarté du dévastateur soupçon de corporatisme.

Cette présidence, j'entends, tout comme vous, Monsieur le Premier président, l'assumer pleinement au service de l'institution.

Et si le Conseil ne doit se prononcer qu'à titre consultatif sur les projets de nomination des magistrats du parquet, du moins ai-je pris la résolution que le Garde des Sceaux serait complètement informé par des avis dûment motivés lorsque ceux-ci seront défavorables. Quel serait, en effet le sens d'un avis négatif, surtout concernant le projet de nomination d'un procureur ou d'un procureur général, à quelles interprétations pourrait-il prêter, s'il n'était pas clairement explicité ? Cette motivation, seule de nature à lever toute suspicion de prise en compte de critères extra professionnels, serait bien évidemment formulée de manière telle que le Garde des Sceaux puisse, le cas échéant, la porter à la connaissance du magistrat concerné.

C'est donc à une présidence strictement guidée par la rigueur de la déontologie, par les exigences du professionnalisme au service de la justice que j'estime devoir m'engager,

lorsque la possibilité m'en sera donnée. Il est en effet de mon devoir d'exprimer ici une certaine inquiétude face aux incertitudes qui planent, quant à la date à laquelle la réforme votée voici dix huit mois sera effective. Nous savons maintenant que, contrairement à ce qu'il paraissait raisonnable d'espérer, il est à craindre que ce Conseil ne soit pas en place avant le mois de janvier 2011, puisque d'ores et déjà, un projet de loi organique, en prorogeant le Conseil actuel, vient en quelque sorte contrarier la volonté du législateur constitutionnel. Un délai de deux ans et demi après le vote de la loi constitutionnelle serait-il donc nécessaire à la concrétisation d'une réforme pourtant voulue au plus haut niveau de l'Etat et dont on aurait pu penser que son caractère prioritaire allait de soi?

Je vous remercie, Madame le Garde des Sceaux, d'avoir, je le sais, dès votre prise de fonction, perçu l'urgence de ce dossier que vous avez réactivé et dont le retard pris ne vous est pas imputable. Je sais aussi votre détermination pour que cette réforme puisse rapidement voir le jour, réforme dont vous avez dit devant le Sénat qu'elle répondait à trois principes et je vous cite: *“l'indépendance, l'ouverture et la transparence”*.

* *
*

D'autres bouleversements se profilent à l'horizon, issus comme je l'ai dit, du Comité de réflexion sur la réforme de la procédure pénale. Je me limiterai à quelques observations concernant la disparition programmée du juge d'instruction.

Rappelons d'abord qu'au soutien de la suppression de la juridiction d'instruction, le principal argument, depuis longtemps présenté comme irréfutable, est qu'on ne saurait, comme la loi l'impose actuellement, instruire à charge et à décharge. Cet argument, la Commission Léger l'a repris à son compte en soulignant que le juge d'instruction, depuis sa naissance, vit toujours dans l'ambiguïté de sa double fonction. Mais elle a aussi balayé cet argument pour faire peser sur le parquet cette même obligation d'instruire à charge et à décharge. Ne faut-il donc pas craindre que l'ambiguïté, si elle existe, ne soit simplement transférée ?

Loin de moi cependant l'idée que l'institution ne doit pas évoluer. Je crois pour ma part, avec la Commission Léger, que le juge d'instruction du XXI^{ème} siècle n'a plus rien de commun avec le magistrat né, voici deux siècles, du code d'instruction criminelle, au point qu'il est légitime de reconsidérer la fonction. Je dis bien la fonction puisque c'est du juge qu'il s'agit et non de l'instruction dont personne n'envisage la disparition. Or, comparé à son lointain collègue du début du XIX^{ème} siècle, ce juge qui était peut-être, selon Balzac, l'homme le plus puissant de France, n'est-il pas aujourd'hui surtout le plus seul, voire le plus isolé ?

Solitude face à la complexité d'un code de procédure pénale toujours plus dense, au point qu'il réunit plusieurs codes en un seul, au point aussi qu'il génère la crainte récurrente de commettre une nullité à chaque pas et, partant, expose le juge au risque de détourner son attention vers des exigences purement formelles. Solitude face à une défense parfaitement en droit de s'organiser collégialement avec le souci légitime de ne laisser passer aucune des erreurs de procédure que le juge pourrait commettre ou laisser passer.

Solitude face aux médias dont l'irruption dans le procès pénal, aussi sacrée que soit la liberté d'informer, n'est pas toujours sans incidence sur le déroulement d'une procédure. Solitude face à l'opinion, curieuse et prompt à s'émouvoir, voire à s'enflammer, mais peu à même de

comprendre la chose juridique. Solitude enfin, il faut bien le dire, face au ministère public, maître de la saisine du juge, au point que celle-ci est devenue résiduelle. Si la collégialité est une force, nul doute que celle-ci se trouve aujourd'hui du côté des parquets, structurellement organisés pour répondre aux pressions que je viens d'évoquer.

Et même si la qualité, la compétence et le dévouement des juges d'instruction ne sont pas en cause, n'est-il pas temps de considérer les mesures à envisager pour que soit toujours assurée la qualité de la justice à laquelle sont en droit de prétendre nos concitoyens ? Et si cette qualité exige maintenant une répartition différente des responsabilités, si elle se trouve du côté d'un élargissement des pouvoirs du parquet et d'un renforcement du contrôle par le juge, alors pourquoi ne pas l'envisager ? C'est ce qui me conduit à dire que le rapport Léger va dans la bonne direction.

