

François Molins – Allocution de rentrée 2021

11/01/2021



Monsieur le premier ministre,

Vous avez accepté d'assister à l'audience solennelle de rentrée de la Cour. Je voudrais vous dire notre gratitude : votre présence aujourd'hui est la marque de la considération que vous portez à la justice, considération que vous avez déjà clairement manifestée le 22 octobre dernier, avec le garde des sceaux, devant l'ensemble des chefs de cour d'appel et de tribunaux judiciaires en leur disant toute votre volonté de la moderniser et d'augmenter ses moyens, et en réaffirmant que la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice fondent les principes mêmes de l'Etat de droit.

De cet état de droit, de cette indépendance de la justice, le président de la République est le garant avec l'assistance du Conseil supérieur de la magistrature.

Monsieur le ministre, en assistant pour la première fois à cette audience de la Cour, vous lui manifestez votre intérêt et votre considération pour le rôle éminent qui est le sien. Soyez-en remercié.

Mesdames et messieurs les hautes personnalités, nous sommes très sensibles à votre présence qui traduit l'intérêt que vous portez à la Justice et à celles et ceux qui sont chargés de la faire vivre au quotidien.

Je tiens à saluer tout particulièrement M. Abboud, premier président de la Cour de cassation libanaise et président de l'AHJUCAF, qui suit notre audience à distance, et je souhaite rappeler l'importance des liens d'amitié qui unissent nos deux pays et nos deux institutions, bien au-delà de nos liens de coopération et de solidarité, et à réaffirmer la prééminence des valeurs que nous partageons sur le rôle de la Justice dans un Etat de droit.

Rite désuet pour certains, l'audience de rentrée a pourtant un véritable sens : elle permet de faire le bilan de l'année écoulée, de rendre compte de son action et de tracer des perspectives. Car la Justice n'est pas la seule affaire des juges et des procureurs, elle est l'affaire de tous les citoyens.

Ce mois de janvier met un terme à une année de crise au cours de laquelle notre République a été à nouveau rattrapée par l'horreur du terrorisme islamiste dans toute sa dimension d'obscurantisme criminel. Elle a dû aussi affronter un nouveau danger, un virus qui a donné lieu à un état d'urgence d'un genre nouveau, l'état d'urgence sanitaire qui a eu des conséquences profondes sur la vie quotidienne et les libertés de l'ensemble de nos concitoyens.

Cette crise sanitaire inédite a mis en lumière la place centrale du juge dans un monde dominé par les rapports de force politiques, économiques, culturels et médiatiques où le droit risque plus que jamais d'être instrumentalisé et le juge d'être stigmatisé alors qu'il assure son rôle de bouche de la loi et de gardien des libertés.

Le juge judiciaire aurait pu être absent de cet état d'urgence sanitaire. N'ayant pas été considéré en mars et en avril dernier comme un service public essentiel de l'État, et ses personnels n'ayant en conséquence pas été considérés comme prioritaires, l'institution judiciaire s'est pourtant adaptée. Confrontés à une forme de solitude institutionnelle, comme a pu le souligner la commission de contrôle du Sénat sur les mesures liées à l'épidémie du Covid 19, les chefs de juridictions ont établi des plans de continuité d'activité qui ont conduit à limiter leurs activités aux contentieux urgents et essentiels, en mettant en œuvre les ordonnances adaptant les procédures aux contraintes sanitaires.

Cette crise sanitaire a montré les faiblesses de notre institution et notamment ses failles numériques, démontrant par là même l'importance de nos marges de progression dans le domaine informatique. Elle a aussi été un formidable révélateur social et a permis de rappeler l'attention que l'institution judiciaire doit constamment porter aux plus fragiles, aux plus vulnérables, aux plus pauvres, aux gens qui ont du mal à s'en sortir et qui forment, de fait, l'essentiel des justiciables.

La justice a joué son rôle, à plusieurs reprises. La Cour de cassation a ainsi participé au contrôle juridictionnel des ordonnances prises par le gouvernement dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire : la chambre criminelle a ainsi jugé que le système de prolongation de droit des détentions provisoires, instauré par l'ordonnance du 25 mars 2020, n'était compatible avec la Convention européenne qu'à la condition qu'un juge judiciaire examine à bref délai la nécessité de la détention en cause, rappelant que le juge est une nécessaire garantie contre l'arbitraire. Quelques semaines plus tard, la chambre criminelle a aussi rappelé et précisé les principes et modalités d'application de la loi dans le temps à propos des dispositions de la loi du 23 mars 2019 réformant le droit de l'exécution et de l'aménagement des peines.

