

COUR D'APPEL D'AIX EN PROVENCE

DISCOURS DE L'AUDIENCE SOLENNELLE DE RENTREE

par la procureure générale

VENDREDI 7 JANVIER 2022

Cette audience solennelle de rentrée se déroule, pour la deuxième année consécutive, en présence d'invités dont le nombre a été restreint en raison du contexte sanitaire qui s'impose à tous. Je remercie l'ensemble des hautes personnalités civiles, militaires et judiciaires qui nous font l'honneur de leur présence. Marque à la fois de reconnaissance et d'encouragement pour les magistrats et les fonctionnaires qui travaillent dans cette cour, nous sommes particulièrement sensibles au temps que vous nous accordez ainsi. Comme le premier président l'a souligné, nous avons innové cette année en demandant à des magistrats du siège et du parquet d'intervenir sur un sujet central qui, pour cette année, est la lutte contre les violences conjugales en complément des interventions des chefs de cour.

Je félicite Maître Porteu de la Morandière pour son élection à la tête du barreau d'Aix-en-Provence qui en fait désormais, selon une tradition locale, notre bâtonnier de cour. Je félicite également les nouveaux bâtonniers et bâtonnières élus auprès des juridictions de notre ressort. Et je n'oublie pas la nomination de Maître Fernandez, bâtonnier de Marseille, en qualité de président de la conférence régionale des bâtonniers. Je remercie très chaleureusement Maître Bruzzo d'avoir été un interlocuteur sur lequel les chefs de cour ont pu s'appuyer pour surmonter, dans un esprit d'apaisement, les tensions qui ont pu naître entre les avocats et les magistrats au cours de son mandat qui l'a confronté à des situations exigeant beaucoup de sang-froid.

Nous clôturons l'année 2021 et ouvrons l'année 2022 dans un contexte troublé dont l'origine se trouve dans une tribune publiée dans le journal Le Monde le 25 novembre dernier intitulée « Nous ne voulons plus d'une justice qui n'écoute pas et qui chronomètre tout », tribune devenue en quelques jours virale. Elle a relégué, au second plan, par son ampleur et l'adhésion qu'elle a suscitée, ce qui constitue normalement le socle de cette audience solennelle de rentrée, comme l'édicte le code de l'organisation judiciaire, à savoir le bilan de l'activité de l'année écoulée et les perspectives de celle à venir. Sur ce point, je vous renvoie aux données statistiques essentielles exposées dans la plaquette mise à votre disposition. Le commentaire que j'aurai pu en faire aurait d'ailleurs été quasiment identique à celui de l'an passé alors que la situation n'a pas évolué de manière significative dans le sens de l'amélioration ou de la dégradation de nos ratios d'activité pénale. Je me serai certainement réjouie des perspectives de réhabilitation de notre cour à moyen terme et bien sûr j'aurai loué le geste architectural que donne à voir le palais de justice d'Aix en Provence sans oublier le projet phare, pourquoi pas pharaonique, que sera pour Marseille la construction d'un tribunal judiciaire, et le futur employé marque la détermination qu'est la mienne et celle du premier président à voir ce projet aboutir avec le concours de ceux et celles qui sont d'abord les premiers concernés, à savoir les citoyens de cette ville singulière et fascinante.

