Bertrand Louvel - Audience solennelle de début d'année judiciaire 2019

14/01/2019

Audience solennelle de début d'année judiciaire 2019 : allocution de Monsieur Bertrand Louvel, premier président de la Cour de cassation

Madame la Garde des Sceaux,

Soyez remerciée tout d'abord pour votre présence à nouveau à une audience solennelle de la Cour à qui vous avez soin ainsi de témoigner votre considération. Permettez-moi en outre de former tout spécialement et dès maintenant des vœux de réussite pour la « mission Nallet », qui a été mise en place le 20 décembre dernier grâce à l'intérêt que vous manifestez pour le renouveau de la justice. Je reviendrai sur cette importante question ultérieurement, dans mon propos.

Monsieur le vice-président Renson, qui représentez Monsieur le président de l'Assemblée nationale, Monsieur le sénateur Pillet, qui représentez Monsieur le président du Sénat, Mesdames et Messieurs les sénateurs et députés, votre présence nombreuse exprime l'attention que le parlement porte traditionnellement à nos activités et à leur place dans le fonctionnement de l'Etat. La Cour est très honorée que vous ayez bien voulu répondre à son invitation.

Monsieur le président de la Cour européenne des droits de l'Homme, cher Guido Raimondi, votre venue fidèle à Paris, pour les audiences de rentrée de la Cour de cassation française, aux côtés de notre ami André Potocki, juge français à la

Cour de Strasbourg, illustre bien le renforcement des liens tissés entre nos deux juridictions ces dernières années, ce que manifestent nos rencontres régulières et le fonctionnement en plein essor du réseau d'échanges mis en place depuis 2015.

Il en va de même avec la Cour de Justice de l'Union européenne, dont je salue le juge français, le président Bonichot, qui ne manque jamais, lorsqu'il a le loisir d'y venir, les audiences de rentrée de notre Cour.

Grâce à ces rencontres et ces réseaux, l'harmonisation de la construction du droit européen fait chaque année de nouveaux progrès. Des notions comme celles du contrôle de proportionnalité ou de la marge nationale d'appréciation, s'affinent davantage, offrant ainsi toujours plus de précision et de prévisibilité. De cette façon, la Cour de cassation, en intégrant de mieux en mieux cette construction, exerce pleinement sa fonction de cour supérieure pour l'application, non seulement du droit interne, mais aussi de celui de l'Europe. J'aurai également l'occasion d'y revenir.

Messieurs les premiers présidents, présidents et magistrats des cours supérieures judiciaires des Réseaux européen et francophone ; plus particulièrement, cher Ousmane Batoko, notre président du Réseau des cours de la francophonie, qui a fait le déplacement du Bénin ; cher Mamadou Badio Camara, qui arrive du Sénégal, en sa qualité de président du Réseau des conseils de justice de la francophonie ; Jean-Claude Wiwinius, du Luxembourg, notre président du Réseau des cours supérieures de l'Union européenne ; Nouhoum Tapily, du Mali ; Said Athoumane Cheik Salim, des Comores ; Jovo Vangelovski, de Macédoine du Nord ; Cécile Chatel-Petit, de Monaco ; Maria Carme Torres Opinell, d'Andorre ; Rüdiger Pamp, président à la Cour de cassation allemande ; Maria-José Ségarra, procureure générale d'Espagne ; Peter-Hebert Frank, procureur général d'Allemagne : votre présence à toutes et tous témoigne des rapprochements que nos réseaux de l'Union européenne et de la Francophonie ont opérés entre nous, grâce à nos travaux communs et multiples de ces dernières années, sur des sujets aussi divers que le filtrage des pourvois, la déontologie des magistrats, les conditions administratives et budgétaires de l'indépendance des tribunaux, ou les atteintes à cette indépendance dans certains États.

Les liens ainsi établis au fil du temps, sujet après sujet, font que chacun de nous se sent un peu chez soi chez les autres. Soyez convaincus en tous les cas que c'est dans cet esprit amical et chaleureux que la Cour de cassation française est vraiment très heureuse de vous recevoir aujourd'hui.

Monsieur le Vice-président du Conseil d'Etat, ce n'est pas un vain mot de vous dire comme la Cour est sensible à votre présence, témoignant ainsi de la proximité qui s'est beaucoup renforcée ces dernières années entre nos deux cours, afin de mieux nous comprendre mutuellement par la découverte et l'approfondissement de nos techniques de travail respectives. Ces échanges très ouverts portent au quotidien des fruits que nous apprécions et auxquels nous tenons fortement.

