

Note de Christophe Soulard
candidat aux fonctions de premier président de la Cour de cassation
à l'attention des membres du Conseil supérieur de la magistrature

La double crise de confiance à l'égard de l'institution judiciaire

À l'instar de celle des autres pays démocratiques, la société française est confrontée à des changements profonds, qui suscitent des inquiétudes et souvent de l'angoisse : bouleversement climatique, augmentation des inégalités sociales, risque terroriste, crise sanitaire, conflits armés en Europe, accroissement des phénomènes migratoires. La fragmentation de la population, parfois qualifiée d'« archipelisation », qu'accroissent tout à la fois l'individualisation des activités professionnelles, la diversification des structures familiales et l'atomisation des opinions, n'est pas compensée par le développement des réseaux sociaux. Ceux-ci apparaissent comme le lieu d'une discussion sans tiers médiateur et sans repère, où l'idée de vérité objective et le critère de la vérification factuelle, qui en est le corollaire, ne sont pas prioritaires.

Ce phénomène explique en partie la défiance dont les institutions, dans toutes leurs composantes, font l'objet, notamment lorsque leur légitimité repose sur l'expertise. Mais cette explication n'est pas suffisante. La légitimité tirée de l'élection, qui est pourtant la première des légitimités, est elle-même mise en cause.

À l'égard de l'institution judiciaire, la crise de confiance est double. Elle se manifeste d'abord chez les justiciables, actuels ou potentiels, qui lui reprochent d'être lente, opaque et imprévisible. Mais la défiance s'exprime également au sein du personnel politique, dont certains membres déplorent une judiciarisation de la vie publique et opposent la démocratie au droit. La représentation nationale a accepté que soient ratifiées des conventions internationales créant des normes supra-législatives et des juridictions chargées de les faire respecter, mais les effets de ces normes ne sont pas toujours pleinement admis, de même que n'est pas toujours pleinement accepté le contrôle de constitutionnalité auquel les élus ont pourtant entendu donner une portée considérable en permettant un contrôle *a posteriori*.

De manière générale, **le processus juridictionnel est mal compris**. On reproche souvent aux juges de sortir de leur rôle et on leur reproche tout aussi fréquemment de ne pas s'affranchir des termes de la loi.

Le rôle indispensable du juge

Et pourtant la place du juge est essentielle dans une démocratie. Non seulement parce qu'il assure le respect des normes adoptées par les représentants de la nation, mais aussi parce qu'une juridiction est un lieu où s'échangent de manière ordonnée des arguments qui conduisent un tiers impartial à prendre une décision motivée. La décision du juge est parfois complexe mais cette complexité reflète celle de la réalité elle-même. Il existe une démagogie de la simplification ; le juge y répond par une pédagogie de la complexité. Le premier président de la Cour de cassation, premier magistrat de France, doit **faire comprendre que cet espace de résolution des conflits, d'apaisement social, qu'est une juridiction, n'a guère d'équivalent et doit être préservé à tout prix**. Cet espace fait partie intégrante de l'État de droit, lequel assure notamment la protection des droits fondamentaux. À cet égard, le sort de chacune des institutions de la République est lié à celui des autres. Tout discours qui sape la légitimité de l'une affaiblit les autres. Or l'État de droit, pas plus que la paix entre les nations européennes, n'est à l'abri d'une remise en cause.

C'est dire combien **il est essentiel que l'institution judiciaire dispose de moyens à la mesure de sa tâche**. Le premier président doit le rappeler inlassablement. La justice est d'ailleurs l'objet d'une attente forte de la part de la société. Cette attente doit être prise en considération dans les débats sur la déjudiciarisation, laquelle ne peut répondre à un pur motif d'économie.

Les défis que doit relever l'institution judiciaire

La France bénéficie d'une magistrature de grande qualité et qui a su se renouveler et se diversifier, au point que la moitié de ceux qui l'intègrent ont une expérience professionnelle antérieure. L'excellence de la formation dispensée par l'École nationale de la magistrature (ENM), faite d'apprentissages pratiques, de stages au sein et à l'extérieur des juridictions, de réflexion sur la déontologie et sur les phénomènes sociaux, est très largement reconnue à l'étranger.

Et pourtant cette magistrature traverse une grave crise interne, provoquée d'abord par le sentiment qu'éprouvent la plupart des magistrats de ne pas être matériellement en mesure, malgré un engagement individuel exceptionnel, d'accomplir de manière satisfaisante la mission, essentielle pour la société, qui leur est confiée. Le manque de reconnaissance qu'ils ressentent ne peut qu'accroître leur désarroi. **Le comité des États généraux de la justice élabore son rapport sur fond d'un mouvement de grande ampleur qui traverse les juridictions** avec le soutien des avocats. Ce mouvement n'exprime pas seulement une désespérance. Initié par de jeunes magistrats, il témoigne aussi de la vitalité d'un corps qui se fait à juste titre une haute idée de son rôle.

