

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance du pouvoir judiciaire

- Audition de M. Pascal Gastineau, président de
l'Association française des magistrats instructeurs..... 2

CETTE RÉUNION S'EST TENUE À HUIS CLOS

Mercredi
4 mars 2020
Séance de 14 heures 30

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Présidence
de M. Ugo Bernalicis,
président



La séance est ouverte à 14 heures 30.

Présidence de M. Ugo Bernalicis, président.

La Commission d'enquête entend M. Pascal Gastineau, président de l'Association française des magistrats instructeurs.

M. le président Ugo Bernalicis. Nous recevons à présent M. Pascal Gastineau. Monsieur, je vous remercie de votre présence. Cette audition se tient à huis clos, à votre demande, en raison de vos fonctions de vice-président chargé de l'instruction au pôle financier du tribunal judiciaire de Paris. Je vais vous donner la parole pour une intervention liminaire, qui précèdera notre échange sous forme de questions et de réponses.

Auparavant, l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite donc à lever la main droite et à dire : « Je le jure ».

(M. Pascal Gastineau prête serment.)

M. Pascal Gastineau, président de l'Association française des magistrats instructeurs. Je représente pour la quatrième année l'AFMI ; mon mandat de président s'achève bientôt. L'AFMI est une association professionnelle, et non un syndicat. Les membres de l'association, essentiellement des juges d'instruction, parfois des présidents de chambre de l'instruction, y officient sans aucune décharge, en sus de leur activité professionnelle.

Les juges d'instruction s'expriment peu, quasiment jamais, dans la presse. Grâce à l'AFMI, nous pouvons nous exprimer, mais seulement sur des sujets institutionnels, ou pour répondre à des questions telles que l'anonymisation du juge d'instruction, *etc.* Vos collègues députés ou sénateurs nous auditionnent souvent sur des questions qui intéressent le droit pénal, comme le secret de l'instruction ou la récente réforme de la loi pénale.

Je ne peux exprimer que le point de vue de l'association. Nous avons préparé cette audition ensemble, avec mes collègues du conseil d'administration, à partir de la liste indicative de questions que vous nous avez adressée. Évidemment, je suis strictement tenu au secret de l'instruction, c'est-à-dire à la loi pénale que vous-mêmes avez votée, mesdames et messieurs les parlementaires. Peut-être serai-je amené à vous dire que répondre à telle ou telle question m'obligerait à violer le secret de l'instruction, ce qui est évidemment hors de question. Néanmoins, je m'adresse à vous avec plaisir, mais aussi avec une certaine appréhension. Nous, magistrats, n'avons pas l'habitude d'un tel exercice. Cette commission d'enquête parlementaire porte sur un très beau sujet, et je viens vers vous en toute confiance et toute humilité.

M. le président Ugo Bernalicis. Monsieur, nous allons nous astreindre à une certaine discipline ; nous ne souhaitons pas vous tenter de violer le secret de l'instruction ! Ce n'est pas l'objet de notre commission.

M. Pascal Gastineau. Je ne suis pas inquiet !

M. le président Ugo Bernalicis. Le rôle du juge d'instruction a changé, notamment au cours des vingt ou trente dernières années, parallèlement aux évolutions du rôle dévolu au parquet, qui a vu ses compétences et prérogatives s'élargir, au point qu'elles sont dans

certains cas presque similaires à celles du juge d'instruction. Ma première question vous semblera peut-être un peu provocatrice. Quelle est la plus-value du juge d'instruction dans le système actuel ?

M. Pascal Gastineau. Monsieur le président, nous démarrons fort ! Le juge d'instruction est clairement menacé. Chaque réforme voit le renforcement du pouvoir du parquet. La dernière en date fut une mauvaise nouvelle. Quand j'ai été invité par l'ordre des avocats de Paris à participer à un colloque, dont le titre était « L'agonie du juge d'instruction », j'ai aimablement dit à M. le vice-bâtonnier que nous n'étions pas encore morts et que le Conseil constitutionnel nous avait finalement sauvés. En effet, dans une décision extrêmement longue et bien motivée, ce dernier explique que nous ne pouvons pas transférer au parquet des pouvoirs importants d'enquête, car seul le juge d'instruction a la faculté de connaître entièrement le dossier.

Je suis un jeune magistrat. Avocat pendant près de vingt ans, j'ai rejoint la magistrature voilà dix ans. J'ai été intégré en plein exercice, comme vice-président chargé de l'instruction, d'abord à Arras. J'ai ensuite été affecté à Lille, où je me suis intéressé au droit commun et au droit financier. Étant ancien avocat dans la capitale, j'ai en effet dû réaliser ce passage dans le Nord avant de revenir à Paris. J'ai eu la chance de connaître des postes d'instruction divers et variés.

J'ai ainsi constaté que, en France, l'existence d'un juge d'instruction est une chance. Il enquête de manière tout à fait indépendante. Je n'irai pas jusqu'à citer Balzac, qui, dans *Splendeurs et misères des courtisanes*, dit qu'« aucune puissance humaine, ni le roi, ni le garde des Sceaux, ni le premier ministre ne peuvent empiéter sur le pouvoir d'un juge d'instruction ». Il a raison ! Je ne vois pas le garde des Sceaux empiéter sur les pouvoirs d'un juge d'instruction. Mais Balzac donne l'image d'un juge d'instruction que rien n'arrête et rien ne commande. Nous sommes encadrés, notamment dans la procédure contradictoire, car tous nos actes sont soumis à la censure de la cour d'appel, voire de la Cour de cassation. Toutefois, le juge d'instruction ne rend compte à personne. Je n'ai jamais reçu de coup de téléphone me disant : « M. Gastineau, un poste dans le sud, à votre niveau de carrière, ne serait-ce pas intéressant ? » Cela n'est jamais arrivé.