En cette rentrée judiciaire, les magistrats de notre cour et des huit tribunaux de notre ressort attendent avant tout une parole forte des chefs de cour sur l'état de l'institution judiciaire qui sera certainement amplifiée, au cours de ce mois de janvier, par les discours d'audiences solennelles de rentrée des chefs de la cour de cassation, des 35 autres chefs de cour et des 186 chefs de juridiction donnant ainsi un écho national à la tribune dite à l'origine des 3000. Écrite par neuf jeunes magistrats après le suicide fin août d'une de nos collègues, cette tribune a recueilli trois semaines après sa publication plus de 7500 signatures dont les deux tiers par des magistrats auxquels se sont joints des fonctionnaires de greffe et des auditeurs de justice créant ainsi une mobilisation sans précédent débordant largement les appartenances syndicales, les écoles de pensée et les convictions personnelles. Les motions votées lors des assemblées générales de fin d'année, la journée de mobilisation du 15 décembre dernier, les actions à venir attestent, si besoin en était, du profond malaise qui s'est emparé du corps judiciaire et qui s'exprime ouvertement, fait rare dans la magistrature pour être souligné. Les jeunes générations de magistrats ont exprimé, en des termes marqués de l'authenticité, la souffrance qu'ils ressentaient à devoir s'inscrire dans une justice d'abattage, la honte qu'ils avaient à travailler avec des moyens dont la précarité n'est pas à la hauteur de leur mission. Passionnés par leur métier, engagés pour un service public de qualité, traitant au quotidien les dérèglements de la société dans son rapport à la loi et à l'autorité, ils sont, dès leur premier poste, placés dans des logiques contradictoires : juger vite mais mal ou juger bien dans des délais inacceptables.

Les causes de ce malaise ne sont une surprise pour personne car elles sont connues, partagées par tous et ont été portées, depuis plusieurs années, devant les ministres de la justice successifs tant par les chefs de cour et de juridiction que par les organisations syndicales et les quatre conférences. Dans son intervention devant les magistrats du ministère public le 29 novembre dernier, le Premier ministre n'a pas dissimulé, et je le cite, la situation préoccupante qui interpelle le pouvoir politique, reconnaissant ouvertement que l'État n'avait pas été suffisamment au rendez-vous pour assurer un fonctionnement normal du service public de la justice dans son ensemble.

La revendication légitime en moyens supplémentaires de magistrats et de fonctionnaires pour répondre à la demande sociale de justice est au centre des préoccupations exprimées pour sortir de la politique du chiffre que les magistrats rejettent désormais massivement. Des efforts budgétaires non contestables ont été faits pour améliorer la situation et le garde des Sceaux a obtenu une augmentation du budget de la justice inespérée ces deux dernières années. L'honnêteté intellectuelle commande de le dire. Ils se sont traduits par des renforts de personnel arrivés dans les juridictions au cours de l'an passé pour aider à traiter les stocks des affaires qui se sont considérablement aggravés en 2020 par un enchaînement funeste, d'abord la grève des avocats suivie d'un confinement drastique mettant quasiment à l'arrêt l'activité judiciaire. Ces renforts ont pris, dans leur partie la plus visible, la forme de 2100 contractuels recrutés pour une période de trois ans. Pour autant, les attentes sont tellement fortes sur le terrain que les magistrats ont eu le sentiment que ces renforts venaient davantage souligner le besoin criant en effectifs sans le résoudre que de venir améliorer leur quotidien. Aussi un sentiment général d'insatisfaction continue à se diffuser sans doute alimenté par l'incapacité à évaluer avec objectivité la charge de travail qui est

la nôtre. Sans occulter la difficulté du travail à mener devant reposer sur une méthodologie robuste pour permettre l'acceptabilité des résultats obtenus, la Chancellerie n'est toujours pas parvenue, malgré sa volonté d'accélérer le processus, à expérimenter en juridiction des référentiels bâtis par fonction par le groupe de travail mis en place. Pourtant la cour des comptes dans son rapport de 2018 affirmait, sans avoir été démentie, que l'absence d'outils en la matière est la principale faiblesse d'une justice qui a besoin moins d'être réformée que mieux gérée. Dès lors, l'affectation de nouveaux moyens n'apparaît jamais comme suffisante et crée des frustrations dans les juridictions qui en sont réduites à se comparer entre elles sans avoir les outils d'évaluation permettant d'abord de partager les constats.