Parallèlement, **des transformations moins visibles sont en cours, qui mettent en cause l'architecture d'ensemble**, et notamment les relations entre la Cour de cassation et les autres juridictions judiciaires. L'époque n'est plus où les arrêts de la première s'imposaient par le seul fait qu'ils émanaient d'une cour faitière. La mise en cause de la hiérarchisation des opinions, que connaît la société dans son ensemble, se manifeste également au sein de l'institution judiciaire, où l'interprétation de la Cour de cassation tend à apparaître comme une interprétation parmi d'autres. Le phénomène ne fera que s'accroître à mesure que, grâce à l'*open data*, les décisions des autres juridictions seront accessibles et répertoriées. La Cour de cassation ne peut pas y être indifférente.

Cependant les justiciables sont en droit d'attendre que l'interprétation des règles de droit soit la même sur l'ensemble du territoire et cette exigence d'égalité et de sécurité juridique donne à la Cour de cassation sa raison d'être : *Il y a, pour toute la République, une Cour de cassation.*

La Cour de cassation est ainsi soumise à un double impératif : celui d'assurer l'uniformité de l'interprétation et celui de tenir compte de la jurisprudence des tribunaux judiciaires et des cours d'appel. Ce second impératif ne doit pas être considéré comme un frein mais comme un facteur stimulant puisqu'il contraint la Cour à mieux évaluer les conséquences de ses décisions, à mieux s'expliquer, à écouter et, le cas échéant, à ajuster sa jurisprudence. Les explications qu'elle donne s'adressent, au-delà des juridictions, à l'ensemble de la population, qui est en droit de connaître les raisons pour lesquelles une interprétation a été retenue ou un principe posé. Il y va de la légitimité de l'institution dans son ensemble

Il reste qu'au sein de cet ensemble, les tribunaux et les cours d'appel sont en première ligne puisque c'est à eux que les justiciables ont affaire à titre principal. La Cour de cassation n'intervient que secondairement, pour dire si les premiers ont bien jugé. Certes elle dégage à cette occasion un certain nombre de principes et procède à des interprétations, mais ces principes et interprétations n'ont d'effet que parce qu'ils sont appliqués par les juridictions du fond.

La légitimité et l'autorité de l'institution judiciaire reposent donc avant tout sur la **qualité des décisions que rendent les cours et tribunaux. La Cour de cassation, l'ENM et le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) doivent avoir une action conjuguée au service des justiciables.** C'est parce qu'il aura le sentiment que chacune de ces trois institutions contribue à renforcer la justice que l'ensemble des magistrats se reconnaîtra en elles.

Deux séries de facteurs commandent la qualité d'une décision de justice. La première est d'ordre procédural : la décision doit être rendue dans un délai raisonnable par des juges indépendants et impartiaux, qui exposent leurs motifs après avoir examiné, si possible collégalement, tous les arguments que les parties ont pu discuter ; l'autre série est d'ordre substantiel : la décision doit être conforme aux règles de fond, dans une interprétation commune à l'ensemble des juges. On ajoutera que la qualité doit être visible. C'est tout l'enjeu d'une politique de communication.

Permettre à l'ENM d'assurer pleinement sa mission

La Cour de cassation contrôle directement la qualité du processus décisionnel en censurant les décisions qui ont été rendues sans que les critères qu'on vient d'énoncer aient été respectés. Le contrôle qu'elle effectue sur la motivation doit lui permettre notamment de conjurer le risque que l'*open data* conduise à une automatisation des décisions.

Le rôle de l'ENM est plus indirect mais tout aussi important. Elle sensibilise les futurs magistrats aux obligations déontologiques qui s'imposent à eux, y compris dans les rapports qu'ils entretiendront avec les avocats, et leur apprend à respecter et faire respecter le principe du contradictoire, à délibérer en totale indépendance au sein d'une collégialité et à motiver leurs décisions.

Parmi les enjeux que l'ENM doit affronter, le premier est d'ordre quantitatif. Si, comme on peut l'espérer, le nombre de magistrats croît dans des proportions importantes au cours des prochaines années, l'ENM devra obtenir et mettre en œuvre les moyens propres à assurer que l'augmentation des recrutements n'entraîne pas une baisse de la qualité de la formation. La tâche sera d'autant plus difficile que l'ENM forme déjà un nombre considérable d'autres professionnels du droit (juges consulaires, conseillers prud'homaux, délégués du procureur etc.) et que beaucoup d'auditeurs de justice sont eux-mêmes en reconversion professionnelle et ont par conséquent des profils variés. L'enjeu est de concilier une approche plus individualisée de la formation avec l'apprentissage d'une culture commune. Les contraintes immobilières, qui ont été desserrées grâce à un aménagement des locaux à Bordeaux et au développement de l'enseignement à distance, resteront prégnantes sur chacun des deux sites. Mais les difficultés se font et se feront sentir également sur les juridictions, auxquelles il est demandé d'accueillir un nombre important de magistrats stagiaires. La charge sera encore alourdie si, comme il est souhaitable, des progrès sont accomplis dans l'accompagnement des magistrats qui prennent leurs premières fonctions.