Le juge d'instruction a réellement le pouvoir d'instruire les dossiers et de décider de tous les actes d'enquête possibles. Il nous faut donc faire preuve de discernement. Un acte de perquisition n'est ni un acte simple ni un acte sans conséquence. Une mise en examen n'est pas non plus sans conséquence, pour telle personne, tel chef d'entreprise, etc. J'ai connu dans le Nord le cas de personnes mises en examen pour des faits d'agression sexuelle, dont l'innocence a été montrée par l'instruction. La mise en examen les avait bannis de leur village, c'était fini. Notre pouvoir a des conséquences lourdes.

Par ailleurs, le juge d'instruction ne peut enquêter que s'il a à disposition des services d'enquête efficaces. Cela est souvent le cas, mais pas toujours. J'ai connu des dossiers qui auraient mérité un appui technique plus important. En effet, je ne peux pas réaliser moi-même la plupart des actes, comme les interceptions judiciaires.

Un juge d'instruction a aussi besoin de systèmes informatiques performants. Le huis clos me permet une certaine liberté de parole – je n'avais d'ailleurs pas d'autre intention que de vous répondre de façon sincère et claire, conformément à mon serment. Je prendrai un exemple. Nous disposions auparavant du système informatique Winstru, très performant et ergonomique, conçu par des juges d'instruction et des greffiers, et peu onéreux. Ce système a été supprimé, au prétexte que tous les professionnels de la justice devaient disposer du même système. Quelle mauvaise nouvelle ! Créé au moment où l'on voulait supprimer les juges

d'instruction, le nouveau système national, Cassiopée, qui est une chaîne pénale, est une grosse machine qui ne fonctionne pas encore bien. Je me suis plaint de ce changement, ce qui n'a pas été apprécié. Nous espérons des améliorations, mais les bugs sont récurrents.

Je vous livre une anecdote. Quand nous convoquons une personne à un débat de prolongation de détention, nous devons être attentifs à convoquer aussi son avocat. Si elle en a plusieurs, nous convoquons systématiquement le premier avocat saisi. L'erreur n'est pas permise ! Si nous convoquons le deuxième ou le troisième, nous risquons de voir le débat être annulé et la personne libérée. Si le premier avocat saisi est maître Zerbib, comme Cassiopée trie les noms de manière alphabétique, la greffière risque d'en convoquer un autre, le premier s'affichant dans la liste. Des annulations ont eu lieu ! Voilà qui est rageant !

Winstru avait aussi beaucoup d'avantages. Il était la mémoire du cabinet. De plus, ce système n'était pas ouvert à tout vent. Cassiopée permet des intrusions ! Nous voyons des petits malins s'adresser au greffe du service de l'accueil du justiciable, qui demandent à la jeune personne qui s'occupe de l'accueil : « *Au fait, dans le dossier, c'est bien M. un tel qui est chargé de l'instruction ? – Ah non, Monsieur. Quel est votre nom ? Ah oui, je vois, il y a un mandat d'arrêt... – Ah, il y a un mandat d'arrêt ? Merci Madame...* ». Nous devons vérifier que les fenêtres sont bien verrouillées. Il s'agit certes de points anecdotiques, mais ils ont leur importance. Les moyens techniques et d'enquête sont importants.

La co-saisine est indispensable. Je ne dis pas qu'un juge d'instruction est fragile, mais il est seul. Les points de vulnérabilité d'un juge d'instruction sont multiples. Nous constatons l'attaque de certains conseils. Certains d'entre nous ont pu faire l'objet de demandes qu'ils considèrent comme attentatoires à leur honneur, par exemple des demandes de récusation. Les attaques médiatiques et tentatives de décrédibilisation existent aussi. Certains de mes collègues parisiens ont vu leur nom sortir dans la presse. Ainsi, un juge d'instruction peut se trouver seul face à la presse, quand la défense d'une partie trouve un écho favorable auprès d'un journaliste. Voilà qui n'est pas une situation facile. L'indépendance consiste aussi à pouvoir conduire son dossier en toute sérénité, sans devenir la victime d'attaques ou de tentatives de déstabilisation.

Enfin, en France, nous avons la possibilité de nous constituer partie civile. Voilà qui est formidable ! Je m'entends bien avec mon parquet. Les parquetiers sont d'abord et avant tout des magistrats. Cependant, des divergences de point de vue peuvent survenir. Il existe un concept remarquable, excellent marqueur de la qualité d'une démocratie, à savoir l'ordonnance de passer outre. Cette ordonnance peut être prise par le juge d'instruction, dans le cas où une plainte est déposée avec constitution de partie civile et où le parquet dit : « *Circulez, il n'y a rien à voir. Ce n'est qu'un litige privé, commercial. Je requiers de ne pas informer* ». Le juge d'instruction peut entendre la partie civile et prendre une ordonnance de passer outre. J'ai ainsi pu voir sortir des dossiers importants, qui ont donné lieu à des instructions fructueuses et à la manifestation de nouvelles vérités, car telle est la mission du juge d'instruction : la manifestation de la vérité et l'instruction à charge et à décharge.

