

Audience solennelle de la Cour de cassation
marquant le début de l'année judiciaire

Allocution prononcée par M. Bertrand Louvel,
premier président de la Cour de cassation

- Lundi 12 janvier 2015 -

Monsieur le Premier ministre,
Madame la Vice-Présidente de l'Assemblée nationale,
Madame la Garde des Sceaux,
Mesdames, Messieurs,

L'actualité tragique que traverse notre pays modifie sensiblement l'approche de notre audience de rentrée consacrée traditionnellement à l'examen de l'activité de la Cour et aux perspectives qui s'ouvrent à elle.

Ce qui s'est passé, et l'incidence particulière que cela comporte pour l'autorité judiciaire en tant que gardienne des libertés, au premier rang desquelles la sécurité des personnes, la liberté d'expression et la liberté confessionnelle, occupe profondément et occupera durablement nos esprits.

La liberté pour chacun de vivre ses convictions et de les exprimer n'a cessé de grandir et de s'affirmer dans notre pays comme dans toutes les démocraties, comme le critère sûr des progrès des droits de l'homme dans leur ensemble. C'est pourquoi la sauvagerie des crimes des 7, 8 et 9 janvier, qui ont révélé à notre pays la gravité de la menace terroriste, heurte à l'extrême notre Etat de droit, dont la défense doit tant, la

démonstration en a été faite, au courage, au professionnalisme et à l'esprit de sacrifice de nos forces de sécurité.

Dans ces circonstances, la Cour de cassation, associée de tout cœur à la douleur des proches des victimes par le profond mouvement de solidarité humaine et de proximité nationale et internationale que ces événements ont suscité, tient aussi, en tant que juridiction suprême de l'ordre judiciaire, à manifester sa présence aux côtés des autres institutions de la République pour la sauvegarde de l'Etat de droit.

Il ne s'agit pas là d'une vaine affirmation. En effet, ceci fait écho tragiquement à la décision adoptée en novembre dernier à Dakar par le bureau de l'Association des Hautes juridictions de cassation francophones. Celui-ci a décidé, à la demande de la Cour de cassation française présentée en liaison avec les Nations Unies, dont je salue la présence à cette audience du directeur exécutif du Comité contre le terrorisme, M. Jean-Paul Laborde, de mettre en place un programme de rapprochement des jurisprudences des Cours suprêmes francophones en matière de lutte contre le terrorisme, car l'action de la Justice en ce domaine, comme celle de toutes les autres institutions au service de l'humanité, ne peut être qu'internationale.

De la sorte, les Cours suprêmes de la Francophonie sont appelées à développer leur coopération en vue de dégager des standards communs tout à la fois pour la répression mais aussi pour la sauvegarde des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme. Puisse cette initiative trouver son prolongement à travers d'autres réseaux judiciaires, en particulier en Europe.

Et qu'il me soit permis de saluer spécialement la présence à cette audience des nombreux représentants des Cours suprêmes de la Francophonie et de l'Europe, qui nous font l'amitié d'être à nos côtés dans ces circonstances où nous y sommes particulièrement sensibles.

On le voit, l'autorité judiciaire française n'est pas inactive sur un sujet aussi essentiel à l'évolution du monde.

Monsieur le Procureur général, vous avez la parole.

[...]

Mesdames et Messieurs,

Je voudrais vous parler de la Cour de cassation en particulier, mais aussi plus généralement de l'autorité judiciaire dans son ensemble.

Les changements du monde n'épargnent pas la justice. La complexité et l'internationalisation croissantes du droit comme des contentieux invitent la Cour de cassation à s'interroger sur la place qu'elle occupe dans le paysage juridictionnel et sur les méthodes d'examen des pourvois qu'elle pratique. Vous l'avez indiqué, M. le Procureur général, des groupes de travail spécialement dédiés ont été constitués afin de réfléchir en complète liberté et transparence aux adaptations rendues nécessaires par ces changements.

Certaines sont directement à notre portée. Il en va ainsi des liens que la Cour souhaite établir ou renforcer avec des institutions dont le rôle est indissociable du sien, qu'il s'agisse d'instances nationales comme le Conseil d'Etat ou le Conseil constitutionnel, ou internationales comme la Cour de Strasbourg et celle de Luxembourg, ou encore des Cours suprêmes étrangères appelées à mettre en œuvre des textes d'inspiration commune.

Je suis très heureux de saluer la présence solidaire et encourageante de leurs représentants à cette audience.

