

Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur les réformes présentes et futures dans le domaine de la justice, notamment en matière pénale, à Paris le 7 janvier 2009.

Audience solennelle de début d'année de la Cour de cassation, à Paris le 7 janvier 2009

Site d'origine :

Monsieur le Premier Président,
Monsieur le Procureur Général,
Monsieur le Président du Conseil Constitutionnel,
Madame le Garde des Sceaux,
Mesdames et Messieurs,

C'est la première fois que je prends la parole dans cette salle de la 1ère chambre de la Cour de Cassation, toute chargée d'histoire et de symboles.

Au moment de m'exprimer, j'en mesure, à l'aune de ce cadre prestigieux, toute la solennité.

Pour autant, parce que je suis, comme vous l'avez rappelé, Monsieur le Premier président, par mon propre parcours, un membre à part entière de la famille judiciaire, j'entends que mon propos soit, au-delà des termes convenus, un moment de vrai dialogue entre deux des trois pouvoirs nécessaires à l'équilibre de notre démocratie : le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Oui, le mot est donc lâché. J'ai bien dit pouvoir judiciaire. Je n'ignore pas bien sûr que les pères fondateurs de notre Vème République ont veillé à retenir dans notre Constitution que le vocable "autorité judiciaire".

Je sais aussi notre goût pour les guerres civiles sémantiques dans un pays où le pouvoir du verbe reste puissant dans les esprits. C'est pourquoi je n'ai pas souhaité en déclencher une en réformant la Constitution sur ce point. Vous conviendrez qu'il y avait certainement des sujets plus nécessaires à la respiration de notre démocratie. Mais c'eût été, en outre, un débat vain. Qui aujourd'hui peut nier qu'il existe dans notre pays un réel pouvoir judiciaire ? Ou plus exactement, qui pourrait affirmer sans ridicule que notre pays n'est pas un état de droit ? Or, sans justice indépendante et forte, pas d'état de droit. Vous incarnez un pouvoir judiciaire. Sans pouvoir de régulation distinct des pouvoirs prescripteurs de droit et administrateurs, pourrait-on tenter de traduire dans une vision contemporaine, pas d'état de droit.

Evidemment, ce pouvoir régulateur est bien plus large que la seule justice judiciaire et Montesquieu en conviendrait s'il vivait aujourd'hui. Mais le pilier en reste judiciaire parce que les responsabilités les plus grandes, celles qui visent à la liberté et à la dignité des personnes lui sont confiées.

Pour autant, s'il faut écarter cette querelle de mots, il ne faut pas fuir les réalités.

Oui les relations entre le politique et le judiciaire sont dans notre pays marqués d'une tradition au pire de rivalité, au mieux de méfiance mutuelle. Nier ceci, c'est ignorer la réalité de notre pays depuis plusieurs décennies.

Il faut y voir la trace de cette querelle séculaire entre le pouvoir monarchique et les Parlements que, curieusement, la République a reprise à son compte.

Il est vrai que les libertés dont se réclamaient les magistrats d'alors relevaient en réalité d'une défense de caste à laquelle les révolutionnaires, souvent eux-mêmes avocats restés à la porte des cours souveraines, ne pouvaient et ne devaient s'identifier.

Mais il n'est pas plus question aujourd'hui d'arrêt de règlement que de lit de justice. Et si l'un ou l'autre s'indigne de quelques déclarations générales, force est de constater qu'elles trouvent leur origine dans un syndrome syndical né de l'après 68 ou dans un phénomène de glorification, bien temporaire, de telle ou telle figure élevée au rang de chevalier blanc. Mais de revendication globale d'un pouvoir autre que celui reconnu par la Loi, je n'en vois pas trace dans la magistrature française.

Et c'est heureux ! Car le corps judiciaire ne pourrait contester l'architecture de l'Etat dont il est l'un des murs porteurs sans ruiner l'édifice tout entier.