Nous ne sommes pas des parquetiers, nous n'accusons pas. Nous essayons en revanche de savoir ce qui s'est réellement passé. Nos moyens d'investigation et d'enquête sont importants. Même si certains jeunes magistrats sont tout à fait brillants, je pense que plus un juge d'instruction a vécu, mieux c'est, notamment en matière de juridiction spécialisée.

L'image classique d'un magistrat est qu'il ne connaît ni la comptabilité ni l'informatique. Toutefois, nous avons sorti récemment des dossiers de cybercriminalité qui ne sont pas anodins. Nous sommes par ailleurs reconnus en matière de coopération internationale. Nous avons beaucoup de facilité, grâce au nouveau régime de la décision

d'enquête européenne, à obtenir immédiatement, de la part de nos homologues européens, des informations nécessaires à l'instruction de nos dossiers.

M. le président Ugo Bernalicis. Merci pour l'exhaustivité de cette première réponse. Plusieurs éléments appellent mes remarques. Premièrement, votre parcours par Arras et Lille ne peut que me parler. Je suis né à Arras, habite à Lille, suis élu de cette circonscription et travaille maintenant à Paris. Les similitudes sont grandes !

M. Didier Paris, rapporteur. C'est une collusion ! (*Sourires.*)

M. le président Ugo Bernalicis. Est-ce une atteinte à votre indépendance ? Suis-je suivi par un juge d'instruction ? Je ne le sais pas encore. (*Rires.*)

Vous avez dit que le juge d'instruction ne rendait de compte à personne. J'y vois certes un gage d'indépendance, et cela suscite aussi la peur. (*M. Gastineau acquiesce.*) Dans une société démocratique, je conçois l'existence de différents pouvoirs, mais aussi de contre-pouvoirs en toute matière. Bien que le pouvoir judiciaire ne soit qu'une autorité aux yeux de la Constitution, comment faire en sorte que le juge d'instruction ait à rendre compte, sans pour autant que cela implique des possibles récusations ou des moyens de pression ?

Le statut du siège, et du juge d'instruction particulièrement, est plus protecteur que celui du parquet, afin de garantir son indépendance. Cependant, cela ne préserve d'aucune dérive. Par exemple, votre collègue M. Hayat, qui nous expliquait son parcours à Nice, relatait que le doyen des juges d'instruction avait été mis en cause, mis en examen puis radié, parce qu'il trempait dans une affaire de criminalité organisée. Il a pu agir ainsi car il était doyen des juges d'instruction. Je m'interroge sur l'orientation des dossiers. Qui prend les décisions pour savoir quel juge d'instruction traitera quel dossier ? Voilà une décision qui n'est pas neutre. C'est un choix, partial, qui ne paraît pas transparent, et qui suscite un certain nombre de fantasmes. Des points de clarification seraient sans doute nécessaires.

Enfin, vous disiez entretenir de bons rapports avec le parquet : j'imagine qu'il s'agit du parquet financier actuel, et non de l'ancien. Une enquête vient d'être ouverte sur l'ancien responsable de la section financière du parquet de Paris.

M. Pascal Gastineau. Je n'ai pas connu cette personne.

M. le président Ugo Bernalicis. Voir cette affaire sortir, en 2020, sur un magistrat du parquet...

M. Pascal Gastineau. Nous sommes d'accord.

M. le président Ugo Bernalicis. ...qui est mis en cause dans une affaire qui lie finances, BTP, etc. ! Les questions sont légitimes, et obtenir de meilleures garanties devient urgent.

M. Pascal Gastineau. En disant que je n'ai à rendre de comptes à personne, peut-être me suis-je mal exprimé. Je n'ai simplement pas de compte rendu hiérarchique à faire. Je ne rends pas compte de mes actes d'instruction à mon président. Mon président ne peut pas entrer dans mon cabinet d'instruction et aller fouiller dans mes dossiers. Les présidents sont parfois plus ou moins interventionnistes. Ils peuvent parfois s'inquiéter de tel ou tel dossier. Personnellement, ce ne fut jamais le cas. Toutefois, je rends compte à la cour d'appel et à la chambre d'instruction. Chacun de mes actes peut faire l'objet soit d'une requête en nullité, soit d'un appel. Les conseils ne s'en privent pas, ce dont je ne me plains pas, puisque je ne peux pas dire faire l'objet d'un harcèlement judiciaire contentieux de la part des conseils. Nous sommes extrêmement encadrés. Par ailleurs, mon cabinet est surveillé par la chambre

d’instruction, en ce sens qu’elle vérifie les entrées et sorties et s’assure que les dossiers ne dorment pas. Enfin, les parties civiles sont attentives, au sein d’une procédure contradictoire.

La différence avec le parquet tient à la hiérarchie. Je demande parfois un avis à un parquetier sur un point précis, car le texte prévoit un avis ou une réquisition. Le parquetier répond qu’il va demander à son supérieur, ce que je ne fais jamais ! J’adresse des demandes systématiquement à mes co-saisis, mais jamais à un supérieur.

