

Guy Canivet – Allocution d'audience solennelle de début d'année judiciaire 2002

11/01/2002

Allocution prononcée par le premier président Guy Canivet, lors de l'audience solennelle de début d'année judiciaire du 11 janvier 2002.

"Vouloir paraître juste sans l'être en effet, c'est le comble de l'injustice ; et c'est en même temps le dernier degré de l'illusion. Il est des impostures qui éblouissent d'abord, mais il n'en est point qui réussissent longtemps ; et l'expérience de tous les siècles nous apprend que pour paraître homme de bien, il faut l'être véritablement".

Ainsi s'exprimait le Chancelier d'Aguesseau dans sa harangue aux juges du Parlement de Paris, à la Saint Martin de 1708.

"... espérez moins encore que le reste des hommes, de surprendre le Jugement du Public. Elevés au-dessus des Peuples qui environnent votre Tribunal, vous n'en êtes que plus exposés à leurs regards. Vous jugez leurs différends, mais ils jugent votre justice. Le public vous voit à découvert au grand jour que votre Dignité semble répandre autour de vous ; et tel est le bonheur ou le malheur de votre condition, que vous ne sauriez cacher ni vos vertus ni vos défauts".

"Vous jugez leurs différends, mais ils jugent votre justice".

Ainsi est énoncé, avec une clairvoyance prémonitoire, le principe actuel du contrôle démocratique sur le fonctionnement de la justice. Elle est rendue publiquement pour que soit, en permanence, porté sur elle le regard critique des citoyens.

La critique lui est essentielle.

Elle fut sévère ces derniers mois.

On reproche tout à la fois à l'institution judiciaire ses délais, son organisation irrationnelle, sa complexité, son inaccessibilité, son coût, son absence de transparence, son inconséquence, la désinvolture du juge, son inaptitude à assurer la sécurité publique. On lui fait grief de méconnaître les réalités de l'entreprise et de contrarier la prise de risque économique. On dénonce ses faibles moyens, on doute de l'indépendance, de l'impartialité, de la disponibilité, de la compétence, de la sagesse des juges et même au niveau supérieur, et avec quelle violence, des fondements moraux de l'interprétation qu'ils donnent de la loi.

A peine forcées, de telles critiques traduisent, dans l'opinion publique, une rupture entre des attentes à l'égard d'une institution pour laquelle l'ambition est immense et sa réalité contingente. A la justice, on demande de régler les conflits de toute nature du champ personnel, familial, économique, social, médical, éthique, politique même. Son emprise sur la vie collective est, dit-on, un des faits majeurs de la fin du XXème siècle. D'un juge universel garant de la liberté individuelle, de la présomption d'innocence, de l'égalité devant la loi, mais aussi tenu pour responsable de la sûreté publique et de la régulation de la vie sociale par le droit, on espère qu'il opère en lui-même, sans faillir et au gré des fluctuations - des versatilités - de l'époque, la synthèse et l'équilibre de tous les courants, valeurs et réalités de la société contemporaine.

On exige un juge qui ne commettrait aucune erreur. On le voudrait infaillible. Un juge qui supprimerait toute injustice : **"Le juste juge"** de la Bible, celui dont les sentences sont **"vraies et justes"**, celui qui décide du bien ou du mal au nom du divin.

Mais qui saurait satisfaire une telle demande ? Qui, raisonnablement, accepterait pareille mission ?

"Ne souhaite pas devenir juge si tu ne peux supprimer l'injustice", dit le livre du Siracide.

Il y a, finalement, un irréductible malentendu entre ce que, idéalement on attend de la justice et que ce pratiquement elle peut offrir. Est-ce ce décalage qui explique que dans son imparfaite réalité, elle soit le plus souvent abordée de manière irrationnelle, émotionnelle réactive ou agressive. Pourquoi ne peut-il y avoir de débat serein, de réflexion prospective apaisée et raisonnable sur les questions de justice ? Depuis des années, on se plaît à décrire une institution en crise, abandonnée, dépassée, submergée, sinistrée. Sur elle, le discours est complaisamment empreint d'outrance, d'exhortation, de misérabilisme, de démagogie, de corporatisme, de recherche du sensationnel, voire de manipulation. Docteurs et prophètes ne manquent pas, ils ne sont pas toujours vrais, rarement désintéressés.

