

4 Inspecter la justice : vous avez dit gouvernement des juges ?



Loïc CADIET,
professeur à l'école de droit de la Sorbonne
(université Paris 1 Panthéon-Sorbonne)

Il était attendu, mais on ne l'attendait pas là. À la suite d'un référé de la Cour des comptes du 30 avril 2015, un décret du 5 décembre 2016 a créé, à compter du 1^{er} janvier 2017, une inspection générale de la justice. Cette inspection est instituée dans un double objectif : d'une part, regrouper en un seul service les différentes inspections qui existaient jusque-là (inspection des services judiciaires, inspection des services pénitentiaires, inspection de la protection judiciaire de la jeunesse) ; d'autre part, élargir les compétences de la nouvelle inspection en renforçant son interministérialité en liaison avec les autres grandes inspections de l'État, de sorte que d'autres administrations que celle de la justice, y compris le Premier ministre, pourront désormais saisir l'inspection générale de la justice. Le communiqué de presse publié par le garde des Sceaux à l'occasion de la publication de ce décret explique que la réforme traduit « le souci constant du garde des Sceaux de renforcer l'unité du ministère de la justice et de mieux gérer les moyens qui lui sont attribués », ce qui n'est pas contestable, « dans le strict respect de l'indépendance de l'autorité judiciaire », ce qui est beaucoup plus douteux.

Ce décret, revenant sur un précédent décret du 9 juillet 2008, relatif à l'organisation du ministère de la Justice, étend en effet la mission d'inspection de l'inspecteur général de la justice à l'ensemble des juridictions judiciaires, y compris la Cour de cassation, juridiction suprême de

« Quand donc la société politique sortira-t-elle de sa crainte fantasmagique, et archaïque, du « pouvoir » des juges, qui n'est que celui de juger ? Ce n'est pas rendre service à l'État de droit que de tenir ainsi l'autorité judiciaire en laisse »

l'ordre judiciaire, dont l'autorité doit être particulièrement préservée.

Et alors, dira-t-on ? N'est-il pas normal que la Cour de cassation soit soumise au même régime que les juridictions soumises à son autorité ? Pourquoi deux poids deux mesures ?

L'affaire est plus complexe que cela.

Le principe d'un contrôle de l'activité des juridictions n'est pas injustifié. Ce qui n'est pas justifié, c'est la manière dont ce contrôle a été introduit et l'autorité à laquelle il est attribué.

Quant à la manière, passons sur le fait que le Premier président de la Cour de cassation et le procureur général près cette cour semblent n'avoir pris connaissance de ce nouveau décret qu'à la lecture du *Journal officiel*, ce qui paraît peu conforme aux usages républicains, pour ne pas en dire plus.

Surtout, et c'est là la question de fond, la plus sérieuse, ce pouvoir de contrôle est attribué à un corps d'inspection générale placé directement auprès du ministre de la justice, c'est-à-dire du pouvoir exécutif, ce qui n'est nullement respectueux du principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire ainsi que l'affirme pourtant, avec un aplomb magnifique, le communiqué de presse du garde des Sceaux. L'administration des juridictions n'est absolument pas étrangère à l'indépendance de la justice. C'est en effet placer la Cour de cassation sous le contrôle du gouvernement pour ce qui est de son fonctionnement, alors même que cette inspection, désormais commune à l'ensemble des services de la justice, sera composée, non seulement de magistrats, mais aussi de membres issus des services de greffe judiciaires, des services pénitentiaires, de la protection judiciaire de la jeunesse, ainsi que de corps recrutés par la voie de l'École nationale de l'administration, d'où sort, chacun le sait, l'élite de la fonction publique française et, accessoirement, de la classe politique... Sans doute le décret prévoit que les inspections et contrôles des juridictions de l'ordre judiciaire seront conduits par des inspecteurs généraux et des inspecteurs ayant la qualité de magistrat, mais il n'exclut pas que, sous l'autorité de ces derniers, ils puissent également l'être par les autres membres de l'inspection générale.

→ Suite page 2

Procédures

REVUE MENSUELLE DU JURISCLASSEUR

Président-Directeur général,
Directeur de la publication :
Philippe Carillon

Directrice éditoriale :
Caroline Sordet
caroline.sordet@lexisnexis.fr

Directrice de rédaction :
Line Teillot
line.teillot@lexisnexis.fr

Directeurs :
Loïc Cadiet, professeur à l'École
de droit de la Sorbonne
Hervé Croze,
Agrégé des Facultés de droit,
Avocat honoraire

Comité de rédaction :
Jacques Buisson
Serge Deygas
Natalie Fricero
Christian Laporte
Cyril Nourissat

Rédacteur en chef :
Alioune Djigo
Tél. : 01 45 58 92 56
alioune.djigo@lexisnexis.fr