Quant aux relations du juge d’instruction avec le parquet, le premier a besoin du second car les avis, les réquisitions et les règlements définitifs du parquet sont nécessaires. Cependant, au cours de ma carrière dans le Nord, il m’est arrivé d’attendre longtemps un réquisitoire supplétif. Je m’explique : le juge d’instruction découvre des faits, pour lesquels il n’a d’abord pas été saisi, mais qui ont une portée économique, financière et politique. Le juge d’instruction demande au parquet de bien vouloir le saisir, car il découvre au cours d’une perquisition que telle personne entretient avec telle autre de tel office des relations qui ne sont pas normales. Parfois nous nous interrogeons : les réquisitions n’arrivent pas, le parquet doit être très occupé. Or, sans réquisition, le juge d’instruction ne peut informer. De ce point de vue, nous sommes dépendants du parquet. Notre dépendance vient du fait que, en général, nous ne pouvons pas nous autosaisir, à moins de nous constituer partie civile.

J’en viens maintenant à la désignation des juges d’instruction. En France, nous sommes désignés par le président du tribunal, magistrat du siège, avec une possibilité de délégation. Son choix est déterminé par des critères dont les principaux semblent être la charge de travail, la compétence technique, l’appétence et la bonne organisation du service.

Cependant, certains juges d’instruction s’interrogent quand ils ne sont pas désignés pour informer tel dossier. Dans ce cas, un choix, des critères n’ont pas été compris. Une explication peut donc avoir lieu : « *Je ne vous ai pas choisi car vous avez déjà une charge de travail très importante, etc.* » Nous espérons cependant qu’il n’y a pas d’autres raisons, car nous avons tous la même formation et répondons au même cahier des charges.

D’autres systèmes existent, dans d’autres États. En Espagne existe un tirage au sort. D’autres pays s’en tiennent au tableau de permanence. Quand le parquet ouvre l’information, on examine simplement ce tableau de permanence pour désigner le juge d’instruction. Cependant, dans ce cas, le parquet peut décider du moment opportun, en fonction du magistrat ou des enquêteurs de permanence. Le diable est toujours dans les détails. Les grandes questions institutionnelles sont résolues, car les juges d’instruction, en France, sont bien indépendants. Toutefois, la question pertinente est de savoir si nous choisissons la bonne personne pour les bonnes raisons. Personnellement, il ne m’est jamais arrivé d’être écarté d’un dossier. Cependant, nous pourrions parfaire ce système pour éviter de donner l’apparence d’un choix ou d’une désignation arbitraires.

Quant à la vulnérabilité des personnes, heureusement, le cas de Nice est tout à fait exceptionnel.

M. le président Ugo Bernalicis. Je ne sais pas si cela est exceptionnel.

M. Pascal Gastineau. Je ne connais pas ce cas, mais il me semble, au regard de vos propos, tout à fait exceptionnel. Le cas de juges corrompus est rare, et il est très difficile de mettre en examen un juge d’instruction révoqué, qui a été emporté par ses faiblesses. *A priori*, tout cela me semble exceptionnel.

Le diable est bien dans les détails : la désignation, le réquisitoire supplétif qui tarde à arriver, *etc.* Voyez le cas du règlement, ou réquisitoire définitif. Je viens de terminer mon

information, et conformément à l'article 175 du code de procédure pénale, je transmets le dossier au procureur de la République et en avise toutes les parties. Si le parquet ne répond pas, je peux toujours clôturer mon dossier et prendre mon ordonnance de non-lieu ou de renvoi. Toutefois, il est toujours plus délicat de le faire sans l'avis du parquet, ce que l'on appelle le règlement ou réquisitoire définitif, même si le parquet n'a pas obligation de répondre.

M. le président Ugo Bernalicis. Avez-vous eu connaissance, de près ou de loin, au cours de votre carrière, de manquements à l'indépendance de magistrats, de tentatives de pression de l'exécutif, de médias, d'élus locaux, *etc.* ?

M. Pascal Gastineau. La presse s'est déjà fait l'écho de certaines affaires, dont celle des écoutes. Je ne sais rien d'autre que ce qu'elle en dit. J'ai eu connaissance d'un autre cas, aussi rapporté par la presse, concernant la libération par erreur d'un terroriste. Un collègue du pôle antiterroriste a été sanctionné, sans que, selon les dires de ce dernier et de la presse, il ait le sentiment que la procédure ait été suivie, procédure qui doit passer par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM). Toutefois, tout semble être rentré dans l'ordre.

Personnellement, je n'ai jamais connu aucune pression. Je sais que mes collègues, et même les plus jeunes, s'ils faisaient l'objet de toute forme de pression, seraient courroucés. Par ailleurs, la règle des dix ans nous rend tout à fait inamovibles. Il existe très peu de moyens de pression sur un juge d'instruction. La contrepartie est que le juge d'instruction ne doit pas se croire tout puissant. Les contre-pouvoirs existent, et nous devons aussi nous discipliner. Nous pouvons avoir vite fait de manquer de discernement, d'où l'importance de la co-saisine.

M. Didier Paris, rapporteur. Nous constatons, dans vos réponses, à quel point le juge d'instruction, dans l'organisation judiciaire française, a une place tout à fait originale. Cette place reste tout à fait centrale, même si seulement 3 % des procédures pénales sont informées par le juge d'instruction. Mais ce faible ratio est d'une grande qualité. Vous êtes à la charnière de ce que peut représenter le mode français de l'indépendance de la justice. Vous en êtes le fer de lance.

