

DISCOURS DE JACQUES CARRERE
PROCUREUR GENERAL
COUR D'APPEL D'ANGERS
12 JANVIER 2023

Il y a un an presque jour pour jour, nous tenions une audience solennelle de rentrée très confidentielle en raison de la persistance de l'épidémie de Covid 19. Je ne puis que me réjouir de vous accueillir à nouveau à l'occasion d'un début d'année un peu moins impacté par la crise sanitaire.

C'est donc avec plaisir que je m'associe aux mots de bienvenue prononcés par Monsieur le premier président à l'égard de chacune des personnalités qui nous font l'honneur de leur présence, en y ajoutant mes plus vifs remerciements pour l'intérêt dont elles témoignent pour l'activité de l'autorité judiciaire.

Cette audience est d'abord pour nous l'occasion d'une part de recueillir la prestation de serment de Mme Isabelle COUTURIER nommée magistrate honoraire par décret du Président de la République en date du 16 décembre 2022, et, d'autre part, de procéder à l'installation de Monsieur Jean Marc TOUBLANC, nommé par décret du Président de la République du 27 décembre 2022 dans les fonctions de président du tribunal judiciaire de Laval.

Mme COUTURIER, je suis particulièrement heureux de vous retrouver aujourd'hui.

Vous connaissez parfaitement la cour, que vous avez quittée récemment. Au nom du parquet général, je me réjouis de votre nomination en qualité de magistrat honoraire, car je connais vos grandes compétences et je sais que vous êtes appréciée de tous.

Je suis convaincu de l'importance du rôle des magistrats honoraires : vous apportez un regard expérimenté et contribuez à la qualité de la justice. Soyez donc remerciée de votre choix. Je vous adresse toutes mes félicitations pour votre nomination.

Monsieur le président, je vais bien évidemment laisser Monsieur le premier président vous présenter de manière plus complète, mais nous nous connaissons de longue date, et je tenais à vous dire combien j'avais pu apprécier, par le passé, votre rigueur et votre compétence professionnelles.

Je suis certain que votre action à la tête de la juridiction lavalloise, succédant à celle d'un autre président de grande qualité, Madame Sabine ORSEL à qui je tiens à rendre hommage, sera marquée par l'engagement et l'efficacité.

Je puis également vous assurer que vous trouverez à vos côtés en Madame la procureure Anne-Lyse JARTHON un interlocuteur lui aussi de grande qualité qui sera, je n'en doute pas, dans le respect de vos attributions respectives, un soutien dans la lourde mais passionnante tâche de chef de juridiction qui est désormais la vôtre et que vous partagez désormais.

En mon nom et en celui de mes collègues du parquet général d'Angers, je vous présente toutes nos félicitations, Monsieur le président, pour votre nomination et nos souhaits de pleine et entière réussite dans vos nouvelles fonctions.

Monsieur le premier président, j'ai l'honneur de requérir qu'il plaise à la cour me donner acte de mes réquisitions, recevoir et constater le serment de Madame Isabelle Couturier, nommée magistrat honoraire de l'ordre judiciaire aux fins d'exercer des fonctions juridictionnelles au siège de la cour de la cour d'appel d'Angers, conformément aux articles 41-25 et suivants de l'ordonnance statutaire, puis de procéder à l'installation de M. Jean-Marc TOUBLANC comme conseiller à la Cour d'appel d'Angers pour exercer les fonctions de président du tribunal judiciaire de Laval, et de dire que du tout il sera dressé procès-verbal.

Cette audience est également l'occasion de faire part à chacun d'entre vous des grandes lignes de notre activité au titre de l'année 2022.

Ce moment se double d'une exigence démocratique à l'égard de vous tous qui êtes soit des élus de la Nation, soit des partenaires privilégiés de cette action.

1/ S'agissant de l'activité pénale de la Cour d'appel d'Angers, la situation présente plusieurs aspects positifs, à l'exception de celle de la cour d'assises sur laquelle je reviendrai plus en détail tout à l'heure et qui est s'avère préoccupante.