La polarisation sur cette question est à ce point centrale que les chefs de cour viennent d'être invités à faire part de leurs demandes en magistrats à la direction des services judiciaires en dépit de dialogues de gestion annuels au cours desquels ils ont l'habitude de chiffrer, de manière trop raisonnable, leurs besoins en effectif. La conférence nationale des procureurs généraux s'est livrée à un calcul qui en dit long sur le nombre de magistrats du ministère public qu'il faudrait en partant des chiffres de la commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) qui évalue, selon la médiane des pays européens, à 11,25 procureurs le nombre de magistrats du ministère public pour 100.000 habitants là où la France en compte trois. Pour la seule cour d'appel d'Aix en Provence, il manquerait ainsi 330 magistrats au ministère public. Ce chiffre vertigineux doit être pris comme un indicateur soumis à discussion mais il traduit l'écart qui existe entre notre situation et celles des autres pays européens. C'est cet écart qu'il faut expliquer et réduire.

Ce manque d'effectifs est encore aggravé par des réformes législatives incessantes qui reposent sur des études d'impact dont personne ne connaît la méthodologie mais dont tout le monde s'accorde à reconnaître la fragilité des énoncées. De surcroît, ces réformes créent une forte insécurité juridique, alimentent des recours juridictionnels permanents retardant d'autant l'issue des procès. La représentation nationale, et je me tourne vers nos députés et sénateurs, doit prendre conscience qu'à force de voter des lois comprenant des dispositions de droit pénal ou de procédure pénale, les codes en vigueur sont devenus illisibles, incohérents et d'une sophistication extrême. Face à l'amoncellement de dispositions disparates, la loi a perdu de ce qui fait sa force à savoir sa rareté et son sens. Aussi les magistrats ont le sentiment d'être sur du sable mouvant lorsqu'ils doivent traiter dans l'urgence des contentieux de masse au gré de réformes qu'ils n'ont pas eu le temps d'assimiler avant de devoir les appliquer alors que leur cœur de métier est de garantir les droits fondamentaux des personnes par une connaissance solide des textes de loi qui garantissent l'état de droit.

Ils ne sont pas davantage aidés par un système informatique présentant des défaillances et intégrant avec retard les nouvelles données législatives en dépit des promesses de la Chancellerie qui ne sont que partiellement au rendez-vous. Annoncer un plan de transformation numérique ambitieux et ô combien nécessaire appelle davantage de scepticisme que d'adhésion chez les utilisateurs qui ne cessent de dénoncer l'obsolescence des applicatifs métiers mis à leur disposition. La volonté de développer la procédure pénale numérique dans toutes les juridictions du premier degré à l'horizon 2023 ne sera comprise et acceptée que si l'outil répond aux attentes exprimées et ne vient pas davantage complexifier le travail des magistrats et des fonctionnaires dont l'accompagnement à ce changement de méthode de travail se doit d'être renforcé.

Au-delà de ces causes bien identifiées, l'accumulation de signaux plus faibles, rampants, sont venus également nourrir cette protestation collective. La critique parfois violente de décisions de justice dans des affaires emblématiques, les attaques véhémentes dont l'institution judiciaire a été la cible, pointée du doigt comme responsable de l'état de la délinquance dans notre pays, ont généré un profond sentiment d'incompréhension voire de déstabilisation sur le sens de leur action chez les plus jeunes d'entre nous. Le traitement des violences conjugales, à travers le prisme de la mise en cause possible de leur responsabilité personnelle, en dépit du rapport du conseil supérieur de la magistrature de septembre dernier rappelant que l'acte juridictionnel doit continuer à être sanctuarisé au nom de l'indépendance, a créé beaucoup de stress et d'angoisse dans la prise de décision susceptible d'être disséquée sur la place publique par des procureurs de la République d'un jour qui n'en ont que le nom.

Plutôt que de rester spectateur résigné face à cette situation dégradée dont la jeune génération de magistrats paie aujourd'hui le prix fort par le sacrifice de sa vie privée, le corps judiciaire doit dire sa vision de ce que doit être la justice dont l'action régaliennne est au cœur de l'État. Nous savons que, du côté du pouvoir politique, alors que le budget 2022 est déjà préparé, il ne faut pas s'attendre à ce que le gouvernement actuel prenne des engagements supplémentaires. Il nous faudra voir former un nouveau gouvernement pour reprendre les discussions sur ce point mais nous savons que le manque d'effectifs est un sujet structurel auquel il faudra remédier sur le long terme.