Monsieur le président du Conseil économique, social et environnemental, Monsieur le Défenseur des droits, Monsieur le premier président et Monsieur le procureur général de la Cour des comptes, Monsieur le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, cher Jean-Louis Nadal, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil constitutionnel, vous tous avec qui nos relations sont aussi bien établies, fluides et fructueuses, votre présence ici ce matin nous est très précieuse.

Mesdames, Messieurs, je ne puis saluer individuellement, en leurs qualités respectives, les nombreuses personnalités françaises et étrangères qui ont tenu à marquer cette audience de leur présence au nom des institutions qu'elles représentent : veuillez m'en pardonner, en recevant l'assurance que c'est votre venue ici chaque année qui donne sa raison d'être et son lustre à l'audience de rentrée de la Cour de cassation.

Bonaparte, Premier Consul, disait voir dans le tribunal de cassation « une des plus heureuses institutions qui assure la stabilité de la République ».

Cette reconnaissance de la place de notre juridiction dans l'Etat lui a tracé depuis l'origine sa mission, source pour elle de devoirs bien plus grands que le prestige qui en résulte.

C’est en effet à mériter la confiance mise en elle que les membres de la Cour consacrent depuis plus de deux siècles leur labeur quotidien, ce qui leur impose une ligne de conduite exigeante au plan technique comme déontologique.

Le premier de leurs devoirs est de demeurer en prise avec les attentes de la société à l’égard de la Cour. A ce titre, deux attentes essentielles ont été consacrées par le temps : remplir un rôle d’éclairage des lois appliquées aux situations particulières, et accomplir cette mission dans des conditions qui la rende accessible et intelligible par le citoyen lui-même.

Précisément, l’année 2018 a été celle de l’aboutissement de travaux conduits depuis plusieurs années sur ces deux questions. Et l’on peut dire que les résultats obtenus surprennent par l’ampleur qu’ils ont atteinte.

Sur le premier point, à l’issue d’une réflexion collective et pluridisciplinaire, un consensus s’est dégagé au sein de la Cour en faveur d’un mécanisme tendant à traiter principalement les pourvois justifiant une cassation, de façon à libérer le temps et l’énergie actuellement consacrés à l’examen des trop nombreux pourvois voués à l’échec parce qu’ils s’adressent à la Cour de cassation comme à un troisième degré de juridiction, ce qui n’est pas conforme à sa fonction de contrôle de la bonne application de la loi par le juge du fond.

Les cassations ont concerné 31% des affaires en matière civile en 2018 contre 26 % en 2017. On comprendra mieux pourquoi les cassations enregistrent cette hausse inhabituelle de 5 % en une année lorsque j’évoquerai ultérieurement l’évolution des affaires nouvelles sur la même période.

En matière pénale, les cassations représentent, de manière stable d’une année sur l’autre, 9% des affaires seulement (le motif principal du faible taux de cassation en matière pénale réside, rappelons-le, dans l’absence du ministère d’avocat aux conseils obligatoire, ce qui voue à l’échec de très nombreux pourvois formés par les justiciables eux-mêmes mal informés de la technique de la cassation).

Le consensus en faveur d’une sélection des pourvois utiles a produit un projet dit de filtrage qui a été rendu public en mars dernier, afin de servir de matrice à une réflexion qui reste encore à préciser et affiner.

Tel est précisément l’objet de la mission que j’évoquais il y a un instant et que s’est vu confier la Commission placée sous la présidence de M. Henri Nallet, ancien garde des Sceaux, dont la Cour est honorée de saluer spécialement la présence à cette audience.

Cependant, une idée plus large inspire cette mission : le filtrage des pourvois devant la Cour de cassation, et c’est bien la conviction de la Cour depuis l’origine de ses travaux sur le sujet, ne se conçoit que dans le cadre global d’un réexamen de l’architecture du procès civil, de la place que doit y tenir chacune des voies de recours, le pourvoi comme l’appel, et chacun des degrés de juridiction.

Par ailleurs, la construction à élaborer est elle-même inséparable des perspectives ouvertes par l’intelligence artificielle qui sera, dans un avenir proche, pleinement appliquée à la masse des décisions de justice. Elle est indissociable d’une vision réaliste sur l’évolution du traitement des litiges et des métiers de la justice qui va en résulter, évolution pour laquelle la Cour s’équipe depuis trois ans en vue d’assurer la mission de pilotage, technique et déontologique, qui lui revient fonctionnellement dans ce domaine fondamental pour la protection des libertés.