Par ailleurs la question des échanges avec les écoles de service public restera d'actualité. L'ENM doit se saisir pleinement du sujet et y voir l'opportunité d'une réflexion sur la **diffusion d'une culture judiciaire au sein de l'administration et, à l'inverse, d'une meilleure identification des contours de la mission des magistrats dans leurs interactions avec l'administration ou tout pouvoir institutionnel.** L'une des modalités les plus appropriées à cette formation mutuelle consiste sans doute dans des mises en situation et des retours d'expérience dans le cadre de la formation continue.

Sur toutes ces questions, le conseil d'administration de l'ENM, que co-préside le premier président de la Cour de cassation, doit jouer pleinement son rôle d'impulsion. La présidence du conseil

d'administration ne doit pas conduire ses titulaires à empiéter sur les prérogatives du directeur de l'ENM. Mais elle ne doit pas pour autant être passive. Les réunions du conseil d'administration sont relativement fréquentes et les sujets qui y sont traités sont variés, allant des questions portant sur la pédagogie ou sur le budget aux questions de personnes, les unes et les autres étant d'ailleurs souvent liées. Autant dire que ces questions peuvent être sensibles. **Le président doit être un « facilitateur »**. Il doit reformuler les positions, mettre en lumière leurs enjeux et suggérer des solutions **en s'impliquant personnellement lorsque l'ENM se trouve atteinte dans les moyens d'exercer sa mission ou dans son existence même**.

Le sujet de la formation des magistrats m'est familier puisque j'ai été, pendant six ans, le premier directeur d'un institut international de formation dont les collaborateurs venaient de différents pays et qui avait pour vocation d'améliorer la formation en droit communautaire des magistrats des pays de l'Union européenne et des pays candidats à l'adhésion. Cet institut a développé des modules de « formation des formateurs », dont l'ENM, comme les instituts étrangers équivalents, ont bénéficié en leur temps. Il a également organisé des séminaires sur les exigences qu'on est en droit d'attendre d'un pays démocratique quant à l'indépendance de l'institution qui forme ses magistrats.

Garantir au CSM les moyens de veiller à la qualité du processus juridictionnel

Le CSM, dont le premier président de la Cour de cassation préside la formation plénière et la formation compétente à l'égard des magistrats du siège, intervient à plusieurs niveaux. Il doit d'abord **rappeler régulièrement et avec force aux pouvoirs publics qu'une justice de qualité a nécessairement un coût**, au demeurant peu important au regard du budget global de l'État. À cet égard le CSM ne peut que s'intéresser à l'élaboration d'un référentiel sur la charge de travail, dont l'une des fonctions sera d'alimenter les discussions budgétaires. Dans cette perspective il paraît important que ce référentiel tienne compte de la place essentielle que doivent occuper la collégialité et la motivation des décisions. Il est également important que le CSM œuvre pour se voir reconnaître le droit de donner un avis sur son budget propre et sur le budget de la justice en général. La connaissance du fonctionnement concret de la justice qu'il acquiert, d'une part en se rendant dans les juridictions, d'autre part en exerçant son action disciplinaire, lui donne une légitimité particulière à cet égard. Si je suis nommé je participerai aux visites dans les juridictions avec la volonté d'être attentif à l'état d'esprit des magistrats.

L'une des missions essentielles du CSM est de **veiller à l'indépendance des magistrats**. Il le fait de plus en plus souvent, par la voie de communiqués de presse. Il doit œuvrer pour que la Constitution lui reconnaisse le **droit de le faire par voie de recommandations publiques, d'office ou à la demande d'un magistrat**.

Par la mission disciplinaire qui lui est confiée, le CSM contribue indirectement à préserver la qualité du processus juridictionnel puisqu'il peut être amené à sanctionner des comportements qui portent atteinte au déroulement normal de ce processus, notamment les insuffisances professionnelles, les manquements au devoir d'impartialité ou, sous certaines conditions, la violation grave et délibérée d'une règle de procédure. Dans l'avis qu'il a remis au Président de la République le 24 septembre 2021, le CSM a préconisé un certain nombre de réformes de nature à lui permettre de mieux remplir cette part de sa mission, notamment la possibilité de se faire assister par des membres de l'inspection générale de la justice. Je m'attacherai à ce que ces réformes soient adoptées par le législateur.

Cependant, **l'action disciplinaire ne doit jamais conduire à imputer à un magistrat un dysfonctionnement engendré par une carence systémique**, notamment lorsque cette carence est la conséquence du manque de moyens dont souffre l'institution dans son ensemble. **Cela n'en rend pas moins nécessaire un retour sur expérience**. Mais un tel retour, guidé par le souci prospectif de remédier aux dysfonctionnements constatés, doit avoir un caractère collectif. Les conseils de juridiction peuvent jouer ici un rôle.