La prééminence du droit est la meilleure arme contre l'arbitraire même si on ne doit jamais le tenir pour acquis. C'est ce qui fait la grandeur de toute démocratie.

Enfin, en 2020, pour la première fois dans l'histoire récente de nos institutions, et alors que la crise sanitaire n'est toujours pas terminée, la justice a été attraitée dans la critique de la gestion de cette crise à tous les niveaux, avec la judiciarisation de l'action de nos responsables politiques et décideurs publics, à la suite des nombreuses plaintes déposées devant la Cour de justice de la République et le tribunal judiciaire de Paris. Ces juridictions n'auront bien sûr aucune leçon politique à donner mais seulement à apprécier, au regard des données de la science, si des infractions ont été commises.

Ce phénomène n'est pas nouveau : cette judiciarisation, par laquelle le juge devient un régulateur de notre société, va toujours croissant et contribue à alimenter les critiques contre l'institution judiciaire.

La justice est ainsi de plus en plus contestée, brocardée, au risque de dresser la société contre les juges. Ces derniers mois, ces attaques se sont multipliées pour dénoncer un empiètement des magistrats dans le champ de compétence des autres pouvoirs et agiter le spectre d'un gouvernement des juges. Ces attaques sapent la confiance de la société dans la Justice, blessent la République et déstabilisent la démocratie alors que notre société n'a jamais eu autant besoin de

transparence et de confiance dans ses institutions et tout particulièrement dans sa justice.

Le gouvernement des juges, pour reprendre la formule du doyen Vedel, commence quand les juges ne se contentent plus d'appliquer ou d'interpréter les textes, mais imposent des normes qui sont en réalité le produit de leur propre esprit. Tant qu'ils appliquent la loi, les magistrats du siège et du parquet sont légitimes dans leur action.

Dans ce contexte si particulier, je voudrais rappeler que dans notre démocratie, la Justice assure, en dernier ressort, la garde de notre pacte social et la promesse de la République ce qui impose pour elle des garanties nécessaires. Il n'y a en effet pas de justice sans séparation des pouvoirs ni sans indépendance et impartialité du juge. Dans notre démocratie, l'office du juge est de dire le droit et de contrôler le respect par la loi, des normes constitutionnelles et conventionnelles. Dire le droit applicable, l'interpréter, pallier ses obscurités et ses insuffisances, trancher les conflits et sanctionner les violations de la loi pénale. Notre ordre juridique est en effet fondé sur les libertés, il a pour fin leur conservation et le but de l'action des pouvoirs publics est leur sauvegarde et leur jouissance par chacun. L'Etat de droit est donc un Etat qui se soumet au droit mais pas n'importe lequel : un droit fondé sur la séparation des pouvoirs et sur un système de valeurs dont l'expression réside dans les droits de l'homme et les libertés publiques.

La légitimité du juge tient donc aujourd'hui à sa capacité à mettre en œuvre la garantie des droits fondamentaux en toute indépendance et impartialité. C'est pour cette raison que les magistrats bénéficient de garanties d'indépendance au regard des pouvoirs politiques. Les juges sont inamovibles et les procureurs ne peuvent plus recevoir d'instructions du garde des sceaux dans les affaires individuelles. La légitimité du procureur dans sa mission d'application de la loi et de mise en œuvre d'une politique pénale, se retrouve également dans sa mission de contrôle de la légalité des moyens mis en œuvre par les enquêteurs de la police et de la gendarmerie, et de la proportionnalité des actes d'investigations au regard de la nature et de la gravité des faits. Cela participe de sa mission de gardien des libertés telle qu'édictée par l'article 66 de la Constitution.

L'office du magistrat impose aux juges et aux procureurs des responsabilités et une vigilance accrue dans l'exercice de leurs fonctions, qui passent par un respect scrupuleux de leurs obligations déontologiques, et par un devoir renforcé de la motivation de leurs décisions. C'est ainsi qu'ils doivent rendre compte de ce qu'ils font, des décisions qu'ils rendent, sous le contrôle des juridictions supérieures d'appel et de cassation, le tout dans le respect de la séparation des pouvoirs qui a, on l'oublie trop souvent, une double dimension. Le juge ne peut se substituer au politique et le politique ne peut s'immiscer dans l'office du juge.

C'est seulement ainsi que, restant dans les limites de ses pouvoirs et de ses compétences, mais ne cédant en rien sur ce qui est nécessaire pour remplir sa mission, le magistrat pourra conserver la confiance de ses concitoyens et celle qu'il se doit à lui-même.

Je voudrais enfin aborder les promesses de renouveau que constitue cette année 2021, grâce au travail de réflexion et à la dynamique que vous avez su impulser dans cette Cour Madame la première présidente et, que, vous le savez, je partage sans réserve et en confiance.