Quant aux points de vulnérabilité, ils sont sans doute multiples. Je ne reviens pas sur l'organisation interne des juridictions et les modes de désignation – vous les avez évoqués. Je me rappelle qu'un grand nombre de désignations avaient lieu d'après le tableau de permanence, qui – il est vrai – a aussi des défauts.

Quels sont les autres points de vulnérabilité ? Je pars du principe que le juge d'instruction est par nature un homme seul, malgré l'existence de la co-saisine, et que son indépendance repose beaucoup sur sa volonté d'indépendance. Or – je reprends vos propos – il est très difficile d'attenter à l'indépendance du juge d'instruction. La manière dont les juges d'instruction sont nommés, après un cursus universitaire et à la sortie de l'École nationale de la magistrature (ENM), devenant parfois juges d'instruction dès la sortie d'école, est-elle une garantie suffisante d'indépendance du juge, en termes d'état d'esprit et de mode de fonctionnement intime de la personne, compte tenu du poids de ses responsabilités ?

Quant à la presse et à l'opinion publique, nous constatons qu'elles exercent des pressions constantes sur l'appareil judiciaire, singulièrement sur les juges d'instruction, compte tenu de leur rôle particulier. Quelles sont les évolutions et les protections possibles à envisager ? J'en viens à un point précis. Nous avons vu comment la communication dans les affaires joue un rôle majeur. En particulier, le parquet de Paris dispose d'un magistrat chargé de la communication. Il va chercher directement les renseignements auprès de ses collègues du parquet, et peut-être auprès, aussi, des juges d'instruction – à vous, monsieur, de nous le

préciser. Au regard de ces échanges d'information ou de la pression médiatique extérieure, comment vivez-vous ces phénomènes, comment assurez-vous, dans votre quotidien comme dans vos fonctions de président de cette association, la garantie de votre indépendance ?

M. Pascal Gastineau. La première question, en résumé, est la suivante : « Peut-on être un bon juge d'instruction en sortant de l'ENM ? » Au pôle financier, j'ai des collègues qui sont beaucoup plus jeunes que moi et qui sont très bons.

M. Didier Paris, rapporteur. Je parle au regard de l'indépendance.

M. Pascal Gastineau. Quand je dis qu'ils sont très bons, ils le sont en tous les sens du terme. Ils sont très efficaces, totalement indépendants, « inoxydables », dirais-je. Monsieur le rapporteur, vous pourriez avoir raison sur le papier, mais l'ENM – j'y intervins parfois – est une école excellente. Certes, avoir un peu vécu peut aider, mais on peut être un excellent juge d'instruction à 25 ans.

M. Didier Paris, rapporteur. À vos yeux, le passage par d'autres fonctions avant celles de juge d'instruction est-il un passage obligé, ou sommes-nous hors sujet ?

M. Pascal Gastineau. Il me semblerait radical d'imposer, avant de devenir juge d'instruction, d'avoir exercé d'autres fonctions. Dans certains pays il n'est pas possible de devenir magistrat sans avoir été auparavant avocat, comme au Luxembourg. Mais il n'y a pas d'ENM au Luxembourg.

M. Didier Paris, rapporteur. Tout comme au Canada.

M. Pascal Gastineau. Le choix d'un poste de juge d'instruction est déterminé souvent par le classement, sauf erreur de ma part. Cette fonction est assez prisée. Elle est globale, intéressante, multi domaines, et permet de faire évoluer les lignes. Les intérêts sont nombreux. Le classement est aussi, en soi, la garantie de ce que le candidat ait les épaules suffisamment larges.

Je trouve trop radical d'imposer d'exercer d'autres fonctions avant de devenir juge d'instruction. En revanche, rester trois ans au minimum à la même fonction – ce qui n'est pas encore le cas –, voilà qui est important. Nous pâtissons d'un *turnover* trop important. Certains dossiers ne sortent pas car un juge occupe le poste pendant deux ans, puis est remplacé par un autre juge ; s'ajoute un congé maternité, *etc.* Le temps court contre nous, or le temps est un élément essentiel de l'information judiciaire.

Concernant la presse, il n'est pas possible aux juges d'instruction de s'exprimer, si ce n'est par l'intermédiaire de l'AFMI. Cela peut créer une grande frustration chez certains de nos collègues. Certains articles de presse sont parfois totalement faux, y compris dans des journaux du soir très sérieux, qui diffusent des informations inexactes. À la suite de telle information, dans la presse, annonçant la mise en examen de telle ou telle personne, une avalanche de questions inonde le cabinet d'instruction, qui renvoie alors au parquet. Voilà le moment où il est important que le parquet soit agile en matière de communication. Le secret de l'instruction a beau être indispensable, parfois, une information *a minima* du public est nécessaire, par exemple dans le domaine de la cybercriminalité, pour des atteintes massives à l'ensemble de la collectivité, pouvant toucher jusqu'à 30 millions de personnes par exemple – cela est colossal ! Nous l'avons fait pour la lutte antiterroriste. Nous devons parfois éveiller les consciences pour les inciter à se défendre.