Je connais le scepticisme si ce n'est la défiance que les États généraux de la justice, percutés de plein fouet par le mouvement actuel, suscitent chez les magistrats dont beaucoup ont connu les entretiens de Vendôme, la conférence de consensus sur la justice du XXI^{ème} siècle et, plus récemment, les chantiers de la Justice sans pour autant avoir eu le sentiment d'être entendus. Et pourtant, par-delà la question centrale des moyens, il me paraît essentiel de montrer une direction, un cap sur le devenir de notre institution, d'opérer un choix clair pour l'avenir sur des propositions déjà formulées par le passé. Pour ma part, j'en retiendrai trois qui montrent la complexité de toute réforme à venir en raison de l'interpénétration des sujets.

D'abord le maillage territorial. Nous ne ferons pas l'économie à court ou moyen terme d'une réforme de la carte des cours d'appel exclue de la réforme de 2008 portant sur la première instance. De nombreux travaux ont été menés sur ce sujet et les scénarios sont connus. La conférence nationale des procureurs généraux s'est prononcée, sous la formule « une cour-un budget opérationnel de programme » en faveur d'une réduction du nombre de cours d'appel qui deviendraient des cours de plein exercice en cumulant des attributions juridictionnelles et administratives. Ce choix de rapprocher le ressort des cours d'appel des régions administratives permettrait de mieux définir des stratégies judiciaires sur un territoire déterminé en concertation avec les autres services de l'État. Je connais la réticence si ce n'est l'opposition des élus locaux et des avocats à cette évolution au nom du maintien de l'accessibilité de la justice. Mais à la différence des tribunaux judiciaires, les cours d'appel examinent, après une première décision, un contentieux dont la proximité immédiate avec le justiciable reste à préciser. En tout état de cause, si aucune évolution de la carte n'intervenait, le risque majeur est de voir balayer la spécificité de la place de l'autorité judiciaire dans

l'organisation de l'État et d'assister au transfert de la gestion des moyens humains et budgétaires à des plates-formes régionales placées sous la tutelle du secrétariat du ministère de la justice. Prenons garde à ne pas sacrifier l'indépendance qui est la nôtre dans la gestion des moyens humains et budgétaires qui nous sont alloués en l'absence de consensus sur cette évolution inéluctable du maillage territorial. Un mouvement similaire pourrait aussi voir le jour au niveau de la première instance. La justice de proximité commande de maintenir l'ensemble des sites judiciaires mais elle n'oblige pas à rester dans une organisation immuable. La conférence nationale des procureurs de la République a fait part de son souhait de voir mettre en place un tribunal départemental de plein exercice et des antennes judiciaires dans les autres tribunaux du département sous réserve toutefois de la prise en compte de particularismes locaux. Cette évolution de la carte judiciaire qui n'a rien de révolutionnaire garantirait pour le parquet une cohérence de son action vis à vis de ses partenaires institutionnels de premier plan, et je pense notamment à la police, qui ont choisi le département comme échelon pertinent de leur action.

Ensuite l'organisation des juridictions. Au nom du principe de l'autonomie des chefs de juridiction dans la gestion de leurs cours et tribunaux, la Chancellerie n'a pas voulu ouvrir jusqu'à présent le chantier d'une modélisation de nos organisations selon les groupes d'appartenance. Pourtant, il faut mettre un terme à l'amateurisme en la matière alors que nous dirigeons des entités parfois très complexes mises à mal par toute une série de facteurs externes ou internes à la structure. Les bâtonniers de notre ressort, à l'occasion de la journée de travail organisée en décembre, s'en sont fait l'écho en soulignant la diversité des organisations à laquelle ils étaient confrontés dans l'exercice de leur métier. La clarification du rôle des chefs de juridiction et des directeurs des

services de greffe judiciaires dans la gestion, la répartition des tâches entre les magistrats et l'équipe autour d'eux, l'organisation des services définie selon une norme nationale, le management des équipes à la fois par les chefs de juridiction et la hiérarchie intermédiaire sont des axes de travail nécessaires à une plus grande efficacité. Les défauts d'organisation contribuent eux aussi en les aggravant aux difficultés de fonctionnement et il faudra que nous finissions par comprendre, pour en tirer des enseignements généraux, les raisons pour lesquelles des juridictions comparables en terme d'effectifs et d'activité ne parviennent pas à des résultats similaires.