Ces rapprochements devraient permettre de développer le champ des éléments d'appréciation dont notre Cour se nourrit pour traiter les procédures qui lui sont soumises.

En ce qui concerne le droit européen en particulier, elle devrait y parvenir en contribuant plus efficacement à donner son plein effet au principe de subsidiarité qui assure aux justiciables le bénéfice immédiat des libertés consacrées par les textes internationaux.

Il s'agit pour la Cour de cassation, dans cette perspective, de procéder elle-même, avec un degré de motivation adapté, aux pleins contrôles qu'implique l'application de la Convention européenne des droits de l'homme, sans attendre que la Cour de Strasbourg s'y investisse, dès lors

que ces contrôles incombent en premier lieu aux juridictions nationales. Comment concevoir que l'intervention de la Cour suprême de l'ordre judiciaire dans un procès puisse ne pas être l'occasion d'un entier contrôle de la bonne application de la Convention européenne des droits de l'homme ? Comment concevoir que ce contrôle ne puisse être complet et efficient qu'une fois le procès sorti de l'ordre juridique interne ?

Chacun ressent bien comme une anomalie que des notions, qui sont juridiques parce qu'issues du droit européen, soient appréhendées ici comme du fait, ou même comme un mélange de droit et de fait, échappant au contrôle interne ultime de la Cour de cassation.

Au-delà de cette approche technique, on se plaît à relever qu'une telle évolution aurait pour effet d'améliorer les services rendus par notre Cour au plan national, en évitant au justiciable d'avoir à porter ses griefs au niveau européen.

Il est d'autres thèmes où l'adaptation de notre Cour aux évolutions de la pratique du droit doit aussi se manifester, mais où des évolutions législatives apparaissent utiles ou même parfois nécessaires.

Il en va ainsi pour la réduction du nombre des pourvois qui sont demeurés à un niveau trop élevé en 2014 au regard du taux de cassation

(19 % de cassation en faisant la moyenne des matières civile et pénale).

Nous avons encore reçu près de 30 000 pourvois en 2014, soit environ un millier de plus qu'en 2013.

30 000 pourvois et 19 % de cassation. Plus de 80 % des pourvois voués à l'échec.

La première solution pour réduire le nombre des pourvois sans effet utile serait de rendre obligatoire le ministère d'avocat aux Conseils en matière pénale comme il l'est déjà en matière civile. La formation, la compétence, le professionnalisme des avocats aux Conseils les ont rendus inséparables de l'activité de la Cour de cassation, de la maîtrise de son contentieux et de la qualité de sa jurisprudence. Leur intervention obligatoire en matière pénale permettrait à la chambre criminelle de mieux se consacrer à sa mission essentielle qui est de dire le droit dans le domaine si sensible, ainsi qu'en témoignent les circonstances que nous traversons, du droit pénal et de la procédure pénale.

Agirait dans le même sens l'extension du droit d'appel en matière contraventionnelle. Est-il normal que les justiciables des infractions les moins graves soient obligés de saisir directement de leur recours la Cour de cassation elle-même, et soient ainsi privés de leur juge naturel qui est la cour d'appel ?

Enfin, faut-il rappeler l'attente très forte de notre Cour, vous y avez insisté, M. le Procureur général, à l'égard d'une réforme constitutionnelle qui alignerait les conditions de nomination des membres de notre parquet général sur celles des magistrats du siège, c'est à dire par un Conseil supérieur de la magistrature où la variété des composantes et des origines neutralise pressions et influences à la source même des choix à opérer.

Ce changement statutaire, inscrit dans le marbre de notre Constitution et s'imposant ainsi à titre définitif et non circonstanciel, permettrait de consacrer pleinement la qualité des travaux de nos collègues du parquet général et le développement de leur contribution à l'activité de la Cour. On ne saurait en effet s'installer durablement dans une situation où on continuerait de se priver d'une partie des potentialités considérables offertes par notre parquet général.

D'ores et déjà, et sans attendre l'évolution constitutionnelle tant souhaitée, nos collègues du parquet général offrent toute la ressource d'une interface idéale et indispensable à l'ouverture de notre Cour en direction de tous les secteurs de la société. De la sorte, ils peuvent contribuer de manière essentielle à l'information pluridisciplinaire des chambres en amont de leurs arrêts dont la portée doit être évaluée dans tous les champs de leurs incidences, juridiques et extra-juridiques, en

procédant aux recherches qu'une Cour suprême de notre siècle doit nécessairement effectuer avant de dire le droit applicable à tous dans une société toujours plus complexe et évolutive.