Sous un tel angle, le traitement assuré jusqu’à l’an dernier par la Cour de cassation de 30.000 pourvois devrait évoluer dans les années qui viennent. On peut déjà relever qu’en 2018, et sans que le moindre filtrage ait été mis en place, comme par un effet d’anticipation de l’évolution qui se dessine, les affaires parvenues à la Cour ont diminué de plus de 30.000 en 2017 à moins de 25.000 en 2018, soit une chute spectaculaire de plus de 5.000 affaires civiles, pour un nombre d’affaires pénales légèrement en retrait quant à lui au-dessous de 7.500.

Pour ce qui est du délai de traitement des pourvois, il est passé logiquement dans le même temps de 14 mois à 13,5 mois environ en matière civile, et de 6,5 mois à 6 mois en matière pénale.

Il s'agit là des durées moyennes dont se trouvent allongés les procès, y compris lorsque la procédure se termine par un rejet du pourvoi et où l'on aurait donc pu faire l'économie de ce délai supplémentaire, afin de rendre une justice plus rapide sans présenter pour autant de moindres garanties.

Si l'on considère que la durée des procédures est l'une des principales critiques adressées aux juridictions judiciaires, on voit là encore quel enjeu les gains de temps qui pourront résulter d'une rénovation du procès civil, représente pour la crédibilité de l'institution dans son ensemble.

Mais l'année 2018 a aussi été celle de l'aboutissement des travaux de la Commission dédiée à la rédaction de la motivation des arrêts, initiés en 2014 par le président Jean et poursuivis en 2017-2018 par le président Pireyre.

La récurrence des critiques adressées à la Cour sur l'intelligibilité de ses arrêts, en provenance non seulement du grand public, mais aussi des professionnels eux-mêmes, des avocats, des universitaires, et même des magistrats des juridictions du fond, nous a conduits à explorer la voie dite « de l'enrichissement » des motivations.

C'est une entreprise délicate dans notre pays où elle se heurtait à un dogme largement artificiel selon lequel le juge de cassation ne serait que la bouche de la loi, elle-même censée avoir prévu toutes les situations, et qu'il suffirait d'appliquer à la variété des cas qui se présentent. D'où ce style lapidaire dans lequel la parole du juge devrait se limiter à vérifier la réunion des conditions d'application de la loi.

Notre Cour a bien sûr ressenti très tôt l'inadaptation de cette formule à de nombreuses situations non spécifiquement envisagées par le législateur, de sorte qu'elle est entrée d'elle-même dans la technique de la démonstration, faisant appel au raisonnement personnel du juge, qui devient ainsi créateur de jurisprudence, aussi soucieux fût-il de respecter l'esprit des textes et l'autorité du législateur.

A l'époque moderne, le juge de cassation a reçu une forte incitation à suivre cette tendance à partir des modalités de rédaction de leurs propres arrêts par les cours européennes qui se livrent fréquemment à l'interprétation des textes qu'il leur revient d'appliquer, textes qui sont eux-mêmes souvent conçus dans des termes laissant une large place à l'interprétation juridictionnelle : on pense évidemment aux droits fondamentaux sur lesquels veille la Cour européenne des droits de l'Homme à partir d'un corpus de règles relativement restreint mais aux développements contentieux illimités.

Ainsi contrainte de s'adapter ou de se voir dessaisie de son rôle de cour supérieure nationale, la Cour de cassation a choisi de suivre cette démarche explicative du rôle normatif, dont elle a d'ailleurs fait le thème de son étude annuelle pour l'année 2018 rendue publique tout récemment. Cette même démarche a aussi débouché sur la remise d'un rapport interne concernant les évolutions rédactionnelles et qui sera également prochainement publié. Il offre aux chambres de la Cour le cadre conceptuel et les moyens techniques du développement des motivations dans un objectif d'harmonisation entre les chambres.

La Cour a d'ores et déjà entrepris de mettre en œuvre cette évolution, qui a mobilisé de nombreux magistrats du siège et du parquet général, auxquels nous devons d'avoir franchi cette étape essentielle dans l'adaptation continue de notre institution aux temps qu'elle traverse.