La dramatisation, la théâtralité et la satire empêchent, en définitive, de prendre la mesure des vrais paradoxes de la justice : prestige apparent de la fonction mais modestie de la condition ; revendication d'un juge omniprésent mais crainte du gouvernement des juges ; souhait d'un juge libre et fort mais refus d'un vrai pouvoir judiciaire ; égalité devant la justice pénale mais mise en cause du juge d'instruction ; justice de masse mais dénonciation de la dégradation des pratiques ; libre accès aux tribunaux mais inadaptation de leurs moyens ; volonté de réformes mais paralysie corporatiste ; protection renforcée de la présomption d'innocence mais refus d'en assumer les conséquences ; instruction pénale secrète mais livrant, avant tout jugement, le suspect au déshonneur et à l'opprobre public. Toutes ces contradictions, et bien d'autres, sont généralement agitées sur un ton de controverse paroxystique. La justice est cause de scandale. Elle est polémique. Juges, avocats et policiers sont dans la rue ; de la presse, chaque jour, montent les clameurs.

Le bruit et la fureur laisseront-ils entendre quelques repères simples, modestes, patients sur l'indépendance du juge et la qualité de la justice ?

D'abord l'indépendance.

Pourquoi l'indépendance du juge est-elle souhaitable ?

Il n'est pas, en effet, de supériorité à l'indépendance en tant que valeur morale. Hors certaines fins particulières, elle n'est pas, en soi, une vertu. Elle ne peut être voulue et protégée pour servir à la puissance, à la majesté, au confort ou à l'agrément du juge. L'unique fondement de son indépendance est qu'elle constitue une garantie de bonne justice. On espère que la décision d'un juge libre sera impartiale. C'est une condition de la neutralité, de l'objectivité de son jugement. L'indépendance du juge assure la protection des droits de chacun contre les puissances dominantes, en particulier les autres pouvoirs de l'Etat.

Parce qu'elle est universellement considérée comme une condition indispensable à l'effectivité de la justice dans un "état de droit", l'indépendance des tribunaux est garantie par les traités internationaux qui fixent les principes du procès équitable.

Pour la même raison, elle est consacrée par notre Constitution, en particulier par l'article 64 qui dispose que vous-même, Monsieur le Président de la République, assisté du Conseil supérieur de la magistrature, êtes garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Ce même texte ajoute qu'une loi organique porte statut des magistrats et que ceux du siège sont inamovibles.

A partir de ces principes, procédant au contrôle des lois organiques, le Conseil constitutionnel a effectué une oeuvre considérable et éclairée de création jurisprudentielle sur l'indépendance des juges qu'il considère comme indissociable de l'exercice des fonctions judiciaires. Il en a fixé les contours tant à l'égard du pouvoir exécutif qu'à l'égard du pouvoir législatif en énonçant que : **"L'indépendance des juridictions est garantie ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions sur lesquelles [ni l'un ni l'autre] ne peuvent empiéter".**

Selon cette jurisprudence, l'indépendance est fondée sur le principe de séparation des pouvoirs issu de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 selon lequel : **"Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution"**.

Dès lors, poursuit le Conseil constitutionnel, **"... il n'appartient ni au législateur ni au gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans les litiges relevant de leur compétence"**. Ni l'un ni l'autre ne peuvent donc se livrer à des remontrances sur des jugements et arrêts, à plus forte raison s'ils se rapportent à des affaires en cours.

Mais s'agissant du premier, le Conseil constitutionnel précise que ces principes ne s'opposent pas à ce que, sauf en droit pénal, mais même dans les matières ayant donné lieu à des procès pendants et si l'intérêt général le commande, le législateur modifie rétroactivement les règles que le juge devra appliquer.

Hormis cette limite, qui consacre la prévalence de la loi sur la jurisprudence, la décision de justice est donc protégée par l'indépendance des magistrats du siège :

" elle ne peut être critiquée, tant dans ses motifs que dans le dispositif qu'elle comporte, que par le seul exercice des voies de recours prévues par la loi ".

Il en résulte que ni une juridiction pénale ni un organe disciplinaire ne pourrait fonder de sanction contre un juge sur sa seule décision.

Aussitôt est posée la question de la responsabilité du juge indépendant.

Il n'est pas souhaitable, chacun en convient, que, lorsqu'elles sont avérées, la paresse obstinée d'un juge, son incapacité professionnelle, sa négligence, ses carences, ses fautes grossières restent sans réaction. Il est vrai que ne sont pas simples à établir les règles qui mettent en oeuvre la responsabilité des juges sans aucune atteinte à leur indépendance. Mais, symbolisant des privilèges ou des mentalités révolus, les statuts d'irresponsabilité ne sont plus supportables.

