

Paris, le 27 mars 2013

12-14 rue Charles Fourier
75013 PARIS
Tel 01 48 05 47 88
Fax 01 47 00 16 05
Mail : contact@syndicat-magistrature.org
site : www.syndicat-magistrature.org

Lettre ouverte

Indépendance, vous avez dit indépendance ?

Madame la garde des Sceaux,

À plusieurs reprises, notamment lors de votre discours de vœux du 28 janvier 2013 et encore ce mercredi en conseil des ministres, vous avez annoncé votre volonté – louable et essentielle ! – de renforcer l'indépendance de la justice en réformant le statut du parquet par le biais de deux textes : une loi constitutionnelle relative au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et une loi concernant les relations entre les parquets et la chancellerie.

Les exposés des motifs de ces textes sont d'ailleurs ambitieux, et nous ne pouvons qu'y souscrire. Il s'agit de d'apporter « *de nouvelles garanties* » à l'indépendance de la justice, notamment en entourant la nomination des magistrats et « *les conditions dans lesquelles ils exercent leurs fonctions* » des « *garanties les plus fortes* », « *de manière à assurer à nos concitoyens un service public de la justice à l'impartialité insoupçonnable, inspirant à chacun la conviction que les décisions prises ne le sont que dans l'intérêt de la loi et des justiciables* ». Il s'agit aussi de garantir « *l'indépendance (des magistrats du parquet) dans des conditions similaires à ce qui est prévu pour (ceux) du siège* ».

Il semble malheureusement que l'ambition se soit arrêtée là... Seules deux mesures sont prévues pour réaliser ce beau programme : la nomination des magistrats du ministère public sur avis conforme du CSM, l'exécutif gardant in fine la main sur leur carrière, et l'interdiction pour le garde des Sceaux de donner des instructions individuelles.

Ces mesures, vous l'avez rappelé avec raison, sont déjà en vigueur dans la pratique. Magnifique occasion pour voir si elles ont fait souffler dans les parquets le vent « révolutionnaire » de l'indépendance permettant ainsi à chaque magistrat d'exercer pleinement les attributions qu'il tient de la loi...

On peut en douter – voire être certains que cela ne changera rien... - quand on sait que la seule nomination sur avis conforme du CSM n'alignera pas le statut des magistrats du parquet sur celui des magistrats du siège pour qui le CSM dispose d'un pouvoir de proposition pour les plus hauts postes... Et quand on sait que l'interdiction des instructions individuelles écrites ne sera pas l'assurance de voir cesser les très nombreuses instructions téléphoniques ayant eu cours naguère...

Les quelques exemples suivants en sont malheureusement la preuve.

Ainsi il est encore d'usage dans de nombreux parquets d'imposer aux substituts de demander à leurs supérieurs hiérarchiques l'autorisation d'ouvrir une information judiciaire, ou de faire signer par ces mêmes supérieurs leurs réquisitoires définitifs en matière criminelle. Chaque magistrat du parquet est pourtant censé, aux termes de la loi, pouvoir choisir les modalités de poursuites qu'il estime adaptées. Les deux mesures phares n'ont visiblement pas suffi à rompre la chaîne hiérarchique privant le substitut de son libre exercice de l'opportunité des poursuites.

Il n'est de même pas inhabituel que des parquetiers soient dessaisis d'un dossier quand leur décision n'a pas eu l'heur de plaire au procureur de la juridiction... On se souviendra par exemple de ce vice-procureur, chargé du suivi d'un dossier d'information ouvert du chef d'empoisonnement au sein d'un important établissement hospitalier local, qui a eu l'outrecuidance de demander au juge d'instruction de procéder à des investigations complémentaires au lieu de rendre le réquisitoire aux fins de non-lieu attendu par son procureur. La réponse de ce dernier ne s'est pas fait attendre : dessaisissement du vice-procureur ! La Cour de cassation a pourtant rappelé qu'un parquetier « *puise en sa seule qualité, en dehors de toute délégation de pouvoir, le droit d'accomplir tous les actes rentrant dans l'exercice de l'action publique* ». Ce procureur a dû l'oublier, mais il est loin d'être le seul... Il faut dire qu'il est lui-même soumis au « *contrôle* » des procureurs généraux comme l'affirme la circulaire de politique générale du 19 septembre 2012 – là où le Code de procédure pénale ne parle que d'animation et de coordination... – qui indique par ailleurs qu'il appartient aux procureurs généraux « *de faire connaître (à la chancellerie) s'ils partagent l'analyse et les orientations du procureur de la République, de prendre position sur la conduite des dossiers et d'indiquer, le cas échéant, les instructions générales ou individuelles qu'ils*

ont été amenés à donner sur le fondement des articles 35 et 36 du CPP ». On comprendra dès lors que toutes les « précautions » soient prises... Il semble malheureusement que la seule prohibition des instructions individuelles par le garde des Sceaux ne suffise pas remettre en cause cette pesanteur hiérarchique et les dérives qui peuvent en résulter, et d'ailleurs le souhaite-t-on réellement... ?

Les convocations à la chancellerie pour explication n'ont pas non plus disparu. Ainsi suite à l'enlèvement d'un nouveau-né dans une maternité, le parquet général, avisé dans la nuit par le parquet local, a cru pouvoir attendre le lendemain matin pour en aviser la chancellerie. Erreur fatale visiblement ! Bien que l'alerte enlèvement ait été déclenchée dans la matinée et l'enfant retrouvé peu de temps après, le procureur et des membres du parquet général ont été convoqués à la chancellerie pour rendre compte et s'expliquer sur leur façon de diriger cette affaire et sur le défaut d'information « *en temps utile* »... Cela rappelle malheureusement des pratiques anciennes que nous aurions voulues révolues, et démontre s'il en était besoin que le pouvoir d'appréciation des parquets demeure des plus retreints et que seul prime le sacro-saint devoir d'information de la chancellerie... qui bien sûr ne donne pas d'instruction individuelle !

Nous pourrions encore illustrer cette frénésie du « rapport », théorisée d'ailleurs par la nouvelle directrice des affaires criminelles et des grâces qui n'hésite pas à affirmer que la contrepartie de la suppression des instructions individuelles serait une obligation accrue d'information envers la chancellerie... Logique imparable d'un exécutif qui a visiblement du mal à admettre qu'en dehors d'instructions de politique pénale générales et d'éventuels rapports périodiques sur leur application, il n'a pas à être informé de la moindre affaire locale dont la gestion dépend des attributions confiées par la loi aux magistrats du parquet. Logique qui confine à l'absurde quand un parquetier se voit reprocher de ne pas avoir avisé la chancellerie que le président de la République, au cours d'un déplacement en région, avait rencontré les victimes d'un fait-divers jugé sensible...

Vous l'aurez compris madame la garde des Sceaux, les deux mesures que vous envisagez, si elles constituent des avancées textuelles, sont largement insuffisantes pour garantir aux parquetiers l'indépendance nécessaire au bon fonctionnement de notre démocratie. Les membres du ministère public ne sont pas de simples « *fonctionnaires* » à qui on ne devrait pas confier « *un pouvoir sans contrôle* » comme le souhaiteraient certains parlementaires de l'UMP, ce sont des magistrats qui doivent pouvoir exercer pleinement et en toute autonomie les pouvoirs qui leur sont confiés par la loi.

Il faut pour cela une réforme d'ampleur, madame la garde des Sceaux, et nous ne cesserons de vous la réclamer.

Pour le Syndicat de la magistrature,
Françoise Martres, présidente