

Disparition annoncée du juge d'instruction



par Jean BOUDOT
Avocat au Barreau de Marseille

ET AMPLIUS CENSEO...

Libre propos (ce qui est toujours la manière détournée de suggérer que l'effort d'exhaustivité n'a pas été fait...) sur la disparition annoncée du juge d'instruction – propos qui se voudrait plus une méthode pour ne pas trop mal débattre qu'un avis éclairé sur le fond d'une réforme aux airs de révolution mal maîtrisée.

Deux postulats cadres pour une réflexion que nous voudrions utile, si toutefois on (le pouvoir politique) la souhaite utile et pas simplement distrayante (sens étymologique : au mieux « amuser », au pire « action d'écartier »).

Premier postulat : voilà une réforme annoncée dont on ne connaît que la mesure essentielle (la disparition du juge d'instruction, son pouvoir d'enquête étant confié au ministère public et son pouvoir juridictionnel à une juridiction de l'instruction) sans

connaître le détail de l'ensemble des mesures techniques qui accompagneront cette disparition. Or c'est la connaissance précise de l'ensemble de ces mesures justement, de l'indépendance qu'elles assureront aux uns et aux autres, de l'égalité effective des armes, du contrôle effectif du Procureur-enquêteur, en un mot des équilibres qu'elles créeront, qui est nécessaire pour se positionner. Il est dogmatique d'être « pour » ou « contre » la disparition du juge d'instruction « in abstracto » : les deux systèmes (avec ou sans) peuvent parfaitement exister et existent ailleurs, ni moins bons ni meilleurs, et c'est dans le détail d'une réforme qu'il serait possible de dire si elle est un progrès ou un danger. Avec cette idée force que si l'on veut modifier profondément notre culture procédurale, et sauf à avoir un goût prononcé pour le pari imbécile, il faut que le nouveau système ait été suffisamment bien pensé pour être assurément une source de progrès. A ce jour le détail manque, ce qui interdit d'être favorable au projet annoncé, pas d'en discuter, c'est-à-dire de conditionner un éventuel accord. Il nous reste tant à obtenir en matière de droit de la défense...

Second postulat qui devrait être le premier : pas de réforme, de débat sur une réforme, sans un préalable indispensable : le rappel de ce que le budget de la justice est indigne en comparaison de ce que les autres états européens font en la matière, et qu'on ne peut traduire techni-

quement en procédure de bons choix politiques et philosophiques quand il est acquis d'avance que l'absence de budget continuera de mettre à néant ce que les textes annoncent joliment. Le juge des libertés et de la détention, les chambres de l'instruction joueront pleinement leur rôle quand ces magistrats auront le temps matériel d'étudier réellement les dossiers qui leur sont soumis. C'est de la connaissance que naît l'indépendance – en partie au moins... Le choix de la clause de style plutôt que de l'argument circonstancié nous dit trop souvent que ce n'est pas le cas. Quand ce ne sont pas quelques magistrats courageux qui viennent le reconnaître dans certains de ces colloques où nous mettons nos amertumes en commun. La lecture des textes est rassurante. La réalité de leur application beaucoup moins. L'absence de budget, à défaut d'en être la cause exclusive, en est en partie responsable.

Un budget digne, une réflexion concertée, et l'on tâchera alors d'avoir un véritable avis sur la possible disparition du magistrat instructeur. A ce jour c'est être inconscient que de s'y dire favorable, dogmatique d'avoir à son encontre une opposition de principe. Concernant cette hostilité radicale parfois manifestée, quelques inquiétudes présentées comme dirimantes ne le sont peut-être pas autant que l'on veut bien le prétendre.