L'indépendance nécessaire des magistrats du siège qui s'exerce dans leurs pouvoirs juridictionnels, l'autonomie tempérée par la règle hiérarchique qui est l'honneur des magistrats du parquet sont autant de garanties d'égalité et d'impartialité dans l'exercice de la justice de notre pays. Ils ne les placent pas pour autant hors de l'Etat. La Justice n'est pas une planète en orbite indéfinie autour d'un monde qui lui serait étranger.

C'est bien ce qu'a voulu signifier notre Constitution en confiant au chef de l'Etat la garantie de l'indépendance de la magistrature comme c'est à lui qu'il appartient de nommer les magistrats.

C'est pourquoi j'ai tenu à m'exprimer aujourd'hui pour vous dire comment je conçois ce rôle éminent et pour tracer devant vous le chemin de la justice rénovée que nous devons tous ensemble souhaiter pour notre pays.

D'abord, je veux dire ma totale confiance dans la justice de notre pays. Qu'on m'entende bien. Il ne s'agit pas là de la figure de style obligée, de celui qui, ayant affaire à elle, adopte cette posture prudente et vaguement hypocrite. J'ai réellement confiance dans la justice. Au risque d'être mal compris, je dirai même que j'ai confiance en elle car je n'en ai pas peur. Ce qui est peut-être une singularité. Je n'en ai pas peur parce que je la connais. Et tant de gens en parle parce qu'ils ne la connaissent pas. A chaque fois que j'ai eu à constater un dysfonctionnement, c'est vrai je l'ai dénoncé non pas pour stigmatiser l'institution judiciaire mais pour qu'elle trouve en elle-même les moyens de le résoudre. Qui niera que d'ailleurs j'ai été le plus souvent entendu ?

Nul ne pourra contester non plus que lorsque dans ma vie privée ou publique j'ai été l'objet d'accusations fallacieuses ou d'instrumentalisations intéressées, c'est à la justice que j'ai demandé protection et réparation. Comme tous les Français, je veux quand il est mis en cause, que mon bon droit soit reconnu. Et je comprends les Français qui souhaitent, quand cela leur arrive, que cela soit fait dans des conditions de délai et de sécurité juridiques les meilleures.

Pour y aboutir, j'ai voulu que les conditions de travail offertes aux magistrats et aux fonctionnaires de justice soient améliorées.

En 2009, le budget de la justice progressera de 2,6% pour atteindre un montant de près de 7 milliards d'euros. Monsieur le Premier président, vous avez parlé du budget de la France. Je vous en remercie. Eh bien, c'est une augmentation, particulièrement significative dans un contexte budgétaire très difficile. Nous allons continuer la modernisation du

patrimoine immobilier de la justice, qui en a bien besoin.

La réforme de la carte judiciaire que Madame le Garde des Sceaux a menée avec détermination et courage permettra de dégager de nouveaux moyens comme de construire une organisation judiciaire adaptée aux exigences du XXIème siècle. Depuis le temps que j'entendais parler de la nécessité de la réforme de la carte judiciaire et qu'elle ne se faisait pas. Pour en parler, on en a parlé. Pour la réclamer, on l'a réclamée. C'est à l'honneur de Mme DATI de l'avoir fait. Bien sûr, quand on le fait, cela ne satisfait pas tout le monde. Mais qui peut contester qu'une carte de 1958 ait besoin en 2009 d'être réformée ?

J'ai souhaité enfin que le ministère de la Justice bénéficie du plan de relance, dont les discussions ont commencé à l'Assemblée cet après-midi même. 80 millions d'euros de plus seront donc consacrés en 2009 à des opérations de rénovation de locaux pénitentiaires et judiciaires.

Je suis très conscient, Monsieur le Premier président, des efforts qui restent à accomplir. Mais quelles que soient les critiques, souvent légitimes, sur l'état de nos prisons ou de certaines juridictions, toute personne de bonne foi - et elles sont ici - mesurera le chemin parcouru ces dernières années.