Ainsi, la situation de la chambre des appels correctionnels, dans un contexte très chargé, est saine, les délais d'audiencement évoluant entre 12 et 13 mois, avec une amorce de résorption de nos stocks.

La mise en place, en septembre 2021, d'une audience supplémentaire pour les dossiers les plus urgents a permis un audiencement plus fluide et a largement contribué à cette amélioration.

Celle-ci résulte, je tiens ici à le souligner et à le saluer, en grande partie de l'engagement et des efforts accomplis par tous, collègues du siège comme du parquet général et fonctionnaires des greffes, pour tenter d'apporter une solution aux difficultés qui avaient pu être relevées jusqu'alors.

Une observation également favorable doit être faite sur la situation de la chambre de l'instruction, dont le stock d'affaires est stable, de même que le délai théorique d'écoulement de celui-ci, qui reste inférieur à la moyenne nationale.

Les stocks de la chambre d'application des peines et de la chambre des mineurs sont également en légère baisse.

Ces résultats satisfaisants, sont, je le répète, à porter au crédit des magistrats et des fonctionnaires de la Cour. Mais ils restent bien fragiles, s'agissant notamment des effectifs de nos greffes, trop peu nombreux, ce qui nous conduit, trop souvent, à effectuer des arbitrages difficiles, pour parler de manière familière, en « déshabillant Paul pour habiller Jacques ».

Telle est d'ailleurs, conjuguée avec les retards résultant de la tentative du déploiement du logiciel CASSIOPEE Cours d'appel, l'origine des difficultés persistantes subies par notre service de l'exécution des peines.

Ainsi, vous l'avez compris, la situation de nos greffes reste pour nous un talon d'Achille, mais je veux qu'il soit bien clair que ni la compétence, ni le sens du service public de nos agents n'est ici en cause, bien au contraire.

Je saisis aussi cette occasion pour saluer plus particulièrement le travail de Madame la directrice de greffe de la Cour d'appel, qui doit jour après jour, prendre en compte des contraintes difficiles et évolutives, pour proposer aux chefs de cour les solutions les meilleures ou les moins mauvaises possibles et dont elle sait d'avance qu'elles ne pourront bien souvent être pérennes.

Je sais bien, comme l'écrivait Albert CAMUS, qu'il faut essayer d'imaginer Sisyphe heureux, mais la pente à gravir pour rouler notre rocher apparaît parfois bien raide...

J'en viens maintenant aux difficultés que connaît notre service des assises, puisque la situation, déjà préoccupante en 2021, s'est encore aggravée au cours de l'année 2022.

Au 31 décembre 2022, ce sont, pour les Cours d'assises du Maine et Loire, de la Sarthe et de la Mayenne, 91 dossiers qui restent à audier, auxquels s'ajoutent 20 dossiers fixés sur les premières sessions de 2023, soit un stock total de 111 dossiers à juger.

Autant le dire tout de suite, Monsieur le premier président et moi-même avons le sentiment, que dis-je, la certitude d'être allés en 2021 jusqu'au bout de nos possibilités pour pallier cette situation, en consacrant 42 jours d'audience supplémentaires aux assises. Nous ne pourrons, au regard des effectifs dont nous disposons, pas faire mieux.

A l'heure de l'entrée en vigueur des cours criminelles départementales, ces chiffres sont à l'évidence préoccupants.

S'agissant des évolutions de la délinquance et de la criminalité, le féminicide commis dans le ressort de Saumur le 1^{er} janvier 2022 est venu nous rappeler, de manière particulièrement cruelle, l'importance des violences intra familiales tant en Maine et Loire que dans la Mayenne et la Sarthe, et que la lutte la plus déterminée contre ce fléau devait rester l'une de nos priorités essentielles de politique pénale.

Mais la montée dans notre ressort à Angers et au Mans d'une criminalité plus organisée, sur fond notamment de trafic de stupéfiants, ne doit pas être minimisée pour autant. La criminalité de l'agglomération mancelle, en particulier, qui connaît de nombreux règlements de comptes liés à ce trafic, et se rapproche chaque année davantage de celle connaît la grande couronne parisienne, est particulièrement inquiétante.