C'est aussi collectivement qu'il faut envisager les pistes pour **apaiser les relations parfois tendues entre les magistrats et les avocats** au sein des cours et des tribunaux. Indépendamment même des souffrances qu'elles engendrent pour les uns et les autres, ces tensions nuisent à la bonne qualité de la justice. Si je suis nommé j'aurai à cœur de contribuer autant que possible à l'apaisement nécessaire à travers notamment la présidence du conseil consultatif conjoint de déontologie de la relation magistrat-avocat.

L'action disciplinaire ne doit pas non plus permettre de mettre en cause l'indépendance du juge dans l'appréciation des faits et l'interprétation du droit. Cette sanctuarisation de l'acte juridictionnel est conforme aux exigences posées tant par la Cour de justice de l'Union européenne que par le Conseil constitutionnel. La position inverse risquerait d'inciter chaque juge à adopter non pas la solution qui lui paraît conforme à une juste application du droit aux faits de l'espèce mais à choisir celle qui présente pour lui le risque minimal. Au demeurant l'action en faveur du respect des règles déontologiques n'emprunte pas seulement le chemin de poursuites disciplinaires. **Le rôle préventif du collège de déontologie et du service d'aide et de veille déontologique du CSM doit être mis en avant**.

La tâche du CSM est particulièrement lourde. Il serait présomptueux, de la part de quelqu'un qui n'a jamais siégé dans ce haut conseil, d'émettre un avis sur la manière dont il doit fonctionner. Mais je peux indiquer l'esprit dans lequel j'aborderai cette présidence, si elle m'est confiée. Ce sera avec la volonté de préserver et, si possible, d'accroître son indépendance, son rôle et ses moyens. J'aurai également toujours à l'esprit l'exigence de rigueur et de discernement qui pèse sur le Conseil, tant dans le choix des nominations que dans l'activité disciplinaire. La présidence de la chambre criminelle a renforcé chez moi le sens du contradictoire et de la décision collective.

Développer le travail collectif au sein de la Cour de cassation et favoriser les échanges avec l'extérieur

La qualité d'une décision de justice ne saurait se réduire à celle du processus dont elle est l'aboutissement. Elle doit être également conforme, dans son contenu, aux règles de droit et ces règles doivent avoir le même sens d'une juridiction à l'autre.

La conformité aux règles de droit n'est qu'une conséquence du caractère second de la légitimité du juge, la légitimité première étant celle qui est tirée de l'élection. Le rôle du juge n'en est pas moins considérable. Chargé de faire respecter la hiérarchie des normes voulue par le constituant et le législateur, il est conduit à écarter celles qui apparaissent contraires à une norme supérieure après avoir interrogé, le cas échéant, le Conseil constitutionnel, la Cour de justice de l'Union européenne ou la Cour européenne des droits de l'homme. Cette démarche n'est pas purement mécanique. Les questions peuvent exprimer des réserves sur les solutions déjà apportées et suggérer d'autres réponses. C'est en suivant cette démarche que la chambre criminelle, au cours des dernières années, s'est placée en interlocutrice de la Cour de justice.

Mais **le juge ne se borne pas à faire respecter l'ordonnement des normes. Il leur donne sens**. Il a ainsi une double tâche, qui s'est considérablement complexifiée sous l'effet de la

multiplication et de l'enchevêtrement des textes et principes aux contours parfois mal définis. Il revient alors au juge de rechercher l'intention de l'auteur des textes et de mettre ces derniers en cohérence les uns avec les autres. Il lui revient également de tenir compte des évolutions de la société. **Le caractère collectif de la réflexion est ici source de légitimité** et c'est pourquoi il convient de le développer encore au sein de la Cour de cassation. Il convient également d'associer plus étroitement les avocats généraux, dont l'apport à la réflexion collective peut être extrêmement précieux. L'expérience de la chambre criminelle me permet de l'attester. Elle m'a permis également de mesurer combien il est important que le président d'une chambre entretienne d'excellentes relations avec le premier avocat général. Si je suis nommé, j'aurai à cœur d'entretenir, avec le procureur général, des relations de la même qualité.

Cette réflexion collective prend place d'abord au sein des chambres. Le délibéré en constitue la première expression mais non la seule. Les travaux préparatoires devront s'enrichir de nouvelles modalités, associant le parquet général et mobilisant des universitaires, généralement à travers leurs travaux, parfois par des rencontres. Chaque chambre devra par ailleurs bénéficier du concours d'une équipe de juristes assistants chargée de seconder les conseillers et avocats généraux, à la fois pour opérer le partage entre les dossiers à fort enjeu et les autres, et pour les traiter tous, selon des modalités différenciées.