Est-ce à dire que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes ?

D'abord parce que je mesure, le mot n'est pas trop fort, la crise morale qui traverse l'institution. Le traumatisme qui a parcouru la Nation tout entière lors de l'affaire d'Outreau a atteint au premier chef le corps judiciaire.

Nul n'a été besoin de mise en cause individuelle ou collective, par ailleurs inévitable dans un contexte social de recherches exacerbées de responsabilités, pour que la magistrature s'interroge sur ses pratiques, son éthique.

Mais la réflexion sur la justice ne saurait être le seul apanage des juges. Cette réflexion ne peut en effet se nourrir seulement d'introspection, elle doit au contraire s'ouvrir sur la société toute entière.

C'est d'abord le sens de la réforme du Conseil Supérieur de la Magistrature, que je vous remercie tous deux d'avoir évoquée.

Je suis persuadé qu'un CSM composé en majorité de non magistrats retrouvera aux yeux de nos concitoyens toute sa légitimité et donnera enfin à cet organe constitutionnel la place essentielle qu'il doit jouer dans l'équilibre de nos institutions.

C'est ce même esprit qui m'a conduit à ouvrir le Conseil Supérieur de la Magistrature aux justiciables en leur permettant de le saisir directement.

La justice, et c'est là toute sa légitimité, est rendue au nom du peuple français. Le peuple français est donc en droit d'exiger le sens et le respect des responsabilités de ceux qui exercent ces pouvoirs en son nom.

Pour maintenir sa cohérence à ce Conseil, comme pour marquer ma confiance à l'institution, j'ai souhaité lui donner une présidence forte. Sa formation plénière est présidée par le Premier président de la Cour de Cassation, tout comme la formation compétente à l'égard des magistrats du siège. S'agissant de la formation compétente à l'égard des magistrats du parquet, elle sera présidée par vous, Monsieur le Procureur général.

Ces deux hauts magistrats sont ceux qui ont la plus grande expérience, la plus grande légitimité, la plus grande connaissance du corps. Ils ont tous deux une vision exigeante et ambitieuse de la justice, et je ne doute pas un instant qu'ils

s'attacheront à donner à leur présidence la force qui fera de ce CSM rénové la clé de voûte de notre système judiciaire.

Il n'était pas conforme à l'idée que je me fais de l'équilibre de nos institutions de demander au Président de la République de présider le CSM. Voilà qui fera litière de l'omni président !

Au demeurant, lorsque j'ai pris mes fonctions et qu'est arrivé le premier Conseil Supérieur de la Magistrature à Elysée, il m'a été expliqué que mon rôle de président se limitait à ouvrir la séance, à écouter les propositions sans intervenir ni émettre le moindre avis, le pouvoir mettant à la fin laisser de lever la séance. Ce n'est pas exactement la conception et l'idée que je me fais du Président de la République.

C'est pourquoi, je me réjouis que le Parlement ait compris les enjeux de cette réforme en bâtissant un dispositif à mon avis à la fois équilibré et ouvert. Mais cette ouverture du CSM doit être le signal d'une ouverture plus large du corps judiciaire.

Bien sûr, les voies de recrutement des magistrats sont d'ores et déjà parmi les plus diverses qu'on rencontre dans l'Etat. Mais il faut que cela conduise à une véritable diversité.

La réforme de l'Ecole Nationale de la Magistrature comme les classes préparatoires ad hoc mises en place sont autant de gages de nominations futures plus conformes à la réalité sociologique de notre pays. J'y veillerai.

Une magistrature plus ouverte, plus responsable, plus considérée qui refusera de s'accorder sur ces objectifs ?

Mais à quelles fins ?

Je ne crains pas de le dire : pour rendre aux Français la justice qu'ils sont en droit d'attendre dans une société moderne.