Au rang des politiques publiques, nous avons poursuivi, en 2022, notre action en matière de justice de proximité. Nous entendons conserver le même cap en 2023, en nous appuyant, notamment sur le dynamisme de nos délégués du procureur qui sont l'un des vecteurs essentiels de cette action.

Je me félicite à cet égard du fait que l'extension à l'ensemble du territoire national du logiciel de création angevine e map, dont l'utilité pour gérer l'action des délégués du procureur et les alternatives aux poursuites a été unanimement reconnue, soit désormais en bonne voie, avec l'appui du secrétariat général du ministère et de la direction des services judiciaires.

Enfin, nous avons pu poser les bases, par la tenue de deux réunions avec les administrations partenaires, d'une politique pénale régionale en matière environnementale.

Je souhaite que l'année 2023 nous permette de progresser sur cette voie, non seulement avec l'action du pôle spécialisé du tribunal judiciaire d'Angers mais aussi par les initiatives de chacun des parquets du ressort.

En effet parallèlement aux affaires les plus graves dont pourra être saisie la juridiction spécialisée d'Angers, il existe une masse considérable d'infractions qui portent atteinte à la qualité de vie de nos concitoyens, et qui relèvent finalement d'une justice de proximité environnementale.

Le rappel de ces éléments est pour moi l'occasion de saluer l'action des procureurs d'Angers, du Mans, de Laval et de Saumur et de l'ensemble des collègues de leurs parquets pour leur engagement sans faille. Je souhaite également souligner la compétence et la solidarité de chacun de mes collègues du parquet général d'Angers et exprimer à chacun d'entre eux ma reconnaissance du travail accompli.

Les liens avec les représentants des FSI ont été resserrés par des rencontres semestrielles et la mise en place de méthodes de travail rénovées associant, le parquet général, les parquets et représentants de la gendarmerie et de la police nationales autour de thématiques particulières, ce qui a permis, au cours de l'année passée, des échanges fructueux, dans le cadre de plusieurs de ces groupes dédiés.

Je tiens ainsi à remercier les représentants de la police et de la gendarmerie, pour l'action déterminée et efficace qu'ils ont su conduire sans relâche en 2022,

dans des circonstances souvent difficiles et parfois au péril de leur vie ou de leur sécurité, et pour l'appui constant qu'ils ont su apporter à l'autorité judiciaire pour permettre la manifestation de la vérité.

Je forme à cet égard le vœu que la capacité d'action de la police judiciaire et sa qualité d'investigation, essentielles pour l'efficacité des enquêtes conduites sous la direction des procureurs de la République, soient préservées dans le cadre de la future réforme de la police nationale.

2/ Alors oui, 2022, dans le prolongement de la fin d'année 2021, a placé notre institution sous les feux de l'actualité.

Notre pays a enfin réalisé l'état particulièrement difficile de sa Justice. Ces difficultés, magistrats, fonctionnaires des greffes, avocats les connaissent et les éprouvent de longue date.

Le mouvement dit des « 3000 » et les différents travaux des EGJ lancés par le président de la République le 18 octobre 2021, ont permis d'objectiver les difficultés de notre institution, le procureur général près la cour de cassation, François Molins, a d'ailleurs employé lundi pour les décrire le terme particulièrement fort mais réaliste de délabrement.

L'honnêteté commande certes de dire que les moyens alloués à la justice, avaient déjà progressé de 39% sur la période 2006-2020, mais sans pour autant nous permettre de revenir dans les moyennes européennes, ni d'assumer notre tâche dans de bonnes conditions.

Depuis trois années, un effort supplémentaire a été accompli, qui s'est traduit par une augmentation significative du budget de notre ministère, évolution qu'il faut reconnaître et souligner.

Pour 2023, une augmentation de 7,8% est annoncée, suivant deux années au cours desquelles notre budget a connu une hausse de 8%.