La réforme constituée par l'instauration de circuits différenciés de procédure, circuit court pour les affaires simples, circuit approfondi pour les pourvois complexes et circuit intermédiaire pour les autres pourvois doit permettre à la Cour de mieux remplir son office en continuant de juger, sans aucun filtrage, mais en différenciant leur traitement afin de consacrer le temps et les moyens nécessaires aux pourvois les plus complexes ou dont la portée juridique sera la plus importante.

C'est ainsi que pour les pourvois orientés en circuit approfondi, le conseiller rapporteur et l'avocat général seront, dès ce choix d'orientation, désignés de façon concomitante, permettant un double regard immédiat et suffisamment en amont de l'examen du dossier par la chambre, autorisant des échanges riches et fructueux. C'est ainsi que sera systématiquement organisée pour ces pourvois une séance d'instruction à laquelle participeront à minima le président de chambre, le doyen, le conseiller rapporteur et l'avocat général.

Cette réforme qui a d'ores et déjà commencé à se mettre en place et qui sera pleinement effective le 1er mars prochain, est une véritable avancée dont le parquet général se réjouit.

Elle se double d'un projet que j'ai souhaité porter afin que les textes relatifs au statut du parquet général et à l'office de l'avocat général soient mis en conformité avec la réalité, et qui vise, tout en maintenant l'architecture actuelle du parquet général de la Cour de cassation, à changer l'appellation d'avocat général dans l'exercice de ses fonctions devant les chambres de la Cour, afin de mettre fin à toute ambiguïté qui pourrait encore exister entre le parquet général de la Cour de cassation et les parquets des juridictions du fond.

En effet, le mot d'avocat général, quand il désigne le représentant du parquet général à la Cour de cassation, semble le rattacher à la cohérence d'une structure pyramidale du parquet.

Or, le procureur général et les membres du parquet général de la Cour de cassation ne sont ni au sommet d'une hiérarchie, pour ne disposer d'aucune compétence en matière d'action publique et d'aucune autorité sur les parquets placés auprès des juridictions du fond, ni soumis à l'autorité du garde des Sceaux, hormis le cas particulier de l'ordre de former pourvoi dans l'intérêt de la loi.

Les avocats généraux sont indépendants du procureur général, qui n'a d'autre pouvoir que de les affecter dans une chambre.

Leurs fonctions sont très différentes de celles des magistrats du parquet dans les juridictions du fond. Ils ne soutiennent pas l'accusation devant les chambres, même devant la chambre criminelle, puisque ce sont uniquement des décisions qui sont attaquées. Selon la loi, l'avocat général rend des avis sur les pourvois, dans l'intérêt de la loi et du bien commun, et éclaire la Cour sur la portée de la décision à intervenir.

N'étant soumis à aucune autorité hiérarchique dans l'exercice de sa mission juridictionnelle et détaché de tout intérêt particulier, c'est en toute indépendance que l'avocat général, qui n'est pas une partie au procès, exprime son avis. Partie intégrante de la chambre, il exprime son avis publiquement, le soumet à la discussion contradictoire, et participe ainsi à l'élaboration de la décision, sans pour autant assister au délibéré.

Il est en quelque sorte l'avocat de la loi et participe à la mission confiée à la Cour de cassation de veiller à l'application uniforme de la loi sur le territoire national et au respect de l'Etat de droit et des principes fondamentaux.

Les textes qui régissent actuellement le statut et le rôle de l'avocat général à la Cour de cassation ne sont donc pas en adéquation avec cette réalité. Il apparaît ainsi nécessaire, comme l'avait préconisé le rapport Nallet, d'inscrire dans les textes l'indépendance du parquet général de la Cour de cassation, et de faire apparaître clairement la spécificité des fonctions exercées en son sein.

Je vous ai donc officiellement saisi, monsieur le garde des sceaux d'une demande visant à modifier les textes législatifs et réglementaires en vigueur pour mentionner explicitement que les membres du parquet général ne relèvent pas de l'autorité du garde des Sceaux.

D'autre part, et afin de dissiper toute confusion entre le parquet général de la Cour de cassation et les parquets des juridictions du fond, entretenue par l'emploi de la dénomination d'« avocat général », il a été proposé de retenir la dénomination de « rapporteur public » s'agissant des fonctions exercées par les avocats généraux lorsqu'ils concluent devant les différentes formations de la Cour. Statutairement le magistrat serait nommé avocat général mais exercerait devant les chambres de la Cour la fonction de rapporteur public.