Il faut rendre la justice, en assurant la paix sociale.

Cela passe bien sûr par la résolution des conflits civils.

Je sais tous les efforts qui sont consentis pour que les juridictions, au premier rang desquelles la Cour de Cassation, bénéficient des techniques les plus modernes pour traiter ces procédures. Leur dématérialisation est un gage de fluidité des futurs contentieux. Elle permettra aux juges de se consacrer plus encore à la qualité de leurs décisions. C'est pourquoi aussi dans les domaines qui l'autorisent faut-il privilégier les solutions gracieuses car l'office du juge est d'intervenir lorsque le litige appelle à dénouer les enjeux juridiques d'une situation.

Mais, aussi importantes que soient ces procédures et j'ai garde d'y inclure les contentieux administratifs, commerciaux et prudhommaux qui sont si sensibles pour beaucoup de nos compatriotes, c'est en matière pénale que l'institution judiciaire exerce ses responsabilités les plus lourdes.

Je ne crains pas de le dire, la justice prend toute sa part dans la lutte contre l'insécurité. Pour la doter des armes nécessaires face à la délinquance d'aujourd'hui, plusieurs réformes ont été conduites par le Gouvernement ; je pense aux sanctions applicables à la récidive, à la rétention de sûreté. D'autres restent à conduire comme l'adaptation de l'ordonnance de 1945 aux réalités de la délinquance des mineurs et la modernisation de notre droit pénitentiaire.

Mais cet arsenal nécessaire à la protection des Français doit être utilisé dans des conditions qui garantissent les libertés

individuelles. Nous voici au coeur de la difficulté.

Or, chacun s'accordera à constater que notre procédure pénale n'est pas suffisamment respectueuse des droits des personnes. Entendons nous bien, si je ne méconnais pas les quelques excès contre lesquels je me suis élevé quand c'était nécessaire, ce n'est pas l'action des juges qui est en cause mais l'inadaptation et la lourdeur des textes qu'on leur demande d'appliquer. N'est-il pas d'ailleurs de règle générale qu'il n'est de bons juges qu'avec de bonnes lois ?

Or, le nombre de modifications du code de procédure pénale, 20 réformes en 20 ans, marque que l'on n'a manifestement pas encore trouvé l'équilibre nécessaire.

C'est la raison pour laquelle avec le Premier ministre nous avons confié, Madame le Garde des Sceaux, une mission très ambitieuse à la commission présidée par Philippe Léger, ancien avocat général à la Cour de justice des communautés européennes. Son expérience professionnelle comme la diversité des compétences représentées par les membres de la commission sont le gage de la qualité des propositions visant à la refonte des codes pénal et de procédure pénale que les Français attendent. Je suis très attentivement ses travaux et je sais que les orientations prises en matière de procédure pénale sont celles d'une réforme en profondeur. Je souhaite aller un peu plus loin aujourd'hui et vous dire quelles sont, à mon sens, les lignes directrices de la future réforme qui devra être commencée dès cette année.

Je pense en effet qu'il est possible d'aboutir à un consensus sur une nouvelle procédure pénale, plus soucieuse des libertés, plus adaptée aux évolutions de la police technique et scientifique. A l'heure de l'ADN, la procédure pénale ne peut plus avoir pour socle le culte de l'aveu. Elle doit avoir le culte de la preuve.

La confusion entre les pouvoirs d'enquête et les pouvoirs juridictionnels du juge d'instruction n'est plus acceptable. Un juge en charge de l'enquête ne peut raisonnablement veiller, en même temps, à la garantie des droits de la personne mise en examen.

Nous ne pouvons faire comme si la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme n'existait pas. Nous ne pouvons faire comme si notre société n'évoluait pas : l'exigence de contradictoire est très forte et, je veux le dire, elle n'est pas suffisamment respectée.