M. le président Ugo Bernalicis. Peut-il arriver que le parquet vous sollicite pour demander des éléments de communication extérieure, ou vous arrive-t-il de communiquer au parquet des éléments, parce qu'il a, lui, la possibilité de les communiquer ?

M. Pascal Gastineau. Nous pouvons le faire, mais, en général, le parquet connaît tout le dossier. Il ne connaît pas certains actes, notamment tous les actes d'investigation en cours, les plus secrets et les plus pointus, que nous ne révélerons jamais à qui que ce soit, si ce n'est certains actes qui exigent une réquisition favorable du parquet.

M. Didier Paris, rapporteur. Concernant vos rapports avec le substitut ou le membre du parquet, avez-vous des discussions sur un mode de communication ?

M. Pascal Gastineau. C'est effectivement possible, quand il est nécessaire d'informer le public, ou plutôt, souvent, de contrecarrer une rumeur ou des informations fausses qui pourraient mettre en péril des réputations.

M. Didier Paris, rapporteur. Vous avez parlé de l'évolution du rôle du juge d'instruction, question posée dans la loi de programmation et de réforme de la justice du 23 mars 2019. Je ne partage pas forcément votre avis sur ce point, mais nous pourrions en débattre dans un autre cadre.

Un projet de parquet européen est en cours. Il a été voté au Sénat hier à la quasi-unanimité, et arrive très bientôt devant notre assemblée. À vos yeux, est-ce un élément supplémentaire d'indépendance ou n'est-ce qu'accessoire ?

M. Pascal Gastineau. Nous sommes condamnés !

M. Didier Paris, rapporteur. Pardon ?

M. Pascal Gastineau. Nous sommes condamnés ! Évidemment ! Qu'un parquetier, équivalent du procureur français, dans les mêmes locaux du tribunal judiciaire, puisse mettre en examen, avec des pouvoirs pour certains identiques aux juges d'instruction, pose la question de la pertinence de notre fonction, même si, jusqu'à preuve du contraire, nous ne sommes jamais présents à l'audience pour accuser et requérir une condamnation.

Certes, pour le moment, le procureur européen ne traite que d'un contentieux tout à fait spécifique, les atteintes aux finances de l'Union européenne, et le procureur délégué français ne rend compte qu'à un procureur européen, qui a une autre source de légitimité. Le circuit est différent.

M. Didier Paris, rapporteur. Cependant, ce procureur délégué doit passer par le juge des libertés et de la détention pour les mesures réductrices de liberté.

M. Pascal Gastineau. Tout à fait. Pour nous, juges d'instruction, ce n'est ni une bonne ni une mauvaise nouvelle. En revanche, nous voyons ici la preuve qu'un parquetier peut être indépendant. Voilà la signification de ces nouvelles dispositions.

Au regard de la compréhension complète du système judiciaire français, que vont dire les gens ? Nous disposons de 550 juges d'instruction en France. Les dossiers sortent-ils ? Oui, mais le rythme pourrait être plus rapide. Avoir un juge d'instruction, pour la justice spécialisée, voilà qui est positif : santé publique, grands dossiers économiques et financiers, *etc.* Mais nous avons désormais le parquet national financier (PNF), qui fonctionne très bien, et qui rapporte de l'argent ! Et la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP), voilà qui est formidable ! Cette convention porte ce nom car, à l'époque de sa création, la rapporteure du projet de création de la convention de compensation d'intérêt public m'a interrogé ici même,

dans les locaux de l'Assemblée nationale. Je lui ai dit que cela était une bonne idée, qui permettait de rapporter de l'argent, mais qu'il s'agissait aussi d'une convention judiciaire, et qu'il aurait été bon de le rappeler.

Cette convention a fait du PNF une structure très performante, en apparence. Cependant, le PNF est-il indépendant ? Je ne sais pas. Les magistrats travaillent comme des juges d'instruction. Ils sont deux en co-saisine et ouvrent une sorte d'examen contradictoire. En réalité, toutes ces créations sont la preuve que certains peuvent être aussi bons que nous, voire meilleurs et plus efficaces. Cependant, pour toutes les affaires traitées en dehors de Paris, nous sommes bien satisfaits de la présence d'un juge d'instruction ! Voyez toutes les affaires avec constitution de partie civile, qui ne sont pas toutes vaines et sans intérêt, et qui ne se résument pas à un moyen de résoudre un litige civil ou commercial !

Au pôle financier, nous avons actuellement un problème de communication. Nous avons réussi à démonter des escroqueries extraordinaires, qui ne sont que la partie cachée d'un iceberg avec d'immenses litiges civils et commerciaux. La principale difficulté tient au fait que les parties n'ont jamais la possibilité – le parquet n'a pas le pouvoir de délier qui que ce soit de cette obligation, tout comme le juge d'instruction – de faire part de découvertes pénales dans le cadre d'un procès civil ou commercial. Voilà encore une autre question, mais une réforme pourrait être envisagée.

M. Didier Paris, rapporteur. C'est en cours !

Mme Naïma Moutchou. Monsieur le président Gastineau, je n'ai pas la même analyse que vous, mais je n'entrerai pas dans le détail sur le parquet européen. Les missions ne sont pas les mêmes. Même si le PNF réalise un immense travail, les angles morts existent, notamment pour les dossiers internationaux et transfrontaliers de grande fraude, qui ne trouvent pas de réponse en droit interne.