Cette dissociation de l'emploi et de la fonction n'est que la transposition du dispositif en vigueur au Conseil d'État, puisque c'est en qualité de rapporteurs publics que concluent les maîtres des requêtes ou les conseillers d'État lorsqu'ils exercent cette fonction. Par ailleurs, les avocats généraux interviennent déjà devant le tribunal des conflits comme

rapporteurs publics.

Le nouvel article L. 432-1 du code de l'organisation judiciaire serait libellé comme suit : « Les membres du parquet général sont chargés des fonctions de rapporteur public. Le rapporteur public expose publiquement, et en toute indépendance, son avis sur les questions que présentent à juger les pourvois et les requêtes dont est saisie la Cour de cassation. Il rend des avis dans l'intérêt de la loi et du bien commun. Il éclaire la Cour sur la portée de la décision à intervenir. »

Ainsi, l'architecture actuelle du parquet général serait conservée, mais le rôle de l'avocat général devant les chambres serait plus justement défini, et le rôle du procureur général en termes d'organisation et d'animation de son parquet général mieux rappelé, puisqu'il est proposé d'inscrire dans les textes que celui-ci veille au fonctionnement collectif du parquet général dans le respect de l'office de l'avocat général.

L'indépendance de ce dernier doit en effet s'inscrire dans un exercice collectif permettant d'assurer la cohérence de l'action du parquet général. Car la légitimité de celui-ci ne peut reposer exclusivement sur celle des magistrats qui le composent, mais doit aussi résider dans la définition et la mise en œuvre de sa mission.

Il s'agit donc, pour le procureur général, d'animer directement, ou par l'intermédiaire des 1ers avocats généraux, des échanges fructueux entre tous les avocats généraux afin de favoriser une réflexion commune et un partage d'informations sur des sujets d'intérêt commun, qui permettront également de faciliter un dialogue au sein des chambres entre le siège et le parquet général, dans le respect de l'office de chacun.

Le fonctionnement collectif du parquet général se traduit en outre par la mise en place de groupes de travail sur des méthodes de travail nouvelles, par l'organisation de rencontres avec d'autres institutions, ou encore de colloques sur des thématiques d'actualité.

De cette dimension collective du parquet général résultera une plus grande cohérence de sa parole vis-à-vis de l'extérieur, et notamment dans ses échanges avec le Conseil d'Etat, le Conseil constitutionnel et les juridictions européennes.

Je vous remercie Madame la première présidente, d'avoir immédiatement apporté votre soutien à cette réforme confirmant en cela votre volonté, affichée dès votre installation, de donner au parquet la place et les moyens lui permettant de mieux remplir son office. Cette réforme est donc consensuelle au sein de la Cour, ce qui n'est pas arrivé depuis longtemps dans notre juridiction. Elle permettrait de clarifier le rôle et le statut du parquet général et de son office tout en consacrant son indépendance.

Je vous remercie, messieurs les présidents de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation d'avoir vous aussi manifesté immédiatement et sans réserve votre soutien à cette réforme. Maître MOLINIE, je vous félicite pour votre élection à la tête de l'ordre des avocats aux conseils. Je sais que nous poursuivrons, dans l'estime et le respect mutuel, le travail riche et fructueux que nous avons engagé avec votre prédécesseur Maître BORE, à qui j'adresse un très cordial message.

Je ne saurais terminer mon propos sans évoquer ici la mémoire de Pierre TRUCHE successivement procureur général puis premier président de la Cour de 1992 à 1999 et décédé au cours du confinement en mars dernier. Pierre TRUCHE a constitué un modèle et une référence pour des générations de magistrat. Dans le cadre de l'ensemble des responsabilités qu'il a exercées en juridiction ou à l'école nationale de la magistrature, sa vision et son analyse des choses démontraient toujours une hauteur de vues et un avant-gardisme qui impressionnent encore aujourd'hui quand on relit ses écrits. Doté d'une conception particulièrement élevée de ses fonctions, il a toujours prôné un office du juge fondé sur la loyauté, l'humilité, l'humanité et le respect de la dignité de l'homme, du justiciable. Il se plaisait à rappeler que la Justice n'appartenait pas aux magistrats mais qu'elle appartenait au corps social par l'intermédiaire de ses représentants qui sont ceux qui doivent dire ce que sera la Justice dans un Etat de droit, une justice que les magistrats

doivent rendre dans de meilleures conditions, une justice qui ne devrait jamais être un enjeu politique mais bien au contraire résulter d'un consensus reposant sur une grande ambition.

Puissent ces mots continuer à raisonner et à inspirer notre action.

[VISIONNER L'AUDIENCE SOLENNELLE >](#)

Discours

Procureur général

Par François Molins