Le secours d'un système informatique performant est ici essentiel. Il doit permettre à chaque membre de la Cour et à chaque juriste assistant d'accéder immédiatement à la jurisprudence et aux articles de doctrine. La constitution de bases de données regroupant les travaux préparatoires les plus significatifs émanant des membres de la Cour et des juristes assistants doit permettre de tirer profit des recherches déjà effectuées par d'autres. Elles constituent un travail collectif sédimenté. **L'open data, dont on a mentionné plus haut les risques, sera aussi un outil exceptionnel, permettant à la Cour de cassation d'enrichir sa réflexion par la lecture des décisions rendues par les juridictions du fond.** Les logiciels utilisés actuellement sont relativement satisfaisants mais le système est à bout de souffle. Une mise à niveau a été entamée, qu'il est urgent d'accélérer. La dématérialisation des procédures dont bénéficient déjà les chambres civiles devra être étendue à la chambre criminelle. C'est à quoi travaille le groupe de réflexion que j'anime à la demande de madame la première présidente.

Si l'activité de la Cour de cassation est d'abord celle de chacune de ses chambres, nombre de décisions importantes devront néanmoins être rendues en assemblée plénière. **La justice est confrontée à beaucoup de questions fondamentales, qu'elles soient d'ordre éthique, économique ou social, et il importe que la Cour de cassation y réponde solennellement et collectivement.** Dans les cas les plus importants, les audiences d'assemblées plénières pourront être précédées d'une séance d'instruction ouverte, au cours de laquelle seront entendus des *amicus curiae*. L'organisation des travaux préparatoires, la présidence de l'audience et celle du délibéré présupposent, de la part du premier président, à la fois une connaissance du droit et la capacité à transformer des opinions individuelles en une réflexion collective. Sous ce double aspect mon expérience juridictionnelle, tant dans un tribunal qu'à la Cour de cassation, me sera un atout précieux.

Qu'il s'agisse des arrêts rendus pas les chambres ou de ceux de l'assemblée plénière, la pratique de la motivation dite « enrichie » doit continuer à être développée. **Dans un monde où l'argument d'autorité n'est plus suffisant, la légitimité et donc l'acceptabilité des arrêts de la Cour de cassation ne peuvent reposer que sur la force des raisons qu'elle donne à voir.** Traditionnellement elle se bornait à énoncer un principe et à confronter à ce principe la décision

attaquée. La motivation enrichie consiste à justifier le principe lui-même. L'idée est simple mais sa mise en œuvre est complexe, car elle oblige à énoncer et hiérarchiser les principes d'interprétation, voire à énoncer les raisons pour lesquelles une autre interprétation n'a pas été retenue. Elle peut également conduire à intégrer, dans la décision, une opinion séparée, selon les modalités préconisées par le rapport « Cour de cassation 2030 », à savoir sous forme anonyme et avec l'accord de la majorité. Certains regrettent que la Cour de cassation soit aujourd'hui tenue de se justifier. C'est un regret stérile. Il faut au contraire s'appuyer sur cette contrainte pour améliorer les méthodes de travail et la qualité des décisions. Tout juge en a fait l'expérience : l'obligation de motiver une décision est le meilleur moyen de vérifier sa solidité.

Sur certaines questions, la réflexion de la Cour de cassation peut être élargie du fait que ces questions se posent également à d'autres juridictions. Il suffit de songer à la gestation pour autrui, au sort des employés des plateformes numériques, à l'utilisation des données de connexion ou au statut des travailleurs détachés d'un pays membre de l'Union européenne à un autre. Des questions de cette nature font déjà l'objet d'un dialogue entre certaines chambres de la Cour de cassation, notamment la chambre criminelle, et des chambres ou des sections du Conseil d'État. Cette pratique doit être encouragée et étendue. Elle pourrait également être étendue à des sujets portant sur l'organisation et le processus décisionnel, par exemple le contrôle interne de qualité et la place de l'audience. Le nouvel Institut des études et de la recherche sur le droit et la justice, qui reçoit le concours du Conseil constitutionnel, de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour de comptes, pourra contribuer utilement à cette réflexion collective.

Mais cette pratique doit aussi inspirer des échanges avec des cours suprêmes d'autres pays. Il ne s'agit pas de contourner les réseaux existants, auxquels la Cour de cassation doit au contraire participer activement, mais **d'avoir, entre pairs, avec les magistrats d'autres cours européennes, des discussions informelles** portant non seulement sur des questions substantielles d'intérêt commun mais encore sur les pratiques organisationnelles et rédactionnelles. De tels échanges ne seront fructueux que s'ils sont fréquents et fluides. Autant dire qu'on doit les limiter à deux ou trois cours.

Échanger sur les bonnes pratiques : un mode de gouvernance au sein de la Cour de cassation

L'échange sur les bonnes pratiques ne doit pas être réservé aux relations que la Cour de cassation est appelée à entretenir avec d'autres juridictions. Il constitue un mode de gouvernance particulièrement adapté à la Cour de cassation elle-même. On s'est accoutumé à entendre dire que chaque chambre constitue une mini-cour. Cette formule ne décrit pas la réalité. Il existe des pratiques différentes d'une chambre à l'autre mais ces différences ne sont pas à l'origine de quelques divergences de jurisprudence, qui, seules, importent et auxquelles il est nécessaire de mettre fin. L'existence de pratiques différentes peut au contraire constituer un atout, dès lors que ces pratiques font l'objet d'un examen commun faisant apparaître les avantages respectifs des unes et des autres. C'est ainsi que, tout naturellement, les meilleures d'entre elles s'imposeront. C'est pourquoi j'envisage d'instaurer un mécanisme de mise en regard systématique des pratiques relatives au processus de fabrication des décisions et à la publicité qui leur est donnée au sein de chaque chambre.

