

UNION INTERNATIONALE DES MAGISTRATS
Première commission d'étude

**« Les façons d'identifier et classer les critères, objectifs et subjectifs, par rapport
auxquels l'indépendance du pouvoir judiciaire peut être appréciée »**

REPOSE DE LA FRANCE

(1) Le système judiciaire de votre pays inclut-il les procureurs (ou leur équivalent) ? Si c'est le cas, les procureurs bénéficient-ils des mêmes garanties en terme d'indépendance que les autres juges ?

Le système judiciaire français inclut les magistrats du parquet. C'est la constitution qui reconnaît l'unité du corps judiciaire. Tous les magistrats, du siège et du parquet, sont formés à l'Ecole Nationale de la Magistrature. Il est possible tout au long de la carrière de passer du siège au parquet et inversement, le conseil supérieur de la magistrature s'opposant toutefois à des passages dans la même juridiction.

Les magistrats du parquet bénéficient cependant d'un statut différent.

- Ils dépendent hiérarchiquement, via les procureurs et procureurs généraux du Ministre de la Justice, qui peut leur donner des instructions, même dans les affaires particulières, à condition qu'il s'agisse d'instructions de poursuite (et non de classement sans suite) et qu'elles soient écrites et versées au dossier. A l'audience la liberté de parole est cependant statutairement garantie.
- Le CSM n'émet qu'un avis simple sur les nominations des magistrats du parquet (avis conforme nécessaire pour les magistrats du siège), le ministre pouvant donc aller à l'encontre des préconisations du CSM.
- En matière disciplinaire, le CSM ne donne qu'un avis que le Ministre, sous réserve d'une procédure particulière, peut ne pas suivre.

Depuis deux ans, ces principes sont remis en cause et la reprise en main du parquet par le pouvoir politique (convocation de magistrats du parquet au ministère pour s'expliquer sur des réquisitions prises oralement, limogeage de procureurs généraux ...) est hélas assumée.

(2) Comment définiriez-vous « l'indépendance de la Justice » dans le contexte du système politique et social de votre pays aujourd'hui

La séparation des pouvoirs et son corollaire l'indépendance de la Justice sont les préalables indispensables pour dire d'un état qu'il est une démocratie.

La constitution française (plus particulièrement l'article 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789) reconnaît ces deux principes. Toutefois, il n'existe pas en France de pouvoir judiciaire, mais seulement une autorité judiciaire et ce depuis la constitution de 1958. En outre, les réformes adoptées depuis quelques mois en France bouleversent les conditions de mise en œuvre de ces principes.

Fondamentalement, cette nécessaire indépendance présente un double aspect :

- Institutionnel. La constitution et les lois doivent structurellement assurer l'indépendance des magistrats vis-à-vis des autres pouvoirs. Ceci passe par un statut protecteur et plus particulièrement par des modalités de nomination qui assurent la prééminence des qualités personnelles sur les considérations politiques et donc un conseil supérieur de la Magistrature composé majoritairement de magistrats. Cela repose également sur la protection contre les pressions d'où qu'elles viennent et sur la capacité des pouvoirs publics à assurer le respect du aux magistrats.
- personnel. Le magistrat doit pouvoir mettre de côté ses sentiments, ses convictions et éventuellement ses intérêts personnels pour juger conformément à la Loi. Ceci passe par une formation adaptée et une déontologie. Enfin, des conditions matérielles d'exercice satisfaisantes doivent lui être assurées et un traitement décent alloué.

En France, eu égard à ces considérations et compte tenu des évolutions récentes des textes, y compris au niveau constitutionnel et des postures de certains hommes politiques et d'une partie des médias, la question de l'indépendance réelle de l'autorité judiciaire est posée.

(3) Quels critères objectifs identifieriez vous comme indiquant que le système judiciaire de votre pays est indépendant et pourquoi ?

- Les magistrats du siège sont libres et indépendants dans leur action de juger.

Les magistrats français sont inamovibles. C'est à l'évidence une garantie personnelle importante qui permet de juger les cas soumis sans avoir à craindre quelque mutation que ce soit.