S'agissant d'un juge aux pouvoirs aussi larges, dont les décisions ont des conséquences considérables sur l'économie, sur les rapports familiaux et sociaux, sur la sûreté publique, sur la liberté, la réputation, la fortune, la position sociale de ses concitoyens ; à l'égard d'un juge mettant lui-même en oeuvre des principes de responsabilité pénale ou civile touchant des élites ou des catégories sociales sensibles, l'opinion, comme les pouvoirs publics ne manquent pas de poser la question de la faute. Il est vrai, qu'outre sa fonction réparatrice, la responsabilité a une finalité préventive. Le juge sera d'autant plus enclin à exercer son pouvoir avec prudence, attention, précaution et discernement qu'il aura à répondre de ses manquements et à en assumer les conséquences.

Nettement exprimée, la revendication d'une responsabilisation des juges est à apprécier au regard des principes en cours.

Si la décision de justice est couverte par l'indépendance, elle seule est protégeable. Dans ses autres actes professionnels, sa disponibilité, sa diligence, sa rigueur morale, ses obligations à l'égard d'une compagnie judiciaire organisée, le juge ne saurait, en se parant de l'indépendance, échapper à toute critique au regard de sa propre discipline aussi bien que de la loi pénale.

S'agissant d'apprécier le comportement professionnel des juges, c'est évidemment la responsabilité disciplinaire que, d'abord, on invoque. Son régime a été modifié et renforcé par la loi du 25 juin dernier. Statuant comme conseil de discipline, le Conseil supérieur de la magistrature peut désormais être saisi non seulement par le ministre de la justice dont c'était le pouvoir exclusif, mais par les premiers présidents et procureurs généraux des cours d'appel qui se voient, de ce fait, investis d'un pouvoir et d'une responsabilité renforcés sur le respect des devoirs de leur état par les magistrats placés sous leur autorité.

Jugeant désormais publiquement, le Conseil supérieur de la magistrature a pour mission de définir dans ses décisions, avec l'exemplarité, la clarté et la fermeté attendues, les contours de la déontologie des juges, notamment dans leur

comportement à l'égard des justiciables. Il lui incombe de construire, à partir de précédents visibles, un corps de règles qui serviront de référence, à l'instance disciplinaire elle-même mais surtout aux juges comme à l'usager de justice.

Comme cela existe dans d'autres grands systèmes judiciaires, la codification de normes éthiques guidant les juges est, sans aucun doute, à prévoir. Si les règles qui garantissent leur indépendance à l'égard des pouvoirs législatif et exécutif sont bien connues, celles qui leur imposent de se libérer, dans leurs décisions, de toutes autres influences doivent aussi être énoncées et réfléchies : règles qui protègent le juge contre les tentations de l'argent, des honneurs et de la servilité, qui l'invitent à se libérer des hiérarchies officielles, privées ou symboliques, des organisations, des cercles de pensée ou d'influence auxquelles il adhère, des relations qu'il noue, des attachements qu'il consent ; règles éthiques qui l'engagent à s'affranchir de son idéologie, de ses préjugés, des idées reçues, de ses propres valeurs sociales, de ses sympathies et animosités, en définitive de toutes formes de prévention ; règles qui le dégagent du pouvoir des médias ou de leur séduction, de la tentation de leur plaire ou de se servir d'eux ; règles qui incitent le juge à méditer son pouvoir, à en fuir la vanité ou le vertige, à se méfier de soi dans l'exercice de la coercition légale. Il s'agit en définitive, pour chacun de nous, de se juger soi-même dans l'acte de juger les autres.

Si le juge est indépendant dans ses décisions, il est essentiel que les contrôles internes sur les ressorts intellectuels et moraux qui en gouvernent l'élaboration soient forts, effectifs, connus et vérifiables.

Telles sont les conditions d'une véritable indépendance des juges. Celle qui crée la confiance du citoyen en son juge, confiance qui est notre seule légitimité.

Telles sont aussi les conditions de toute justice de qualité.

Car de la vertu du juge dépend la qualité de la justice.