La nécessaire indépendance du parquet ? L'objection la plus fré-

quente et la plus virulente soulevée à l'encontre de la réforme annoncée, quels qu'en soient in fine les contours, concerne la perte d'indépendance de celui amené à diligenter les enquêtes vis-à-vis du pouvoir politique : le juge d'instruction, magistrat du siège, statutairement – statutairement... – indépendant, serait remplacé par un Procureur de la République statutairement – naturellement ? – soumis au pouvoir politique du fait d'un lien hiérarchique établi. Objection dirimante ? Quelques observations :

95% des affaires sont aujourd'hui traitées procéduralement hors information judiciaire, sous le seul contrôle du Ministère Public. Si confier à un magistrat statutairement hiérarchisé le soin de décider et conduire les enquêtes est un scandaleux danger, le scandale existe depuis toujours et son ampleur est considérable – le scandale est bien davantage qu'à ces dossiers-là nous n'ayons pas accès avant leur audiences, et de quel injurieux qualificatif userions nous pour décrire une république africaine qui ferait application des mêmes règles procédurales que nous ? A quoi les opposants à la disparition du juge d'instruction répondent que les dossiers confiés au juge d'instruction sont les plus complexes, voire les plus sensibles.

A quoi les opposants aux opposants répondront que, sauf réforme passée inaperçue, l'indépendant magistrat du siège n'a aucun pouvoir d'autosaisine, et qu'il est très majoritairement saisi sur réqui-

toire du Procureur de la République politiquement dépendant... Lucides, ils ajouteront que l'extraordinaire majorité des 5% de dossiers traités par les juges d'instruction concernent des affaires pour lesquelles nous n'avons raisonnablement rien à redouter de la soumission hiérarchique du parquet s'il devait en être en charge (meurs, homicides, stupéfiants etc.), et concluront que, dans la pratique judiciaire donc, les dossiers qui feraient redouter une intervention politique insupportable représentent la part infinitésimale des procédures dont nos juridictions ont à connaître.

Assez pour s'inquiéter de la moindre indépendance (euphémisme) des magistrats du parquet ? Assurément oui. Si ces dossiers sensibles ne sont rien quantitativement en comparaison de l'ensemble des procédures pénales traitées annuellement, il est essentiel sur le terrain de la morale et de l'égalité républicaine qu'ils puissent être instruits efficacement c'est-à-dire protégés, notamment au moment de leur naissance, d'un étouffement précoce. En République le symbole compte, l'égalité aussi.

Cette exigence fondamentale ne paraît cependant, en rien, un obstacle insurmontable à la disparition du magistrat instructeur. Il est, bien sûr, hors de question de rendre statutairement les Procureurs indépendants – ceux d'entre nous qui conservent en eux un gène jacobin supporteraient mal que les orientations de la politique pénale ne soient pas décidées nationalement par des citoyens élus, et redouteraient par trop l'avènement de petits roitelets locaux. Le pouvoir corrompt, c'est ainsi.

Un dernier postulat ? La technique juridique n'est rien en dehors de la volonté politique qu'elle révèle. Autrement dit : si l'on veut politiquement, l'ingéniosité en la matière n'ayant guère de limites. Si le juge d'instruction venait à disparaître il faut

(impératif), mais il suffirait de garantir que les dossiers politiquement sensibles soient traités en toute indépendance (audacieux ceux qui feraient le pari que c'est la tendance aujourd'hui). Imaginer un « pouvoir d'évocation » de la future juridiction de l'instruction pourrait peut-être être une solution : sur la demande d'une partie quelle qu'elle soit, qui redouterait une pression politique, le Procureur de la République perd automatiquement le contrôle de l'enquête au bénéfice du Juge de l'instruction, et nous revenons exactement à la situation d'aujourd'hui : enquête menée par un magistrat du siège statutairement indépendant mais ne possédant pas le pouvoir de s'autosaisir. A cette question de l'indépendance du « directeur d'enquête » sur les dossiers sensibles, comme à celle cruciale de l'avenir des plaintes avec constitution de partie civile destinées à contourner une éventuelle inertie du parquet, comme à celle encore des garanties données à la défense de ce qu'elle pourra par ses demandes d'actes résister aux orientations procédurales décidées par son adversaire, le législateur devra, s'il entend supprimer le magistrat instructeur, apporter des réponses sécurisantes. Il est difficile d'imaginer qu'il puisse y avoir là des obstacles techniques procéduralement insurmontables. Dernière observation à l'attention de ceux que ce temps de conception du droit et de la procédure passionne légitimement : à la beauté orthodoxe des textes que l'on se plaît à ciseler et à ordonner répond une réalité de praticien sur laquelle il serait bon, à l'instant de se lancer dans quelques débats intellectuellement réjouissants, de ne pas être amnésique : qui trouve satisfaisant, dans son exercice quotidien, et sur le nombre des dossiers qu'il a à traiter, l'équilibre assuré par les magistrats instructeurs entre les parties – accusation et défense ? Déposons-nous des demandes