Ma première question porte sur un grief récurrent, de la part des avocats et d'une partie de la doctrine, et qui nourrit le projet de suppression du juge d'instruction, idée qui revient régulièrement. Ce reproche consiste à dire que le juge d'instruction instruit en théorie à charge et à décharge, alors qu'en pratique – peut-être parce qu'il n'en a pas les moyens – il n'instruit qu'à charge, et non à décharge. Le juge d'instruction est donc le juge de l'accusation, ce qui pose la question de l'indépendance. Qu'en pensez-vous ?

Ma deuxième question porte sur un point très précis. Un arrêt de 2019 sur la question de la mise en examen dans le cadre d'un supplément d'information ordonné par la chambre de l'instruction, qui a conduit à la désignation d'un juge d'instruction et à des mises en examen, a posé la question de la libre appréciation, du libre arbitre et donc de la dépendance du juge d'instruction. La chambre criminelle a dit que ce juge avait la possibilité de refuser la mise en examen, ce qui n'était pas si clair jusque-là. Le législateur devrait-il intervenir pour clarifier la situation ?

M. Pascal Gastineau. Annuler ou réformer une décision d'un juge d'instruction est une chose. Lui demander de mettre en examen en est une autre. Moi aussi, je trouve choquant qu'une chambre d'instruction puisse ordonner ces mises en examen. Cette situation est l'image même de toutes les contradictions de l'indépendance du juge d'instruction.

M. Didier Paris, rapporteur. La chambre peut mettre en examen elle-même.

M. Pascal Gastineau. Tout à fait, tout comme elle peut renvoyer. Nous avons même déjà vu, dans des affaires graves, un juge d'instruction ordonner un non-lieu, puis la chambre

d'instruction, totalement opposée à ce non-lieu, ordonner un renvoi ou une mise en accusation devant une cour d'assises.

Votre expression, madame, concernant le juge d'instruction qui n'instruirait qu'à charge me choque ! J'essaie toujours de faire preuve de discernement et d'instruire à charge et à décharge, dans mes discussions, dans mon ordonnance de renvoi ou de non-lieu, *etc.* Nous avons encore la latitude d'agir ainsi. Je suis sincèrement persuadé que mes collègues y sont toujours attentifs, dans toutes leurs questions et toutes les observations des conseils qu'ils reçoivent. Il n'est arrivé bien souvent de changer de point de vue, car j'entendais d'un conseil que telle situation était impossible, que tel élément factuel ou juridique allait contre mes conclusions. Au pôle financier, les conseils sont très affûtés.

Concernant les angles morts de la grande fraude, nous avons beaucoup progressé ! Nous ne chômons pas dans le domaine des grandes escroqueries financières ! Des coopérations nouvelles sont instaurées, par exemple avec Israël.

M. le président Ugo Bernalicis. Nous verrons ce que cela donne.

M. Antoine Savignat. Vous nous avez dit que vous n'avez jamais reçu d'appel vous proposant un poste dans le sud. Vous avez ensuite dit « *mon président* », et ajouté que tous les hommes et toutes les femmes ne sont pas faits du même bois et que certains présidents sont parfois plus interventionnistes. Paris est une grande juridiction, les pressions semblent difficiles. Toutefois, dans de petites juridictions, le juge d'instruction, qui est seul, dit « *mon président* ». Or, le président, dans l'évolution de toutes les carrières dans la magistrature, joue un rôle prépondérant. Séparer le juge d'instruction de cette forme de hiérarchie, ne serait-ce pas une avancée en termes d'indépendance ? Dans une petite ville, le président pourra aller voir le juge d'instruction et lui demander la raison de ses actes. Cette hiérarchie est-elle un obstacle à l'indépendance du juge d'instruction ?

Le juge des libertés et de la détention, dans la plénitude de l'exercice des pouvoirs qui sont les siens, en matière de détention, de protection des libertés et de perquisition, est-il également un obstacle à l'exercice, en toute liberté, de la mission du juge d'instruction ? Dans le cadre de son instruction, le juge est aussi confronté au bon vouloir des magistrats du siège, qui ont à se prononcer sur le bien-fondé d'une perquisition, d'une détention, *etc.*, et qui influent donc sur la poursuite de son travail.

M. Pascal Gastineau. Certes, le président est d'abord l'évaluateur. L'évaluation ne doit en principe pas être une évaluation de la pertinence des décisions du juge d'instruction. La vulnérabilité est effectivement plus grande dans une petite juridiction. Cependant, je n'imagine pas vraiment le président poser des questions directement. En revanche, il peut s'interroger, de façon indirecte, sur le rythme d'entrée et de sortie des dossiers, sur la performance, *etc.* Est-ce là un moyen d'inquiéter le juge d'instruction ? Qui, cependant, ira ensuite évaluer le juge d'instruction ? Certes le président évalue d'abord, mais la première présidence de la cour d'appel ensuite, et le président doit aussi demander l'avis du président de la chambre de l'instruction. Ce système d'évaluation est complexe, mais peut-être qu'un point de vulnérabilité existe.