Loin d'être entièrement déterminé par des dispositions de procédure, le devoir professionnel du magistrat relativement à la qualité de la justice qu'il rend répond, lui aussi, au respect d'une éthique. C'est la conscience du juge, la conscience de ce que, dans l'exercice de ses fonctions, son comportement n'est pas laissé à sa discrétion ou à sa fantaisie mais qu'il répond à des exigences fondamentales ; c'est la conscience professionnelle l'incitant à un état permanent de lucidité, à une vigilance dans l'examen des dossiers et sur les conséquences de ses décisions ; c'est la conscience qui le pousse à tenir à jour ses connaissances, à parfaire sa formation, à perfectionner ses techniques, à s'astreindre à des recherches ; c'est la conscience que son activité n'est pas individuelle mais qu'elle est collective, qu'elle s'inscrit dans le fonctionnement d'une juridiction elle-même intégrée dans un grand service public.

Certes, le juge ne manque pas d'une telle conscience. Le fonctionnement de l'institution dans un contexte permanent de surcharge sollicite même beaucoup - beaucoup trop - de comportements d'exception, d'exception en disponibilité, en dévouement ou en abnégation.

Certes, si elle est un devoir du magistrat, la conscience professionnelle ne peut être réglée que par des principes cadres, le plus généralement implicites voire inexprimés. Quoi de plus insaisissable que la conscience !

Mais réfléchissant sur elle-même, en tant que service, l'institution judiciaire cherche à définir de manière rationnelle, par l'analyse systématique et raisonnée des attentes du citoyen, les critères et conditions objectifs d'une justice de qualité et par conséquent de la bonne pratique du juge.

Pour la décision elle-même, les indicateurs sont connus : le justiciable, l'opérateur économique, le partenaire social attendent des tribunaux un jugement ponctuel dans ses délais, clair dans sa motivation, juste, prévisible et sûr dans sa solution, précis, adapté et exécutable dans son dispositif.

La Cour de cassation est évidemment concernée par le contrôle de ces critères. Chargée de juger la légalité des décisions soumises à pourvoi, elle vérifie la régularité du processus qui a conduit au jugement, que le litige a été bien compris, qu'ont été examinés tous les moyens des parties, correctement étudiées les preuves. Elle s'assure, enfin, de la logique du raisonnement, que le juge a bien fait les constatations de fait nécessaires à l'application de la loi et que la loi elle-même a

été exactement comprise.

Saisie des griefs des parties et mettant en oeuvre la technique du pourvoi spécialement conçue à cette fin, la Cour de cassation procède à une recherche systématique des erreurs du jugement. Ainsi, elle accomplit la démarche primaire d'un contrôle de qualité : la détection du défaut.

Il reste à en supprimer le risque, par le retour d'expérience, en exploitant la connaissance des causes d'anomalies pour faire en sorte qu'elles ne se reproduisent pas. A cette fin, l'action de la Cour est à renforcer dans deux directions.

A partir de l'observation qu'elle fait des fautes récurrentes, des imperfections le plus fréquemment constatées, elle doit engager une action pédagogique en direction des juridictions en appelant leur attention sur les corrections et redressements nécessaires, en établissant des références sur l'exacte application des règles de procédure et de motivation des décisions.

Ce lien pédagogique est à compléter d'une information des premiers présidents des cours d'appel à propos des erreurs les plus évidentes et fréquemment commises par les Cours et tribunaux de leur ressort afin que, dans l'exercice de leur propre responsabilité, ils en tirent les conséquences utiles.

La conformité des décisions de justice aux principes du procès équitable défini par l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, participe évidemment de ce contrôle de qualité. Tant en procédure civile qu'en procédure pénale, la Cour de cassation, juge primaire de la Convention européenne, exige des juridictions du fond qu'elles en respectent les garanties, au besoin en écartant l'application des textes et pratiques internes qui leur seraient contraires. Ainsi, par exemple, ont été corrigées les procédures applicables par les autorités administratives indépendantes, celle de récusation des juges, celle de référé et parmi d'innombrables autres, en matière pénale, les règles qui gouvernaient l'obligation de se constituer prisonnier ou de comparaître pour se défendre. Il n'est ni contestable ni discuté que la Cour de cassation a pour mission de rendre la procédure nationale compatible avec les prescriptions de la Convention européenne des droits de l'homme, à qui elle reconnaît une valeur supérieure aux lois internes et qu'elle interprète par référence à la jurisprudence de la Cour européenne. Il est de sa mission, de ses fonctions dans l'organisation juridictionnelle et de son autorité de le faire.