C'est dans le même esprit que **je présiderai, à intervalles réguliers, des audiences de toutes les chambres** afin de comparer les modes de délibération, de connaître chacun des conseillers et conseillers référendaires de la Cour et d'identifier d'éventuelles causes d'insatisfaction et de tension. À l'heure où la souffrance au travail, qui atteint de nombreux magistrats en France, s'étend jusqu'à

la Cour de cassation, **le premier président doit se sentir responsable du bien-être professionnel de chacun des conseillers, conseillers référendaires et auditeurs, comme il doit se sentir responsable des bonnes relations entre les magistrats, les personnels de greffe et les avocats aux Conseils.** C'est pourquoi je m'investirai pleinement dans l'établissement d'un référentiel de charge de travail au sein de la Cour. Un tel référentiel permettra non seulement d'évaluer les besoins de la Cour mais encore d'assurer l'équité dans la charge de travail entre les conseillers des différentes chambres. Le système que j'ai instauré au sein de la chambre criminelle pour répartir équitablement la charge travail constitue une expérience précieuse.

***Conjuguer l'action de la Cour de cassation, du CSM et de l'ENM
pour mieux asseoir l'autorité des décisions judiciaires***

Il ne suffit pas que la Cour de cassation rende des décisions mûrement réfléchies. Encore faut-il que ses interprétations soient suivies par les juridictions du fond. Ainsi qu'il a été écrit plus haut, **les justiciables sont en droit d'attendre que l'interprétation des règles de droit soit la même d'une juridiction à l'autre.** Il ne peut être satisfait à cette exigence qu'à la triple condition que la Cour se prononce rapidement sur les questions nouvelles, que sa jurisprudence soit connue de l'ensemble des juridictions et qu'elle soit acceptée.

L'observatoire des litiges judiciaires, dont la création était préconisée par le rapport Cour de cassation 2030 et que madame la première présidente s'apprête à installer, jouera un rôle majeur au regard de la première condition. Composé de membres de la Cour de cassation, de représentants des cours d'appel et tribunaux judiciaires, de la chancellerie et des avocats, il aura pour mission d'identifier les contentieux émergents avec un double objectif : inciter les juridictions du fond à rendre rapidement des décisions dans les domaines considérés afin que la Cour de cassation soit elle-même rapidement saisie ; mettre la Cour de cassation en mesure de mener une réflexion anticipée sur ces contentieux, lui permettant de statuer peu de temps après avoir été saisie.

Il importe également que la jurisprudence de la Cour de cassation soit mieux connue. Les conditions de travail des magistrats exerçant au sein de tribunaux judiciaires et des cours d'appel sont telles qu'ils ne peuvent pas consacrer le temps nécessaire aux recherches de jurisprudence. Plusieurs voies seront empruntées pour affronter cette difficulté.

La première est celle de l'équipe autour des magistrats des tribunaux et des cours d'appel. La première tâche de l'assistant consiste à faire le départage entre les dossiers complexes et ceux qui peuvent être traités rapidement. S'agissant des premiers, les assistants du magistrat peuvent synthétiser les faits, identifier les questions de droit et entreprendre des recherches de doctrine et de jurisprudence. Dans les dossiers simples ils peuvent soumettre des projets de décisions. Le CSM appelle au développement mais aussi à la rationalisation de ce système. Cette position ne peut qu'être approuvée. Notamment **le recrutement d'assistants de qualité suppose que la fonction soit attractive, ce qui implique qu'elle puisse être valorisée dans un parcours professionnel.** Les compétences initiales de l'assistant doivent être améliorées par une formation dispensée par l'ENM. Par ailleurs le recrutement doit être décentralisé afin d'assurer la meilleure adéquation possible avec les besoins de la juridiction. Enfin le travail en équipe sera d'autant plus riche que les magistrats s'y seront eux-mêmes formés. L'ENM propose déjà des sessions sur ce sujet dans le cadre de la formation continue. Son attention pourra être attirée sur l'importance d'un apprentissage au travail en équipe dès la formation initiale. Des échanges avec la Cour de cassation sur les pratiques en vigueur pourront également conduire à des améliorations, les difficultés auxquelles sont confrontés respectivement les magistrats de la Cour et ceux des juridictions du fond étant, sur ce point, largement similaires.