Chargée d'édition :
Sophie Can
Tél. : 01 71 72 47 31
sophie.can@lexisnexis.fr

Publicité : IM Régie, Caroline Spire
104 Avenue du Général Michel Bizot,
75012 Paris
Tél. : 01 40 24 13 35
c.spire@impub.fr

Abonnement annuel 2017
France métropolitaine : 316,51 € TTC
Prix de vente au numéro : 35,74 € TTC
DOM-TOM et Étranger : 334,80 € HT
Prix de vente au numéro : 38,50 € HT
Offre spéciale étudiants :
<http://etudiant.lexisnexis.fr/>
Relations clients :
Tél. : 01 71 72 47 70
relation.client@lexisnexis.fr
www.lexisnexis.fr

Crédit photo : IstockPhoto

LexisNexis SA
SA au capital de 1 584 800 €
552 029 431 RCS Paris
Principal associé :
Reed Elsevier France SA
Siège social :
141, rue de Javel
75747 Paris Cedex 15

Commission paritaire n° 0517 T 88998
N° Impr. 5759
N° Éd. 5744
Dépôt légal à parution

Le fait que les inspecteurs généraux et les inspecteurs de la justice, quand ils ont la qualité de magistrat, soient soumis au statut de la magistrature, récemment réformé en ce sens par une loi organique du 8 août 2016, n'est pas une garantie suffisante, pas plus que ne rassure la conjecture que, en pratique, tout cela se passera bien sûr d'une manière respectueuse de la singularité de la Cour de cassation qui accueille d'ailleurs régulièrement dans ses rangs des magistrats passés par le corps de l'inspection des services judiciaires.

Non, il y a là une vraie question de principe qui s'inscrit, au surplus, dans une marginalisation croissante de l'autorité judiciaire au sein des pouvoirs constitués de l'État, clairement accentuée depuis l'instauration de l'état d'urgence. L'administration de la justice est traitée comme n'importe quelle autre administration, ce qu'elle n'est pas. Certes, les magistrats constitués en corps judiciaire doivent, comme tout agent public, rendre compte de leur Administration, ainsi que le requiert l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Ils le doivent parce que le budget de la justice est financé par l'impôt, que ce budget n'est pas extensible et que les citoyens ont le droit d'en suivre l'emploi (*DDHC, art. 14*). Mais l'institution judiciaire est déjà soumise au contrôle, financier, de la Cour des comptes, qui est une juridiction indépendante et, chaque année, elle rend compte de son fonctionnement juridictionnel, tant au gouvernement qu'au parlement, en publiant son rapport annuel d'activité. Aller au-delà, c'est renforcer la tutelle gouvernementale sur la justice, qui s'ajoute déjà au protectorat constitutionnel du président de la République sur l'autorité judiciaire, éminemment discutable dans son principe dès lors que le président de la République, loin d'être un arbitre au-dessus de la mêlée, est le détenteur du pouvoir exécutif suprême.

Il ne s'agit pas ici de défendre la seule Cour de cassation même si, curieusement, cette réforme intervient au moment même où la Cour de cassation, *proprio motu*, réfléchit à l'évolution de son statut et de ses missions. C'est l'ensemble des juridictions de l'ordre judiciaire qui devrait échapper aux missions confiées à l'inspection générale de la justice, comme y échappe du reste la justice administrative, placée sous le seul contrôle du Conseil d'État (*CJA, art. R. 112-1*), ce qui constitue une discrimination tout à fait injustifiable. L'inspection des juridictions est certes nécessaire mais, quand elle met en cause les magistrats, l'inspection administrative pouvant maquiller ou annoncer une enquête disciplinaire, c'est à une autorité indépendante que cette mission devrait être confiée. Même si son statut demande encore à être amélioré, ce qu'envisageait de faire un projet de révision constitutionnelle de 2013, resté en souffrance à défaut de majorité au parlement réuni en congrès, cette autorité existe, c'est le Conseil supérieur de la magistrature, sous l'autorité duquel devraient être placée une partie au moins du corps de l'inspection générale de la justice. Quand donc la société politique sortira-t-elle donc de sa crainte fantasmagorique, et archaïque, du « pouvoir » des juges, qui n'est que celui de juger ? Ce n'est pas rendre service à l'État de droit que de tenir ainsi l'autorité judiciaire en laisse. On se réjouira donc de la proposition de loi n° 443 enregistrée à la présidence du Sénat le 23 février 2017 et « visant à garantir le principe de l'indépendance de la justice ». Cette proposition a pour objet d'écarter la Cour de cassation de toute mission d'inspection, de contrôle, d'étude, de conseil ou d'évaluation par l'inspection générale de la justice. L'issue n'en est pas assurée et ce n'est pas assez, mais c'est déjà cela. Et on fustige le gouvernement des juges ? Quelle plaisanterie !