Mais sur un point essentiel, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, au détriment de la spécificité de notre culture judiciaire nationale, que la procédure de la Cour de cassation, elle-même, ne satisfaisait pas aux prescriptions du procès équitable. Une jurisprudence constante depuis plus de dix ans, posée dans cinq arrêts concernant les cours suprêmes de grands systèmes européens, puis, au mois de mars 1998, un arrêt de condamnation de la France sans ambiguïté, enfin, la menace d'autres condamnations au gré des multiples plaintes instruites à la Cour de Strasbourg ont déterminé notre juridiction à ne plus s'exposer davantage au risque d'affaiblir son autorité par des allégations répétées de non-conformité de sa procédure à des garanties essentielles. Après plus de trois années de discussions, de consultations et de propositions, la Cour a décidé, pour l'élaboration des décisions, de clarifier les relations entre les formations de jugement et les membres du parquet général. Ceux-ci n'assistent plus au délibéré, délibéré auquel le rapporteur réserve désormais son opinion personnelle sur la solution du pourvoi. Ce qui ne va pas sans créer difficultés et réactions.

A partir de nouveaux usages, en rien contraires aux textes, la Cour s'efforce de maintenir des liens constructifs entre tous ses membres pour le meilleur service de la justice. C'est l'une des tâches essentielles auxquelles elle devra se consacrer au cours de l'année à venir.

Il en est d'autres.

Si la chambre criminelle a poursuivi son remarquable redressement, certaines chambres civiles restent en difficulté. En dépit d'un nombre égal de causes jugées, elles subissent une nouvelle augmentation des affaires en attente. La raison en est une reprise très sensible, en l'état inexplicite, de l'augmentation des pourvois.

C'est dire que la mise en oeuvre du programme de réduction des délais de jugement, en particulier dans les chambres civiles, revêt une réelle urgence.

Les conditions en semblent désormais réunies.

La procédure d'admission, dont la création avait été longtemps souhaitée, a été instituée par la loi du 25 juin dernier. Il convient maintenant de rendre effective la sélection des pourvois sérieux.

Le renfort temporaire de l'effectif des membres de la Cour est en voie de réalisation. La nomination de 30 conseillers référendaires en surnombre pendant une durée de cinq années avait été demandée dans le cadre de la préparation du budget de l'année 2002. Vous avez bien voulu, Madame la Ministre, me confirmer que, dans la première phase de réalisation de ce programme, sept postes avaient été créés et que vous autoriseriez, à titre provisoire, le recrutement de onze autres conseillers référendaires en surnombre de l'effectif. Lorsque ces nominations auront pris effet, pourront être appliquées les mesures de renforcement des chambres leur permettant de réduire progressivement le nombre des affaires en instance.

Ce programme s'accompagne de la mise à la disposition de la Cour de cassation d'un site annexe, proche du Palais, qui permettra de restructurer des services, de créer des salles de travail pour les membres de la Cour qui en sont aujourd'hui totalement dépourvus et de restaurer ainsi le caractère collectif de l'activité de la juridiction.

L'ensemble de ces réorganisations mobilisera les responsables des chambres, l'encadrement du greffe et les services administratifs de la Cour que vous avez bien voulu renforcer dans une mesure utile.

En dépit de réelles difficultés, c'est donc avec confiance que la Cour de cassation, maître de son destin, aborde cette année.

M'associant aux remerciements et paroles de bienvenue de Monsieur le Procureur général, notamment à l'égard de nos collègues algériens, premier président et procureur général de la cour suprême d'Alger, venus conclure une convention de jumelage, je souhaiterais, Monsieur le Président de la République, Madame la Ministre, achever mon propos en citant le Premier Président Portalis qui, en 1848, introduisait, avec l'emphase caractéristique de l'époque, le rapport demandé à la Cour de cassation sur la réforme judiciaire de la II^{ème} République.

"Uniquement préoccupés de la grande pensée du bien public, notre attention a toujours été fixée sur la fonction et le but de l'institution judiciaire. Ce but qui est la protection de tous les intérêts et de tous les droits, ne saurait être atteint que par une organisation en harmonie avec les principes du gouvernement et qui assure à la fois la bonne administration de la justice, le maintien de la liberté civile, le triomphe de l'ordre public et la sauvegarde de la liberté politique."

"Dans un pays d'égalité,... il importe que les institutions conservent leur supériorité".

Tel est, Monsieur le Président de la République, le souhait que vous avez exprimé dans vos vœux aux corps constitués.

Portalis poursuivait que :

"Dans un pays de liberté,... sous la souveraineté des lois dont il est le gardien..., l'ordre judiciaire doit être fortement constitué".

Au moment où vous prenez la parole, nous savons, Monsieur le Président de la République, que vous partagez cette conviction.