Toutefois ce principe connaît des exceptions : les chefs de juridictions et de cours d'appels ne peuvent exercer leurs fonctions dans la même juridiction plus de 7 ans. A l'issue, ils sont automatiquement nommés magistrats à la Cour d'Appel ou à la Cour de Cassation. Les magistrats spécialisés (juge des enfants, juges d'instruction ...) ne peuvent exercer ces fonctions spécialisées plus de 10 ans dans la même juridiction. A l'issue en absence de nouvelle affectation, et même s'ils ne le désirent pas, ils sont déchargés de leurs fonctions spécialisées.

Par ailleurs, une part de la rémunération des magistrats (9 % en moyenne) est modulable (la prime pouvant aller de 0 à 15 % du traitement brut), la décision d'allouer tel ou tel taux de prime appartenant aux chefs de cour d'appel, sans qu'aucun critère n'ait été fixé par le législateur. Ce qui peut constituer un danger et un moyen de pression important sur les magistrats.

Enfin, la volonté du président de la République de supprimer le juge d'instruction (magistrat du siège indépendant) et de transférer ses pouvoirs au parquet s'inscrit clairement dans cette volonté de limiter les pouvoirs des juges indépendants.

- Un organe spécifique chargé des nominations et de la discipline.

La situation française était conforme aux standards internationaux jusqu'à la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 qui a modifié la composition du CSM pour y rendre les magistrats minoritaires (la parité magistrats / non magistrats) n'étant retenue qu'en matière disciplinaire.

Cette réforme n'est pas encore en application, en attente des lois organiques qui doivent préciser le dispositif et qui sont en cours de discussion. La crainte est cependant grande que cet organisme ne devienne un organe du pouvoir en place et que les critères qui fondent les nominations changent et que les considérations politiques ne l'emportent.

- La reconnaissance du fait syndical et de la liberté de parole des représentants syndicaux quand ils s'expriment sous cette étiquette.

Le syndicalisme existe dans la magistrature française depuis la fin des années 60. Les élections professionnelles (CSM et commission d'avancement) consacrent ce fait syndical, les candidats se présentant sous étiquette syndicale.

Les magistrats sont soumis au devoir de réserve et ont l'interdiction statutaire de contester la forme républicaine de l'Etat. Il est parfois difficile pour les magistrats de s'exprimer notamment dans les médias pour commenter tel ou tel fait divers, tel ou tel projet de loi. Intervenir en faisant état de la qualité syndicale permet de contourner cet écueil, à condition que les limites ne soient pas dépassées dans l'expression.

(4) Quels critères subjectifs identifieriez vous comme indiquant que le système judiciaire de votre pays est indépendant et pourquoi ?

L'opinion publique et les médias estiment que la justice française est indépendante, même si à l'occasion de telle ou telle affaire les critiques (éventuellement contre des magistrats nommément désignés, du siège comme du parquet) ne manquent pas.

Depuis quelques années, pour les magistrats, parler d'indépendance de la Justice est cependant compliqué. En effet, les responsables politiques mettent en parallèle (volontairement ?) l'indépendance des magistrats et leur responsabilité professionnelle, entretenant la confusion sur le thème, les magistrats sont indépendants, mais ils doivent rendre des comptes. Lors d'un discours devant les futurs magistrats à l'école de la magistrature l'ex ministre de la justice Rachida DATI était même allée jusqu'à dire que « *l'indépendance n'est pas un dogme* » (!)

Les instances internationales quant à elles commencent à s'interroger sur la réalité de l'indépendance de la Justice en France.

A l'occasion de la réforme constitutionnelle, modifiant la composition du CSM pour y rendre les magistrats minoritaires au profit de représentants du pouvoir politique, le réseau européen des conseils de justice, puis l'association européenne des magistrats avaient clairement appelé le gouvernement français à renoncer à cette réforme qui foulait aux pieds les standards européens d'une justice indépendante et impartiale.

Plus récemment, l'assemblée parlementaire du conseil de l'Europe a rendu un rapport (http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2009/20090623_abusesJUR_F.pdf) qui met en cause la situation en France et appelle le gouvernement français à respecter l'indépendance de l'autorité judiciaire, notamment en modifiant le statut du parquet et en modifiant la composition du CSM.

(5) Si vous aviez à identifier les trois critères les plus importants montrant que le système judiciaire de votre pays est indépendant, quels seraient ils et pourquoi ?

Les 3 critères relevés à la réponse 3