d'actes, lorsque nous les pensons absolument justifiées, certains qu'il y sera fait droit, ou inquiet du sort illégitime qui pourrait leur être réservé ? Dans cette seconde hypothèse, qui interjette appel confiant dans le contrôle qu'exercera la Chambre de l'Instruction ? Et qui constate, enfin, que les ordonnances de règlement seraient devenues aujourd'hui, quand un texte nouveau prévoit qu'elles doivent être une synthèse des arguments échangés par voie d'observations, autre chose qu'un copier-coller du réquisitoire définitif ? Je tais le recours frénétique à la détention provisoire alors même que les textes, jusque dans l'appellation du juge qui en a la charge, sont très rassurants, l'argument manquerait de panache pour être trop évident, et là encore une approche comparative avec nos voisins européens effraie. Ce qui conduit à l'observation médicale suivante : ou bien la justice pénale dysfonctionne alors même que les textes paraissent assurer un équilibre satisfaisant, et c'est dans la culture du magistrat que le problème réside bien plus que dans les outils de procédure dont nous disposons, ou bien les avocats pratiquant la barre pénale sont atteints au terme de quelques années de pratique d'un mal endémique : la paranoïa aigüe. Si le problème devait être culturel plus que médical, il faudrait, avant de vouloir supprimer le juge d'instruction, opérer enfin cette séparation radicale – formation, carrières, localisations géographiques – entre le parquet et le siège. Autre révolution. Je concède envisager celle-ci avec gourmandise...

Le propos n'a rien d'injurieux et la méfiance est légitime : le Code de Procédure pénal est, par nature, un code de défiance. Il n'a pas pour seule fin d'organiser administrativement les arcanes de l'enquête et du procès pénal. Il a pour vocation essentielle, suspectant tous et toutes de défaillances coupables, de protéger la liberté de

chaque citoyen, d'affirmer que nous faisons socialement le choix de préserver le possible innocent en refusant la condamnation du probable coupable, serait-il un danger en puissance. Nous préférons philosophiquement la sécurité juridique à la sécurité matérielle et à la protection de l'intégrité physique, ce que nos gouvernants se plaisent à oublier à la survenance de chaque fait divers pénible.

A l'heure de conclure et alors que des milliers de pages ont été écrites sur la question depuis que la proposition a été faite pour la première fois par le Professeur DONNEDIEU de VABRE en 1949, il reste une exigence préalable, évoquée déjà dans ces lignes, hors laquelle rien de satisfaisant n'est possible, quelle que soit l'application que l'on puisse mettre à la rédaction d'un nouveau code de procédure pénale – parce que c'est bien de cela qu'il s'agit : il faut, exigence républicaine bien plus que corporatiste, doter, enfin, la justice d'un budget digne.

Il faut dire cette priorité, et la répéter inlassablement, faute de quoi tous nos autres efforts seront vains. Caton l'ancien, sénateur romain, terminait chacun de ses discours, quel qu'en soit le thème, par cette invite comminatoire : « et amplius censeo delendam esse Carthaginem » (et je pense, en plus, que Carthage doit être détruite). Dans une répétition lancinante, quels que soient les sujets évoqués, une même péroraison au terme de chaque discours : « et je pense, en plus, que Carthage doit être détruite ». Parce qu'il fallait détruire Carthage. Peut-être devrions-nous alors, inspirés par Caton, conclure chacun de nos articles, chacun de nos discours, chacune de nos plaidoiries ainsi : « Et amplius censeo aeriario publico sustentandam esse Justiciam » (et je pense, en plus, que la Justice doit être soutenue par le budget de l'état). Car Carthage a été détruite. ❖