Je veux être clair : le respect des libertés individuelles doit aussi être garanti dans le secret du cabinet des juges d'instruction. Puisqu'il ne l'est pas suffisamment aujourd'hui, je m'engage fermement à ce qu'il le soit demain.

Le juge d'instruction, en la forme actuelle ne peut être l'arbitre. Comment lui demander de prendre des mesures coercitives, des mesures touchant à l'intimité de la vie privée alors qu'il est avant tout guidé par les nécessités de son enquête ?

Il est donc temps que le juge d'instruction cède la place à un juge de l'instruction, qui contrôlera le déroulement des enquêtes mais ne les dirigera plus.

Il en est de même pour la mise en examen. Le législateur avait espéré que la substitution de ce terme à celui d'inculpation suffirait à effacer la stigmatisation de ce moment. Il n'en est rien. La mise en examen, signifiée dans le cabinet du juge d'instruction, s'apparente en réalité pour l'opinion publique à une reconnaissance de culpabilité.

Là aussi, je pense qu'il faut accorder davantage de place au principe du contradictoire. Une audience publique sur les charges s'impose.

Elle s'impose d'autant plus que le secret de l'instruction est une fable à laquelle plus personne ne croit. Alors là aussi que les choses soient plus simples : si le secret de l'instruction n'existe plus, si plus personne ne le respecte, alors il est inutile de maintenir dans le code cette fiction. Je crois en revanche utile de créer un réel secret de l'enquête avec comme seule limite de renforcer la communication du parquet afin, le cas échéant, de démentir les informations fausses qui, souvent à dessein, sont diffusées dans le seul but de nuire.

Enfin, la question de la détention provisoire est une question particulièrement difficile. On a cru pouvoir la résoudre en multipliant les contraintes procédurales au point de faire de ces délais superposés un champ de mines propres aux erreurs et aux nullités. Telle ne me semble pas la solution et il faudra sans doute rendre plus simples les règles en la matière. En revanche, la décision en elle-même est suffisamment grave pour qu'elle implique, comme l'audience de charge que j'appelais de mes vœux, une audience collégiale publique. Je ne méconnais pas les difficultés pratiques de cette réforme qui en ont déjà fait échouer plusieurs. Ne serait-ce pas l'occasion de donner l'élan souhaitable à l'innovation des juges de proximité qui feraient d'excellents assesseurs ?

Au total, je pense qu'il est possible d'aborder toutes ces questions avec le souci d'un dispositif équilibré et pleinement contradictoire. C'est la prise en compte d'un réel débat contradictoire dès l'origine du procès qui nous donnera les voies et moyens d'un véritable habeas corpus à la française que j'appelle pleinement de mes vœux.

Je vous demande de vous engager à nos côtés pour que ce progrès nécessaire à une démocratie exemplaire puisse être bâti et offrir enfin à notre procédure pénale la stabilité dont elle a été privée toutes ces dernières années.

Qu'il me soit permis de dire un mot des avocats. Parce qu'ils sont auxiliaires de justice et qu'ils ont une déontologie forte, il ne faut pas craindre leur présence dès les premiers moments de la procédure. Il ne faut pas parce qu'elle est bien sûr une garantie pour leurs clients mais elle est aussi une garantie pour les enquêteurs qui ont tout à gagner d'un processus consacré par le principe contradictoire.

C'est en 1774 que Miromesnil a supprimé la question préparatoire qui faisait de la torture un moyen d'enquête mais notre procédure reste encore marquée par quoi ? Par ce souvenir de la contrainte.

Qu'on n'oublie pas, même si ce rappel prête souvent à sourire, que la garde à vue comme la mise en examen sont juridiquement conçues comme des garanties données aux justiciables. On mesure ainsi le chemin qui reste à parcourir pour construire, Monsieur le Président, une procédure pénale digne de notre siècle et pas du siècle précédent.

De même faut-il faire le point d'une pénalisation excessive de notre droit ? Est-il besoin pour qu'une loi soit prise au sérieux de assortir de nouvelles incriminations pénales ?