Enfin le champ d'intervention du magistrat. Dans le champ pénal, la question jamais vraiment résolue de la dépénalisation d'une partie du contentieux qui pourrait relever du juge administratif ou de l'action civile, le traitement automatisé des infractions de basse intensité initié par le développement de l'amende forfaitaire majorée permettraient de recentrer l'action des magistrats du parquet sur les infractions plus complexes, sur celles nécessitant un traitement d'urgence ou encore sur celles nécessitant la mise en œuvre de mesures attentatoires aux libertés individuelles comme nous devons nous positionner sur le modèle de procédure pénale que nous souhaitons. Je n'en dirai pas plus car je ne souhaite pas que mes propos soient perçus comme le reflet des propositions à venir de l'atelier que je préside dans le cadre des États généraux de la justice.

En ma qualité de magistrat du ministère public, je ne saurai passer sous silence la nécessaire évolution du statut du ministère public qui commande le renforcement de ses garanties statutaires quant à ses conditions de nomination et quant à celles de la procédure disciplinaire. La révision constitutionnelle n'est toujours pas à l'ordre du jour alors que les conditions politiques nécessaires à son aboutissement n'ont pas été réunies sous cette législature. Cette réforme, que j'appelle de mes vœux, viendrait inscrire dans les textes une pratique respectée par les gouvernements successifs depuis 2010. Aucun garde des Sceaux n'a en effet depuis plus de dix ans passé outre l'avis défavorable que le conseil supérieur de la magistrature a pu émettre sur des propositions de nomination de magistrat du ministère public. Cependant la pérennité de cette pratique doit être gravée dans le marbre des textes pour lui garantir son intangibilité et lui conférer une valeur universelle. Ce n'est pas pour autant que le parquet, en sa qualité de partie poursuivante à la procédure, d'accusateur public, aurait des pouvoirs identiques à ceux des magistrats du siège. Mais cette réforme, en rapprochant le statut des magistrats du siège et du parquet, renforcerait l'unité du corps judiciaire à un moment où des voix s'élèvent pour revendiquer la séparation entre magistrats du parquet et magistrats du siège sans bien mesurer le risque d'affaiblissement de l'autorité judiciaire qu'une telle direction entraînerait. Une résolution du Conseil de l'Europe du 6 octobre 2000 portant sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale rappelait au demeurant que le principe fondamental de l'interdiction de cumuler les fonctions de ministère public et de juge n'était pas contraire à la création de passerelles entre les deux fonctions afin de permettre, en cours de carrière, à un membre du ministère public de devenir juge et inversement.

Ces chantiers, par leur complexité, peuvent paraître titanesques. Et pourtant, je les crois à notre portée si nous savons faire preuve d'audace, de volonté, de ténacité et de courage. J'invite les jeunes magistrats à prendre leur destin en main et à être des forces de propositions dans les espaces de parole qui leur sont offerts. Imaginatifs et inventifs, ils ont des idées à promouvoir pour résoudre les irritants du quotidien. J'ai la conviction que des petites avancées, sans grande prétention, peuvent aussi changer le réel. Face à une génération désenchantée de jeunes magistrats, je ne souhaite pas leur laisser, le moment venu, « une justice dérisoire et hideuse » comme la qualifie l'un des personnages d'Albert Camus dans un livre prémonitoire, je veux parler de « La peste ». Dans les fonctions de responsabilité qui sont celles des chefs de cour et de juridiction, nous devons veiller à ce qui fait notre singularité, à préserver l'indépendance qui est la nôtre et à être porteurs d'une espérance collective qui puise sa source dans cette vertu puissante qu'est la justice.

*

*

*