Dans un autre domaine, la fin de l'année 2018 a aussi été marquée par la remise du rapport du président Lacabarats, chargé de la mission de réexaminer les compétences respectives des chambres de la Cour et de vérifier l'opportunité de leur actualisation, en cohérence là encore avec l'évolution des contentieux de notre époque. L'utilité de la mise en œuvre des préconisations résultant de ce rapport sera examinée dès ce début d'année également.

Par ailleurs, d'autres thèmes occuperont encore l'année 2019.

Le premier de ces thèmes, essentiel, est celui de la place du parquet général de la Cour dans le traitement des pourvois. Nous sommes en effet confrontés à une contradiction à cet égard. Notre parquet général est traité comme une partie au procès depuis les réformes intérieures des dernières décennies, alors qu'il n'en est pas une. Nous devons lui redéfinir un

positionnement cohérent, sans se dissimuler cependant que cette question est liée à celle de son statut organique et en particulier aux conditions de nomination de ses membres, ce qui relève de l'ordre constitutionnel.

Jusqu'à présent, et ce n'est pas faute d'y avoir beaucoup travaillé, nous n'avons toujours pas défini de solution interne, globale et satisfaisante, à ce problème. Je vous sais très attaché, comme moi-même, Monsieur le procureur général, à le résoudre. Nous nous y emploierons aussi dès ce début d'année avec le regard renouvelé qu'impose le traitement de cette question essentielle du devenir d'un organe qui a reçu de la loi, en 2016, la mission capitale d'éclairer la Cour de cassation sur la portée de ses arrêts, ce qui est là encore une invitation faite par le législateur à notre institution de développer ses explorations au-delà des limites du travail d'exégèse juridique.

Par ailleurs, je n'omettrai pas d'indiquer que l'année 2019 verra aussi s'achever la mission ambitieuse confiée au président Cathala de rechercher des pistes propres à rendre les métiers de la Cour plus attractifs, selon ce que suggèrent les spécificités de ces métiers de la cour supérieure, unique dans sa nature et sa fonction, et ceci dans un environnement où il n'est pas rare de voir des professionnels dont les profils répondent aux besoins de la Cour, renoncer à y venir ou la quitter, en raison des meilleures conditions qui leur sont offertes par d'autres organismes ou administrations.

Enfin, il faut le signaler car ce n'est pas anecdotique, 2019 marquera pour la Cour de cassation le retour sur son site historique, par la réoccupation des locaux qu'a libérés le tribunal de Paris sur le quai de l'Horloge. Je rappelle qu'en effet, le tribunal de cassation occupa ces lieux dès son origine et que le couloir d'accès entre le site ancien et le site actuel où nous nous trouvons, fermé au XIXe siècle, sera prochainement rouvert.

Dans un premier temps, nous nous attacherons au relogement des services et personnels actuellement séparés du reste de la Cour, ou confinés dans des espaces inadaptés à leur mission. Parallèlement, sera étudié le transfert de la chambre sociale, trop à l'étroit dans ses locaux actuels. Ceci nous offrira enfin l'opportunité d'opérer le regroupement fonctionnel de l'ensemble des personnels desservant une chambre, fonctionnaires et magistrats, du siège comme du parquet général.

Nous espérons toujours, comme nous le suggérons depuis plusieurs années, que le Conseil supérieur de la magistrature, installé actuellement dans des locaux pris à bail, pourra nous rejoindre sur ce site, judiciaire à travers toute l'Histoire, et où il a sa place naturelle. Et nous restons attachés aussi, à l'idée que l'Ecole nationale de la magistrature puisse y tenir certaines de ses activités, au plus proche de la Cour de cassation, ainsi que son conseil d'administration en a émis le vœu il y a de nombreux mois déjà.

Le début de l'année 2019 sera encore marqué, au-delà de la Cour de cassation, et pour l'autorité judiciaire tout entière, par le renouvellement complet du Conseil supérieur de la magistrature, que j'évoquais à l'instant, à l'exception des deux présidents de ce Conseil qui sont le premier président et le procureur général de la Cour de cassation.

Le Conseil supérieur de la magistrature sortant, qu'il me soit permis de lui rendre cet hommage, car j'ai été le témoin quotidien de ses travaux depuis son entrée en fonction, a accompli une tâche considérable dans tous ses domaines de compétence : qu'on songe seulement qu'il a statué en 4 ans sur plus de 9000 nominations de magistrats ! Je ne veux pas omettre non plus ses réflexions très élaborées sur l'avenir institutionnel qui pourrait être celui du Conseil. Le rapport de son activité rendra prochainement compte de la richesse de cette mandature.