Le 5 janvier dernier, le garde des Sceaux a annoncé que l'effort entrepris se poursuivrait et que notre budget continuerait d'augmenter jusqu'à atteindre près de 11 Md€ en 2027, outre la hausse précédemment évoquée, et que la prochaine loi de programmation entérinerait le recrutement de 10 000 emplois supplémentaires d'ici 2027, dont 1 500 magistrats et 1 500 greffiers, ainsi que d'un nombre important d'assistants du magistrat.

S'agissant des effectifs du ministère public de notre ressort, la localisation des emplois qui nous a été notifiée à l'été 2022 a connu une évolution favorable (un emploi supplémentaire localisé à Angers, au Mans et à Saumur), même si ces trois vacances ne pourront, au mieux, être comblées qu'au mois de septembre 2023, à l'instar de celle qui concerne le parquet de Laval, qui supporte un poste vacant depuis septembre 2022.

Il s'agit là d'une bonne nouvelle, bien que cette évolution reste en deçà des besoins urgents de nos juridictions que le premier président et moi-même avons identifié et transmis à la Chancellerie en février 2022.

Pour autant, la lassitude, voire la souffrance au travail, se font chaque jour sentir dans nos juridictions.

Sans doute devons-nous faire preuve de patience, dans l'attente des renforts annoncés qui, compte tenu des délais de recrutement et de formation, ne pourront se concrétiser qu'avec un effet différé.

Mais quels que soient les efforts actuels de la Chancellerie, force est de reconnaître que la tâche de pallier une déshérence qui dure depuis des décennies est particulièrement lourde, et devra, pour emporter des effets véritablement positifs, se poursuivre opiniâtrement sur le long terme.

Bien sûr, les pistes d'action ne manquent pas, et les états généraux de la justice ont ouvert un certain nombre de perspectives particulièrement intéressantes, dont plusieurs donnent d'ores et déjà lieu à des réflexions partagées avec l'administration centrale.

Le 5 janvier dernier, le garde des sceaux a annoncé une soixantaine de mesures qui s'inscrivent dans la droite ligne de ces travaux, et notamment, en matière d'organisation judiciaire, une déconcentration accompagnée d'une restructuration des compétences budgétaires et de gestion des principales cours d'appel qui se fera sans modification de la carte judiciaire.

Nous resterons bien évidemment attentifs aux modalités de mise en œuvre de cette réforme qui concernera l'ensemble des cours d'appel et impactera probablement l'administration de la cour que nous conduisons avec l'appui diligent et efficace du SAR.

Je relève également pour ma part, dans les travaux des états généraux, une question, qui a été par le passé abordée à plusieurs reprises, et qui nous invite à une réflexion sur les modalités de préparation et d'exécution du budget de la justice.

Bien évidemment, je ne suis pas naïf ou peu économe des deniers publics au point de penser que l'allocation et la gestion des fonds de notre institution puissent s'accompagner d'une absence de contrôle ou de rigueur.

Pourtant, les états généraux ont relevé, avec le CEPEJ, que sur 27 pays, une majorité d'entre eux, soit 16 laissent une place à l'institution judiciaire dans la préparation du budget, la France faisant partie des 11 pays minoritaires dans lesquels l'autorité judiciaire est exclue.

Ce sort fait à la justice judiciaire tranche avec celui réservé à la justice administrative, puisque le vice-président du Conseil d'Etat est responsable de programme budgétaire, sous contrôle, bien évidemment du Parlement.

Il n'est bien sûr pas de mon ressort ni de mon propos de formuler ici des préconisations.

J'observe simplement que les EGJ ont dégagé, sur cette question, des pistes de réflexion qui, à mon sens, mériteraient d'être explorées, en privilégiant un scénario qui permettrait d'associer le CSM au processus d'élaboration budgétaire.

En second lieu, les états généraux de la justice ont souligné la réalité de l'inflation législative et réglementaire à laquelle notre justice est confrontée : pour le seul contentieux pénal, de 2009 à 2020, 1140 textes ont modifié le code pénal ou le code de procédure pénale, dont pas moins de 340 lois.

Le garde des sceaux a annoncé, sur ce point, plusieurs chantiers visant à rationaliser et clarifier un code de procédure pénale devenu –je le cite- illisible, même pour les praticiens les plus expérimentés.