Ces développements sur le parquet général m'amènent à évoquer l'autorité judiciaire dans son ensemble, en commençant par l'institution qui est à sa tête, le Conseil supérieur de la magistrature. Ce Conseil est dans l'actualité puisque le mandat de quatre ans de ses membres s'achève ce mois-ci et qu'un nouveau Conseil va entrer en fonction. Qu'il me soit permis à mon tour, en écho aux propos de M. le Procureur général, d'exprimer au Conseil supérieur de la magistrature et à son secrétariat général qui vont cesser leurs fonctions, en ma qualité de président de la formation plénière et de la formation du siège du Conseil, la gratitude de l'institution pour l'ampleur de la tâche accomplie.

Il lui est revenu en particulier de mettre en œuvre la réforme ayant permis aux justiciables de se plaindre directement auprès du Conseil du comportement d'un magistrat. Le Conseil a reçu près de 1300 de ces plaintes en quatre ans. La question qui était posée par la réforme était celle du quadrillage, suffisant ou non, de la déontologie des magistrats par les anciennes autorités de saisine du Conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire que sont le ministre et les chefs de cour.

Or, il s'avère qu'aucune des plaintes directes des justiciables n'a donné lieu à sanction disciplinaire par le Conseil supérieur de la magistrature sortant. Le corporatisme n'en est pas l'explication comme l'idée pourrait en venir à certains. La loi a prévu cet écueil en effet en disposant que la commission d'admission des requêtes est composée de quatre membres, deux magistrats et deux non magistrats, et qu'en cas de partage égal des voix, le magistrat objet de la plainte est renvoyé devant le Conseil supérieur de la magistrature.

La véritable explication de l'insuccès de cette nouvelle formule réside en réalité dans la confusion qui s'est installée dans l'esprit de nombreux plaignants entre la voie de recours ouverte contre une décision qui déplaît et la plainte contre un magistrat qui manque à ses devoirs.

En dépit de cette méprise, le contrôle disciplinaire des magistrats demeure efficient et efficace. J'en veux pour preuve les 39 décisions rendues durant sa mandature par le Conseil sortant, ce qui montre que l'on est bien loin de l'impunité parfois alléguée avec légèreté.

Ce constat nous renvoie à la question grave et récurrente de la méconnaissance de l'institution judiciaire par nos concitoyens. Pour un grand nombre d'entre eux, elle reste une administration ministérielle suspecte d'influence et de partialité. Ceci explique pour une bonne part le climat de critique et de pressions sociales dans lequel les juges sont

souvent amenés à remplir leurs fonctions.

Le Conseil supérieur de la magistrature sortant a rendu sur ce point un avis majeur en réponse à une question que lui a posée le garde des sceaux. Ce Conseil a expressément invité les chefs de cour et de juridiction à ne pas laisser seuls face à la critique publique injustifiée des magistrats qui ne sont pas en situation de se défendre, et il a précisé que l'aptitude à exercer cette défense serait un critère du choix des premiers responsables des cours et tribunaux.

Ceci me conduit à évoquer plus généralement le rôle des chefs de cour dans la défense de l'institution judiciaire et de son image afin qu'elles ne souffrent pas de mises en cause sans fondement.

Les chefs de cour sont aujourd'hui confrontés à la difficulté de gérer une double crise, matérielle et morale.

Les difficultés économiques que notre pays traverse ont provoqué dans les juridictions une pénurie en personnels et en moyens matériels telle qu'elles sont aujourd'hui exposées de manière inédite à la nécessité d'établir des priorités dans le traitement des contentieux. Les premiers présidents des cours d'appel réunis le 16 décembre dernier ont dénoncé cette situation dans une délibération on ne peut plus préoccupante. Je tiens à donner écho ici à ses termes les plus marquants :

« La conférence des premiers présidents appelle l'attention des autorités de l'Etat sur la situation critique des juridictions de première instance et d'appel, qui ne sont plus en mesure de faire face dans des conditions satisfaisantes au traitement des contentieux qui leur sont soumis... »

Les priorités de traitement mises en œuvre par les chefs de cour et de juridiction, aussi nécessaires soient elles, conduisent à ce que nombre de contentieux ne sont plus traités dans des délais raisonnables. »

Au-delà de ses aspects institutionnels et de la question de l'autonomie budgétaire de l'institution judiciaire qu'elle pose à nouveau, une telle situation ne peut qu'aggraver la crise morale qu'éprouve la magistrature.