Une meilleure connaissance du droit tel qu'il est interprété par la Cour de cassation passe aussi par une certaine spécialisation des magistrats, notamment dans les **contentieux complexes**. Or ceux-ci sont de plus en plus nombreux. **À défaut d'être parfaitement maîtrisés, ils risquent d'échapper à la justice judiciaire, outre qu'on peut voir dans l'absence de spécialisation l'une des causes du manque d'attractivité des fonctions civiles.** La question de la spécialisation est cependant délicate et doit faire l'objet d'échanges entre le CSM et la direction des services judiciaires mais aussi d'échanges entre le CSM et la commission d'avancement, chargée notamment d'examiner les candidatures au recrutement latéral. On doit garder à l'esprit qu'aucune nomination aux fonctions de magistrat du siège ne peut se faire sans l'aval du CSM.

Une meilleure diffusion de la jurisprudence de la Cour de cassation sera également assurée par le retour temporaire, dans des cours d'appel, de magistrats qui ont été nommés conseiller alors qu'ils étaient relativement jeunes. Sous réserve d'aménagements techniques leur garantissant la conservation de leur indice de rémunération, ces magistrats pourraient occuper des fonctions de premier président de chambre.

On le voit, **la capacité des juridictions du fond à rendre des décisions en cohérence avec une interprétation harmonisée et acceptée des règles de droit est largement tributaire d'une étroite coopération entre elles et la Cour de cassation.** Le rôle des chefs de cours et de tribunaux est ici important puisqu'ils doivent veiller à ce que, dans les contentieux émergents, des décisions soient rendues rapidement. Il leur appartient également de rendre compte des difficultés que suscite une jurisprudence particulière. Enfin ils sont des interlocuteurs privilégiés de leurs collègues, aptes à les aider à suivre un parcours professionnel cohérent et, autant que possible, conforme à leurs aspirations. Ces qualités doivent entrer pour une large part dans les choix de nomination effectués par le CSM. Elles devront être prises en compte dans l'évaluation dite « 360° » si un tel mode d'évaluation est adopté. Le rôle juridictionnel qui incombe aux chefs de cours et de tribunaux justifie qu'ils entretiennent des relations régulières et informelles avec le premier président de la Cour de cassation. De telles relations seront plus aisées si le nombre de cours d'appel diminue.

La qualité du travail des juges du fond passe aussi par l'accès à la documentation. Cet accès sera facilité par la mise en ligne de notes explicatives relatives aux arrêts de la Cour de cassation les plus complexes et de fiches techniques relatives à certains contentieux. Les unes et les autres existent déjà mais la pratique devra être développée. S'agissant en particulier des fiches techniques, une collaboration étroite est nécessaire entre la Cour de cassation, l'ENM et des représentants de magistrats des cours et tribunaux, afin notamment d'identifier les besoins et d'éviter les doublons.

Les rencontres entre des membres de la Cour de cassation et leurs collègues des autres juridictions ont un objectif plus large que celui des fiches techniques puisqu'elles permettent aux premiers de prendre connaissance des réactions des seconds aux arrêts rendus par la Cour de cassation. Le bénéfice est double. D'une part ces réactions sont, pour les magistrats de la Cour, un élément dont ils doivent tenir compte dans l'élaboration de leur jurisprudence ; d'autre part et dans le sens inverse, ces rencontres permettent aux magistrats des cours et tribunaux non seulement de mieux saisir la portée des arrêts de la Cour de cassation mais encore de prendre conscience de ce que ces arrêts ont été rendus sur la base de travaux préparatoires approfondis et à l'issue d'un délibéré qui ne l'était pas moins. Ce facteur contribue à ce que ces arrêts soient pleinement acceptés. Aussi les **stages au sein de la Cour de cassation** et les **déplacements de ses membres dans les juridictions** doivent-ils être encouragés. Ils peuvent être utilement complétés par des rencontres en visioconférence. La familiarisation avec la Cour de cassation ne doit d'ailleurs pas être réservée

aux magistrats qui sont en fonction depuis plusieurs années. **L'ENM devra être incitée à développer sur ce point les actions de formation à l'endroit des auditeurs de justice afin que se développe le sentiment que tous les magistrats font partie d'une même famille judiciaire.**

C'est à ce souci de favoriser une réflexion commune entre la Cour de cassation et les autres juridictions que répond notamment le projet d'instaurer un mécanisme de retour sur expérience prenant la forme d'un examen rétrospectif d'un échantillon de décisions de la Cour. Si je suis nommé, une rencontre sera organisée chaque année, associant des magistrats de la Cour, des avocats aux Conseils, des magistrats des cours et tribunaux et des universitaires. Dans le même ordre d'idées je proposerai de **présenter chaque année, devant la commission des lois de chacune des assemblées parlementaires, les arrêts récents les plus marquants** et d'instituer, auprès de la Cour de cassation, un **conseil de juridiction** dans lequel siègeront notamment des élus. En aucun cas l'exercice n'aura pour but de mettre en cause ou de justifier les décisions rendues. Il sera conçu comme découlant de la responsabilité de l'institution judiciaire, l'une des composantes de cette responsabilité consistant à rendre compte.