Le Recueil des obligations déontologiques des magistrats qu'elle a rénové et complété en portera témoignage prochainement aussi.

Le changement de mandature est un moment de choix, pour celle qui se sépare, de dresser un bilan de son action, mais aussi pour la nouvelle, de dresser un état des lieux. Les interrogations ne manquent pas. Je pense en particulier aux méthodes de travail, à l'introduction des techniques d'assistance aux membres dans leurs missions, notamment les nominations et la discipline des magistrats.

Cette période se prête aussi aux introspections. Cette fois, elle se combine avec la mise en place d'un grand débat national initié . par le Président de la République, et dont le périmètre intègre l'autorité judiciaire.

Ce moment peut être l'occasion pour la magistrature, ses membres pris individuellement comme ses organisations professionnelles, de mieux comprendre les critiques générales qui leur sont adressées par le public, par le monde politique et par les praticiens, et sans doute également, de mieux développer leur conscience institutionnelle collective, en tant que corps judiciaire mais aussi au sein de l'Etat.

Ce peut être l'occasion encore d'interroger notre éthique de la collégialité et de l'indépendance, qui sont à préserver de leur poison, l'individualisme, ainsi que l'open data des décisions de justice nous y invite d'ailleurs tout particulièrement. L'occasion toujours, dans le prolongement de cette démarche éthique, d'échanger avec nos partenaires, en particulier les avocats, sur la manière de mieux organiser ensemble le service conjoint de la justice, voie qui est ouverte par le projet d'une structure commune, en cours de mise en place à l'initiative de la Cour de cassation et des organismes regroupant les barreaux. La vocation de cette structure est de réunir les acteurs du procès des différents côtés de la barre, pour traiter les difficultés qu'ils rencontrent ensemble dans le fonctionnement judicaire au quotidien.

Oui, dans un tel contexte, 2019 peut être une année de la déontologie partagée et renouvelée, et je forme le vœu que l'institution en recueille le plus de fruits possible pour toujours mieux répondre à la mission que la société lui confie.

C'est dans cet esprit positif qu'au cours de l'année écoulée, la Cour de cassation a encore été amenée à offrir ses bons offices pour aborder d'autres difficultés rencontrées par les juridictions, et à travers elles les justiciables, telles que le recrutement des experts ou le raccourcissement des délais de traitement des procédures criminelles.

Enfin, je me dois de l'évoquer, il appartiendra à la mandature du Conseil supérieur de la magistrature qui va entrer en fonction dans quelques jours, de désigner le nouveau premier président de la Cour de cassation, nouveau président aussi de la formation du siège et de la formation plénière du Conseil, puisque je serai prochainement amené à quitter mes fonctions.

La désignation du premier président en juin 2014 a été la première effectuée depuis que le Président de la République ne préside plus le Conseil supérieur de la magistrature, ainsi que l'a voulu la réforme constitutionnelle de 2008.

Cette désignation s'est faite en complète ouverture et transparence, à partir d'un appel à candidatures, avec invitation des candidats à développer par écrit et oralement leur conception de l'exercice des fonctions du premier président.

Je rendrai public prochainement le texte que j'avais été ainsi amené à rédiger afin qu'il puisse être mis en perspective avec l'action conduite, et contribuer, s'ils lui trouvent cet intérêt, à la réflexion des candidats à ma succession.**(*cliquer ici pour accéder au texte rédigé par Monsieur Bertrand Louvel en vue de la proposition de nomination du premier président par le Conseil supérieur de la magistrature - 2014*)**

Voilà, ainsi brièvement présentés, les fruits de l'année 2018 et les attentes de 2019.

Permettez-moi, pour conclure, Mesdames et Messieurs, en vous présentant tous nos vœux d'heureuse année pour vos vies personnelles et professionnelles, de faire encore une mention particulière pour cette Cour d'exception, qui, par la qualité et l'éthique de ses membres, continuera de prouver en 2019, c'est mon vœu le plus cher, qu'elle est réellement, selon le mot de Bonaparte que je rappelais en introduction, « une des plus heureuses institutions qui assure la stabilité de la République ».

Bertrand Louvel

Discours | Premier président