Cette crise morale tient essentiellement à ce que la justice est appelée à intervenir à l'aboutissement de tous les échecs sociaux dont elle se trouve ainsi souvent désignée comme le responsable inapte à y porter remède, et ceci dans un contexte d'amplification médiatique et de communication sociale sans précédent.

La question du développement de la délinquance de violences, en particulier chez des mineurs de plus en plus jeunes, est à cet égard symptomatique. Pour beaucoup, le laxisme de la justice expliquerait la dérive de cette délinquance. Mais, pourquoi la justice, qui remplit des

prisons déjà surpeuplées, devrait-elle répondre de la dilution de l'institution familiale et de l'encadrement d'une jeunesse confrontée par ailleurs à un taux d'inactivité sans précédent ?

Tous les sociologues sérieux conviennent de l'effet déterminant sur la délinquance de ces désordres communs aux sociétés modernes et il est illusoire d'imaginer que la justice puisse y remédier sans un accompagnement de toutes les structures sociales et de tous les acteurs de la vie quotidienne, à commencer par la cellule familiale, ce qui interpelle directement nos concitoyens eux-mêmes et pas seulement les responsables publics.

Mais les idées sommaires ne peuvent qu'être encouragées par les discours qui présentent la justice comme le maillon ultime de la chaîne pénale, et partant comme son maillon faible, entretenant ainsi le sentiment d'un laxisme judiciaire dans l'opinion publique.

Le juge n'a pas à être un maillon fort ou faible. Il agit dans le respect des règles qui gouvernent sa mission. Placé à la rencontre d'intérêts contraires entre lesquels il doit arbitrer, il lui revient de dire le droit, avec pour seul guide la défense des libertés, dont la sauvegarde lui est confiée, en tenant compte des intérêts de la société qui accuse, de ceux de la victime qui demande réparation, et des droits de l'accusé qui se défend. C'est de la confrontation de ces enjeux, par essence contradictoires, que

naît la décision du juge, éclairée par sa science du droit, sa déontologie, son sens de l'équité et sa connaissance de la société. Le juge démontre ainsi son impartialité à l'égard de tous, y compris l'autorité de poursuite. Il est, en cela, le garant de notre Etat de droit.

Certes, les juges portent des appréciations humaines nécessairement sujettes à discussion, et c'est pourquoi existent des voies de recours. Ces recours offrent la garantie, au bout de la chaîne judiciaire, d'une décision qui, à force de critiques et de débats contradictoires, a tout de même quelque chance d'exprimer en fin de compte un point de vue collectif juridiquement fondé et socialement acceptable.

La maturation de la décision de justice représentative du peuple français au nom duquel elle est rendue, fait la difficulté créative de la fonction judiciaire, naturellement exposée aux commentaires en tous sens. Celles et ceux qui choisissent de l'exercer doivent aussi se préparer à cette réalité qui n'est pas celle d'une existence tranquille et protégée.

Or, précisément, la fonction judiciaire, dans le contexte psychologique et social difficile que je viens de décrire, continue d'attirer les volontaires, et c'est un grand signe d'espoir, parmi notre jeunesse. Les candidats admis à se présenter aux concours d'entrée à l'Ecole nationale de la magistrature en 2014 ont été de 50 % plus nombreux qu'en 2010.

Au-delà des efforts de la direction de l'Ecole, que je salue chaleureusement, pour atteindre ce résultat, il y a là la marque d'une confiance toujours vive qui unit notre jeunesse, notre université et notre magistrature.

C'est sur cette marque d'espoir que je souhaite terminer mon propos, en faisant droit à vos réquisitions, M. le Procureur général, et en déclarant ainsi ouverte sur les promesses de l'avenir l'année judiciaire 2015.

M. le Procureur Général, souhaitez-vous reprendre la parole ?

Mesdames et Messieurs, la Cour avait prévu de clôturer cette audience par un cocktail. Vous comprendrez que les circonstances nous aient conduits à ne pas le maintenir.

C'est pourquoi, après avoir reconduit M. le Premier ministre et les personnalités qui l'entourent, M. le Procureur général et moi-même nous tiendrons seulement à votre disposition pour vous saluer, si vous le voulez bien, dans la salle des délibérés attenante à cette Grand'chambre.

L'audience solennelle est levée.