Dans un tel contexte, les démarches de rationalisation du travail législatif, en particulier en restituant aux études d'impact prévues par la loi organique du 15 avril 2009, devraient, me semble-t-il être tenues pour essentielles, et, s'agissant de notre institution, renforcées.

Cette loi organique prévoit d'ores et déjà qu'en matière législative, l'étude d'impact procède notamment à l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public.

Pour un secteur en difficulté en raison de son manque criant de moyens comme la justice, je suis convaincu qu'il serait souhaitable d'instaurer une exigence accrue quant aux études d'impact, par une évaluation préalable, systématique, effective, concertée et très précise des moyens que toute mesure nouvelle supposera d'engager.

3/ Pour clore ce propos, il apparaît qu'en réalité, la question de la légitimité de celles et ceux qui la rendent est finalement le centre du débat public.

On l'a vu lors du débat des EGJ, les deux principales critiques adressées à l'autorité judiciaire tiennent à sa lenteur et à son supposé laxisme.

Sur le premier point, force est de reconnaître que le grief que formulent nos compatriotes est trop souvent fondé, mais il trouve une grande partie de son explication dans le manque de moyens. Je ne reviendrai pas sur cette question, très largement développée au début de cette intervention.

Le second reproche en revanche, est beaucoup plus discutable, bien que très largement véhiculé dans le débat public.

Il importe à cet égard de rappeler que l'efficacité de la sanction pénale ne se limite pas, comme semblent le penser les contempteurs du prétendu laxisme judiciaire, à l'emprisonnement, qui n'est qu'une peine parmi d'autres.

La diversification des réponses pénales alliée à l'individualisation des peines, au regard de la gravité de l'infraction comme de la personnalité de l'auteur, reste un progrès pour notre approche répressive, en permettant, pour emprunter une expression née de la guerre froide et de la doctrine MC NAMARA, une riposte graduée.

Elles nous permettent en outre d'éviter l'embolie complète d'établissements pénitentiaires qui fonctionnent déjà au-delà de leurs capacités d'accueil.

Par ailleurs, les peines patrimoniales s'avèrent également des réponses particulièrement dissuasives à l'égard de certaines formes de délinquance, notamment les atteintes aux biens, les infractions économiques ou les atteintes à la probité publique.

Le recours accru aux confiscations ou, s'agissant notamment de la pratique du parquet financier, de réquisitions tendant au prononcé de peines d'amendes très significatives, notamment dans le cadre de CRPC, constitue un indéniable progrès.

Pour autant, il est certain que notre réponse doit aussi, avec tout le discernement préconisé par la loi, faire appel à l'emprisonnement lorsque cela est nécessaire.

S'agissant du grief de laxisme, je me bornerai à rappeler que le rapport de synthèse des EGJ précise, je le cite :

L'analyse des statistiques du ministère de la justice laisse apparaître un accroissement des poursuites pénales au cours des dernières années, et révèle une sévérité croissante des juridictions ainsi qu'un recours à la détention provisoire plus significatif.

Cette accélération de la réponse pénale s'accompagne d'une sévérité croissante des juridictions correctionnelles. (...)

Malgré la loi du 23 mars 2019 qui a réduit les possibilités pour le juge de prononcer de courtes peines, le quantum moyen d'emprisonnement a poursuivi son augmentation entre 2019 et 2020, passant de 8,7 mois à 9,5 mois.

Voilà pour le procès en laxisme fait à la justice pénale française.

Il n'en reste pas moins, et au-delà de ces questions de lenteur ou de trop grande mansuétude, que notre image apparaît brouillée aux yeux de beaucoup de nos concitoyens, et se traduit par un questionnement sur le principe même de la légitimité des magistrats.

Contrairement à ce que l'on peut parfois lire, et bien avant les excès de certains réseaux sociaux ou de certains médias, le rôle du juge a fréquemment fait l'objet de critiques au cours de notre histoire.