La création du juge des libertés et de la détention vient du fait que l'on considérait que le juge d'instruction disposait de trop de pouvoir. Il semblait abusif qu'il puisse dire : « *Monsieur, ou ce soir vous me dites tout, ou vous dormez en prison. Que préférez-vous ?* » Désormais, la dichotomie est totale. C'est une vraie dichotomie, car la surprise est constante ! Les décisions des juges des libertés et de la détention sont parfois surprenantes ou, du moins, incompréhensibles à nos yeux. Le juge des libertés et de la détention aura sans doute de

bonnes raisons de les prendre. Le système est assez bien fait. Chacun fait son travail. La seule difficulté, parfois, pour le juge des libertés et de la détention – comme le dit le Conseil constitutionnel – est qu’il n’a pas la capacité matérielle d’apprécier tout le dossier en permanence. Le juge d’instruction peut utiliser des techniques spéciales d’enquête, parfois assez massives, comme des interceptions, des géolocalisations. Pour certaines affaires économiques et financières, je fais parfois passer mes enquêteurs par les gaines d’aération pour obtenir une sonorisation du centre de contrôle de la fraude. Il s’agit là d’atteintes profondes. Cependant, je sais ce que je fais, je le fais pendant une période courte, car les infractions sont graves, et car je n’ai pas d’autres moyens pour arrêter une infraction qui par ailleurs peut entraîner des dizaines de millions d’euros de préjudice. Cela étant dit, le juge des libertés et de la détention est une avancée démocratique.

M. le président Ugo Bernalicis. Concernant les aspects médiatiques, est-il impensable que le juge d’instruction donne lui-même des informations à la presse, du fait du mutisme auquel il est astreint et de son impossibilité à communiquer par des voies officielles ? Dans un certain nombre de dossiers, le nombre de personnes connaissant les informations est assez limité, j’imagine que c’est le juge d’instruction lui-même qui fait sortir les informations.

M. Pascal Gastineau. Il serait sous le coup de la violation du secret de l’instruction. Avec ou sans approbation du parquet, cela est impensable.

M. le président Ugo Bernalicis. Il serait couvert par le secret des sources. (*M. Gastineau sourit.*) Il s’agit là d’une vraie question !

M. Pascal Gastineau. Parlez-vous d’un juge d’instruction qui s’adresserait à un journaliste, en secret ?

M. le président Ugo Bernalicis. Tout à fait.

M. Pascal Gastineau. Il n’a pas droit le faire.

M. le président Ugo Bernalicis. Un article est sorti dans la presse concernant un parquetier qui avait un groupe Whatsapp avec une dizaine de journalistes, pour les informer en temps réel sur un certain nombre d’enquêtes en cours.

M. Pascal Gastineau. Certes, mais il est parquetier, il n’est pas tenu par le secret de l’instruction.

M. le président Ugo Bernalicis. Oui, mais ces faits n’ont pas lieu dans le cadre de l’article 11 du code de procédure pénale. Une marge d’appréciation existe.

M. Pascal Gastineau. Je suis d’accord, mais il ne nous est pas imaginable, *via* la presse, de faire passer des messages. Ce n’est techniquement pas possible.

M. Didier Paris, rapporteur. Il est toujours imaginable que quelqu’un ne respecte pas la loi. Certains juges peuvent évoquer des questions particulières avec des journalistes, tout comme des députés peuvent se mettre en marge de la loi.

M. le président Ugo Bernalicis. C’est entendu. Monsieur le président, quand vous dites que vous pouvez faire passer une information par le biais du parquet, pour rétablir une certaine forme de vérité, quand des informations erronées circulent par voie de presse, au regard de l’égalité des armes, est-ce respectueux des parties ?

M. Pascal Gastineau. Que voulez-vous dire ?

M. le président Ugo Bernalicis. Vous avez la capacité de faire sortir des informations, dans une instruction en cours. Raconter n'importe quoi dans la presse, cela est la vie de tous les jours. Quant à faire sortir une information, même cadrée, même par le biais du parquet, n'est-ce pas de nature à remettre en cause l'égalité des armes ?

M. Pascal Gastineau. Non, s'il ne s'agit que d'une information de portée générale, purement informative, portant sur un phénomène global, et non sur les parties elles-mêmes ou un dossier. Il doit s'agir d'une information de nature à intéresser l'ensemble du public. En général, de toute façon, c'est toujours le parquet qui informe, et non le juge d'instruction. Les dossiers sont alors d'intérêt général, et portent par exemple sur la santé publique, sur des atteintes informatiques qui concernent tout le monde. Ceux qui enquêtent sont bien les juges d'instruction, mais c'est toujours le parquet qui communique. Tout comme pour la lutte antiterroriste, le parquet estime nécessaire, à un moment donné, de communiquer sur les avancées du dossier. Je ne vois pas de difficultés, car c'est le parquet qui commande et décide.

M. le président Ugo Bernalicis. Monsieur, nous aurions beaucoup d'autres questions à vous poser, mais l'audition touche à sa fin. Je vous réinviterai dans le cadre de la prochaine mission d'information sur la lutte contre la délinquance économique et financière, à la suite du premier rapport que nous avons rendu l'année dernière.

M. Pascal Gastineau. Voilà une question qui suscite tout mon intérêt.

M. le président Ugo Bernalicis. Monsieur, je vous remercie.

La séance est levée à 15 heures 30.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Ugo Bernalicis, Mme Émilie Guerel, M. Dimitri Houbbron, Mme Naïma Moutchou, M. Didier Paris, M. Hervé Saulignac

Excusé. - M. Ian Boucard