Encore faut-il être certain que la réforme, dont ne sont actuellement dessinés que les contours, franchira les obstacles dressés sur un parcours loin d'être achevé. Je veux parler, bien sûr, d'obstacles juridiques, même si le premier d'entre eux est aussi de nature politique, puisqu'il s'agit du statut du ministère public.

Je me garderai bien évidemment, depuis ce siège, de porter la moindre appréciation à cet égard. Ce n'est pas mon domaine. Mais si l'on regarde la chose d'un point de vue strictement juridique, ne faut-il pas s'inquiéter de la conformité aux principes constitutionnels qui nous gouvernent des pouvoirs nécessairement renforcés d'un parquet en charge de l'instruction des affaires pénales ?

C'est que, contrairement à bien des idées reçues, la Constitution ne place pas explicitement, en son article 64, le ministère public parmi les composantes de l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle. C'est une difficulté que le Conseil constitutionnel a heureusement résolue par une jurisprudence jamais démentie jusqu'à ce jour, en jugeant le 11 août 1993 que *"l'autorité judiciaire qui, en vertu de l'article 66 de la Constitution, assure le respect de la liberté individuelle, comprend à la fois les magistrats du siège et ceux du parquet"*.

Mais que savons nous de la pérennité de cette analyse appliquée à un parquet en charge exclusive de l'instruction des affaires pénales ?

Le Conseil constitutionnel se montre en effet plus que vigilant à l'égard du contrôle et de la direction d'actes susceptibles d'entraîner des atteintes excessives à la liberté individuelle, actes dont l'initiative pourrait revenir au seul parquet. Et ne faut-il pas aussi s'attendre, dans cette nouvelle configuration, à voir se durcir la jurisprudence, certes indirecte et non définitive, par laquelle le juge de Strasbourg en vient à contester au parquet actuel le statut d'autorité judiciaire ?

L'obstacle ici, n'est plus politique mais bien juridique et, pour ce qui me concerne, sauf à éloigner le ministère public du statut de la magistrature, ce que ne propose heureusement pas le rapport Léger, je ne vois pas comment il sera franchi sans que soit, tôt ou tard, reconsidéré le statut du parquet, sous peine de laisser perdurer une contradiction majeure dont la validation constitutionnelle et européenne paraît bien problématique.

Mon souhait est que les paroles du Premier président Aydalot ne prennent pas une dimension prophétique quand, il y a maintenant quarante années, il s'inquiétait ici même de voir *"le parquet rejeté dans les ténèbres extérieures"*.

* *
*

Un second obstacle se dessine, tout aussi difficile. Notre pays a connu, depuis le plus que centenaire arrêt Laurent-Athalin jusqu'aux dernières lois renforçant les droits des victimes, une évolution favorable à ces dernières, dont la place dans le procès pénal, il faut bien le dire, n'a pas toujours été à la hauteur de leurs légitimes aspirations. Nul ne sait vraiment par quelle institution, par quelle procédure, ce droit ne subira aucune régression dès lors que, par définition, avec la suppression du juge d'instruction, disparaîtra la possibilité de mettre en mouvement l'action publique par le moyen d'une constitution de partie civile devant lui.

Le rapport Léger propose que le juge de l'enquête et des libertés ordonne au parquet d'enquêter sur les faits que lui dénoncerait une victime mais dont il aurait refusé de se saisir. Je ne vois pas comment ce dispositif pourrait, ne serait-ce qu'en termes d'apparence, constituer un substitut valable à l'actuelle constitution de partie civile devant le juge d'instruction.

L'injonction de faire donnée par le juge au parquet qui ne voudrait pas faire paraître à cet égard bien illusoire. Quels seront les droits effectifs de la victime face à un refus de déférer à une telle injonction ? Et surtout, ce qui est pire, quels seront ses droits face à un parquet qui, sans opposer de refus explicite d'instruire, pourra, même sans faire volontairement preuve d'inertie, opposer qu'il est saisi de quelques dizaines ou centaines de milliers d'affaires ? Je suis en tout cas bien obligé de dire, sur ce point, ma totale incapacité, aujourd'hui, à suggérer le dispositif qui pourrait constituer ce substitut valable sans recourir à ce qui ressemblerait à un rétablissement de la juridiction d'instruction, sauf à amoindrir les droits des victimes, ce que personne n'envisage.

* *
*

Voici donc, Mesdames et Messieurs les principaux points qui me paraissent mériter réflexion, et si j'ai exprimé quelques interrogations sur certains d'entre eux, ce n'est certainement pas par pessimisme ou je ne sais quelle obscure volonté d'obstruction, mais, tout au contraire, animé, conformément à la volonté exprimée en ce lieu par le Chef de l'Etat, par le souci de nourrir le débat, et le souhait de voir conduites à leur terme des réformes dont j'ai dit toute l'utilité, dans un domaine capital entre tous, qui touche aux libertés, à l'action publique, aux droits des victimes et qui relève donc de ce que la loi a d'essentiel dans l'organisation de notre société.

Je veux d'ailleurs dire, avec Monsieur le Premier président, la disponibilité de la Cour de cassation pour répondre à toute interrogation ou consultation qui pourrait lui être soumise sur ces différentes questions.

Comment ignorer, en effet que la procédure pénale est l'un des puissants ressorts par lesquels, bien souvent dans des situations extrêmes, se pérennise l'indispensable lien social, alors qu'*"il n'est aucun des grands drames contemporains"*, écrivait Claude Lévi- Strauss, *"qui ne trouve son origine dans la difficulté croissante de vivre ensemble"*.