En 1564, un peu moins de cent ans avant l'année 1648 qui marquera le début de la Fronde, lors d'un lit de justice devant le parlement de Bordeaux, le Chancelier Michel de l' HOSPITAL avait martelé "Vous êtes, messieurs, commis à faire justice ; ne pensez pas qu'elle soit vôtre ; vous n'êtes qu'en sièges empruntés. Il faut que vous la reconnaissiez tenir du roi (...) », puis au cas où les choses n'auraient pas été suffisamment claires « Il faut que la loi soit sur les juges, non pas les juges sur la loi...".

Pour d'autres motifs, la philosophie des Lumières ne sera paradoxalement pas en rupture radicale avec cette approche : Le philosophe Philippe RAYNAUD explique que « la philosophie des Lumières, longtemps suivie sur ce point par la pensée démocratique, avait sacralisé la loi au détriment de la jurisprudence, soupçonnée à la fois d'irrationalité et de conservatisme ». Il poursuit « L'autorité des juges se trouve alors contestée pour trois raisons : elle met en danger l'unité et la puissance du souverain, elle est intrinsèquement irrationnelle et elle favorise l'arbitraire en substituant des décisions singulières aux règles générales issues de la raison et exprimées dans la Loi ».

HEGEL partagera cette défiance à l'égard des magistrats professionnels, ce qui le conduira, là encore dans le prolongement des idées des Lumières, à marquer sa préférence pour la solution du jury populaire.

Pour autant, les magistrats doivent-ils être irrémédiablement condamnés pour le crime d'illégitimité ?

Paul RICOEUR nous apprend qu'il n'y a à cet égard pas de fatalité, car quatre conditions permettent de pleinement justifier l'acte de juger et par là même, de légitimer celui qui l'accomplit : l'existence de lois écrites, la présence d'un

cadre institutionnel, l'intervention de juges compétents et indépendants, enfin un cadre procédural qui régit le procès.

Mais il reste une touche à ajouter à ce tableau, et je cède à nouveau la parole au Chancelier Michel de l'HOSPITAL, cité en 2006 par le premier président Guy CANIVET : “Un poète, un peintre, un grammairien et semblables, sont estimés bon poète, peintre, grammairien, s'ils sont savants et expérimentés dans l'art et la science dont ils font profession, ores qu'ils soient mal conditionnés ; mais nul n'est bon juge, tant soit-il grand jurisconsulte et lettré, s'il n'est homme de bien”.

Etre femme ou homme de bien, dans notre profession, cela signifie qu'à la compétence et à l'indépendance, s'ajoute le souci scrupuleux de respecter les règles déontologiques de notre charge, qui sont pour nous exposées et expliquées dans le recueil des obligations du conseil supérieur de la magistrature.

Cela impose enfin de faire preuve de modestie au regard du pouvoir de juger au nom du peuple français qui nous est octroyé et des situations humaines de désarroi ou de souffrance qui nous sont soumises : Qui peut juger sans frémir sur Terre ? s'interrogeait Paul VERLAINE.

Cela suppose que l'intervention nécessaire de ce tiers humain mais investi de l'autorité qu'est le juge soit accompagnée d'attention, de respect et d'écoute, pour les justiciables comme pour ceux –et je pense en premier lieu aux avocats- qui participent directement à l'œuvre de justice.

Alors oui, j'ai la faiblesse de penser que notre justice, en général et mes collègues angevins en particulier remplissent toutes ces conditions. Nos

concitoyens peuvent être assurés qu'ils ont affaire à des magistrats compétents et indépendants, qui conservent à juste titre un enthousiasme intact pour le beau métier qui est le leur, mais qui souhaiteraient simplement disposer d'un peu plus de temps pour les écouter, pour mieux leur expliquer leurs décisions, et d'un peu plus de moyens pour leur faire connaître celles-ci dans un délai humainement raisonnable.

Il ne s'agit pour nous que de répondre au mieux aux légitimes attentes des justiciables, en somme d'avoir les moyens d'être des femmes et des hommes de bien.

Monsieur le Premier président, j'ai l'honneur de requérir que la Cour me donne acte de mes réquisitions, qu'il soit constaté qu'il a été satisfait aux prescriptions de l'article R 111-2 du code de l'organisation judiciaire et que du tout il soit dressé procès-verbal.