Un premier projet de loi a été préparé qui aura pour finalité de réserver le droit pénal aux circonstances portant une atteinte directe aux personnes ou à la société ainsi qu'à empêcher les doubles poursuites administratives, Monsieur le Vice-président, et pénales. Seront contenues dans ce texte les dispositions nécessaires pour faire de la diffamation un droit de la réparation civile et non pas un droit pénal.

Mais il y a encore bien des chantiers à ouvrir pour moderniser notre droit pénal et je considérerai le moment venu les propositions de la commission Léger sur ce point soit pour les agréger au précédent projet si le calendrier parlementaire n'a pas permis son examen soit pour en faire, Madame le Garde des Sceaux, un projet complémentaire.

Monsieur le Premier Président,

Monsieur le Procureur général,

Mesdames et Messieurs,

J'ai bien conscience que ce n'est pas de tradition de prononcer devant vous un discours avec des orientations aussi clairement définies. Discours habituel : plus de références moins de fond, plus de salutations moins de risque. Mais à quoi sert-il de dire : j'ai confiance dans l'institution judiciaire si la conclusion que j'en tire c'est ne rien penser, ne rien dire, ne rien croire.

Oui, j'ai des convictions, je veux les partager avec vous. Je n'ai pas la vérité, le fait d'avoir été élu ne me confère pas la possibilité de ne pas faire des erreurs. Parlons-en.

Je vous garantis une chose, j'entends que soit conduite cette réforme de la procédure pénale dans le consensus mais pas dans l'immobilisme, dans le dialogue et l'ouverture mais pas dans le corporatisme. Que chacun donne sa conviction mais que personne n'est, me semble-t-il, l'outrecuidance de contester que le problème se pose. Et si, tous ensemble, nous prenons en charge ce problème, alors nous éviterons de voir la justice mise en examen au fur et à mesure des incidents de la vie de tous les jours et des affaires qui choquent tant de nos compatriotes.

Nous sommes au XXI^e siècle, nous devons être une démocratie exemplaire, le contradictoire est le coeur de tout. Nous devons maintenant tirer les leçons de ce qui s'est passé au siècle précédent.

La justice est donc un sujet inépuisable et il y aurait encore tant à dire. Il se trouve que c'est un sujet qui me passionne, qui m'a toujours passionné parce que c'est un sujet de passion que l'on doit traiter avec raison. On ne devient pas magistrat ou avocat par hasard, on s'y engage profondément. Et ne vous trompez pas, c'est un sujet qui passionne nos compatriotes même s'ils ont bien du mal à se doter des éléments techniques, nous-mêmes sommes pas sûrs d'avoir compris tout et toujours.

Bien sûr, nos compatriotes expriment d'abord une insatisfaction à l'égard de la justice parfois aussi à mon égard. Donc de ce côté-là, comment pouvez-vous être un pouvoir sans nécessiter une insatisfaction ? Je dirais que c'est tellement évident reconnaissance soit faite ainsi à nos responsabilités.

Mais la justice, qui pour les anciens était une vertu, n'est-elle pas par nature la destinée cruelle de faire naître la frustration ? Celui qui gagne, n'a pas assez gagné et celui qui perdra, a trop perdu. Faut-il pour cela ne rien faire ? Vous savez que jamais, jamais je ne ferais le choix de la passivité. Parce que dans le monde qui bouge, dans une société tellement empreinte de justice, nous avons le devoir de nous adapter.

Depuis les temps antiques ou dans les théâtres grecs, retentissaient les cris d'Antigone réclamant en vain son droit à Créon, la responsabilité de l'Etat est de répondre à la soif légitime de justice. Je forme le voeu que l'année 2009 nous voit travailler ensemble, à quoi ? A la satisfaction toujours meilleure de ce besoin social premier, la justice.

Je vous remercie.