Poursuivre et développer la communication de la Cour de cassation, du CSM et de l'ENM

La même exigence commande le développement de la politique de communication de la Cour de cassation, du CSM et de l'ENM. De nombreux progrès ont été déjà accomplis au sein de chacune de ces institutions, qu'il faut amplifier en envisageant, pour les deux premières, l'institution d'un ou plusieurs porte-paroles et des rencontres régulières avec la presse. **Le premier président doit lui-même s'exprimer à la radio et à la télévision pour expliquer le travail du juge et porter la parole collective du CSM, notamment sur les questions relatives à la responsabilité et à l'indépendance des magistrats.**

Les nouvelles possibilités offertes par la loi de **filmer les audiences** devront être pleinement exploitées après qu'une réflexion méticuleuse aura permis d'identifier les risques que peut engendrer cette pratique et les moyens propres à les conjurer. Les choix devront être cohérents d'une chambre à l'autre, la communication de la Cour relevant des pouvoirs du premier président. Ils devront également faire l'objet d'échanges de vues avec les juridictions du fond, lesquelles, pour une large part, seront confrontées aux mêmes défis que la Cour de cassation. Ces échanges seront d'autant plus nécessaires que la Cour de cassation sera amenée à statuer sur les recours dirigés contre les décisions des premiers présidents de cour d'appel refusant une demande de filmage.

Cette communication a pour vocation non seulement de faire connaître les décisions mais encore de donner à voir ce que sont le rôle spécifique du juge de cassation et la manière dont il le remplit. À cette fin la Cour devra encourager la diffusion de reportages télévisés et disposer de sa propre *webtélé*, sur laquelle seront notamment mis en valeur, de manière imagée, les différents métiers de la Cour. S'agissant des décisions, la communication ne doit pas commencer au moment où l'arrêt est rendu. Elle doit être anticipée par une mise à la disposition du public du rôle des affaires à venir, accompagnée, pour les plus marquantes, d'une brève présentation des enjeux qui s'y attachent.

Ayant exercé les fonctions de conseiller référendaire, de conseiller, de doyen de section et de président de chambre, j'ai une parfaite connaissance des atouts et des faiblesses de la Cour de cassation. Grâce à ma participation à de nombreuses assemblées plénières et chambres mixtes, ainsi qu'à d'innombrables groupes de travail, ma connaissance ne se limite pas à la chambre criminelle ni à la matière pénale. Au demeurant j'ai exercé pendant neuf ans les fonctions de juge civil dans

un tribunal. La connaissance intime que j'ai des us et coutumes de la Cour de cassation ne m'en rend pas prisonnier. Se combinant avec mon expérience d'une juridiction internationale, elle sera au contraire un atout considérable pour mener les changements dont la première a besoin. En témoigne le fait que, familier de la chambre criminelle avant d'en prendre la présidence, j'ai apporté à son fonctionnement de très nombreux changements, qui furent souvent précurseurs de ceux qui ont été étendus ensuite à l'ensemble de la Cour. L'expérience que je tire de la présidence de la chambre criminelle n'est pas seulement une expérience juridique ou une expérience de gestion. Elle m'a confronté à la difficile tâche de faire comprendre les décisions rendues. Des efforts considérables ont été entrepris à cette fin à travers la motivation des arrêts, les communiqués de presse, les notes explicatives et la Lettre de la chambre, qui connaît un succès croissant.

***Le premier président de la Cour de cassation : un juge premier parmi ses pairs
qui tire son autorité de la collectivité qu'il incarne***

Ainsi qu'il a été écrit plus haut, le CSM, l'ENM et la Cour de cassation concourent tous trois à un objectif commun : celui de permettre aux juridictions du fond de bien juger. Parmi ces trois institutions, la Cour de cassation est la seule dont la vocation exclusive est d'apprécier les décisions de ces juridictions. C'est ce qui donne du sens au fait que le premier président de cet observatoire unique préside aussi les deux autres institutions. **C'est de l'exercice de ses fonctions de premier président de la Cour de cassation qu'il tire sa légitimité à présider le CSM et le conseil d'administration de l'ENM.**

La justice est souvent mise en cause. La réponse ne doit pas prendre la forme d'une fin de non-recevoir. **Sans jamais céder sur les principes, l'institution judiciaire doit toujours s'attacher à expliquer ce qu'elle fait et à convaincre de sa fonction essentielle dans une démocratie.** Ce travail d'explication n'est pas un aveu de faiblesse. Il est au contraire ce qui fait la force de l'institution. Il s'agit d'une force collective, à laquelle toutes les composantes de l'institution judiciaire apportent leur concours. Cette force trouve un appui supplémentaire dans les liens qui unissent la Cour de cassation au Conseil constitutionnel et au Conseil d'État et, au-delà des frontières, aux juridictions européennes et aux cours suprêmes des autres pays, dans un souci commun de préserver la vie démocratique, de la même manière que le CSM et l'ENM peuvent s'appuyer sur leurs homologues des autres États pour se défendre des attaques qui pourraient les empêcher de remplir la mission essentielle qui est la leur.

C'est cette force collective que j'incarnerai si l'honneur m'échoit de représenter l'institution judiciaire au plus haut niveau.

Paris, le 20 avril 2022