

La Haute Cour de Justice (HCJ) ne suffira pas...

Tribune - Edito - Ramarolahingonirainy Anthony – 05/10/10

Pour la énième fois, l'auteur souligne que l'établissement de la HCJ est nécessaire mais insuffisant dans l'optique d'une censure efficace de l'Exécutif par le judiciaire. De même, brandir la menace HCJ ne dissuadera pas les parlementaires véreux de vaquer à leurs basses besognes.

Le sujet continue d'interpeller au vue des résolutions adoptées aux termes de la Conférence Nationale et des propos tenus par nombres de politiciens et d'intellectuels. Certaines évidences pratiques semblent échapper à d'éminents juristes, des professeurs, des magistrats, d'anciens chefs de Cours et tribunaux voire d'anciens hauts dignitaires du Ministère de la justice, pourtant au parfum des pratiques et cuisines internes de la magistrature malgache depuis l'Indépendance.

Les explications hautement juridiques, trop pointues au goût de certains seront délaissées au profit d'analyses plus terre-à-terre à la portée de tous et plutôt attribuables aux sciences politiques.

Obéissance quasi dictatoriale au sein de la magistrature

Ordres « venus d'en-haut », coups de fil de hauts responsables (en pleine audience parfois), menaces d'affectation, d'introduction devant le Conseil de discipline dont les décisions peuvent aller de la suspension temporaire, rétrogradation, mise à la retraite d'office etc. jusqu'à la révocation pure et simple agissent quotidiennement comme un épée de Damoclès au dessus de la tête des magistrats malgaches depuis l'Indépendance. L'obéissance affecte indistinctement les magistrats du parquet et du siège, quoique juridiquement les premiers soient les seuls tenus par les règles de l'indivisibilité du Ministère Public et de l'obéissance hiérarchique. L'obéissance de fait des magistrats du siège n'est pourtant pas une fiction.

Aucun magistrat ne peut contredire ce constat, sauf les plus hypocrites et ceux qui occupent des fonctions au sein des juridictions ou du Ministère leur procurant à leur tour les opportunités de « donner des ordres » à d'autres collègues, c'est-à-dire ceux qui sont favorisés par le système. Une affectation intempestive peut nuire à l'éducation des enfants, à la vie familiale dans son ensemble etc. tandis qu'une mise à la retraite d'office, une révocation peut anéantir la dignité, toute une personnalité, toute une vie. Qui oserait refuser d'exécuter une « suggestion insistante » concernant tel ou tel dossier et assortie de menaces à peine voilées de lourdes représailles si tels sont les risques, qu'il s'agisse d'un magistrat du parquet ou du siège ?

Ces ordres, rarement écrits (pour ne laisser aucune trace) et généralement verbaux (par personnes interposées, téléphone, convocation à venir à tel ou tel bureau pour rencontrer tel ou tel responsable, discussions lors de rencontres mondaines etc.) peuvent intervenir à tous les étapes de la procédure : enquêtes policières, information sommaire (Ministère Public), instruction préparatoire (juge d'instruction), jugement (juge du siège) pour ne prendre que l'exemple de la procédure pénale. La même situation est tout aussi décelable dans les procédures devant les juridictions civiles, commerciales, sociales, administratives et financières.

Pour ceux qui demeurent sceptiques à la réalité d'une telle situation, pensez juste pour vous en persuader aux magistrats de premier grade (le top des grades) qui condamnaient lors de banales audiences de Cour Criminelle Ordinaire des personnalités pourtant justiciables devant d'autres juridictions (HCJ, Tribunaux militaires). Ne pensez surtout pas que ces magistrats des plus expérimentés ignoraient des règles de procédures aussi élémentaires. Mais contraints d'une manière ou d'une autre, menacés sur leur carrière (généralement) ou à l'inverse promis à de promotions exceptionnelles (cela peut aussi arriver dans de rares cas) et sujets également aux menaces en cas de non acceptation, ils fermèrent leur yeux. Les exemples ne manquent pas durant les trois républiques successives que la Grande Ile a connue depuis l'indépendance.

La qualité de fonctionnaire des magistrats, le monopole au profit de l'Exécutif de la gestion de leur carrière, la dépendance structurelle de la magistrature à ce dernier et l'hégémonie de l'Exécutif sur les questions salariales et budgétaires des magistrats et des tribunaux se trouvent à la base d'une telle situation.

Le projet de nouvelle Constitution n'apporte aucun changement sur aucune de ces matières listées. D'une part, l'Exécutif garderait le monopole du CSM, et par conséquent, la gestion de carrière des magistrats en vertu de l'art. 107. Lequel confie la présidence et la vice-présidence du CSM au Président de la République

et au Garde des Sceaux. D'autre part, la désignation des chefs de l'Exécutif à la tête du CSM (art. 107), le maintien de la règle de l'obéissance hiérarchique des magistrats du parquet (art. 110), la liberté donnée aux chefs de l'Exécutif quant à la nomination des chefs des plus hautes juridictions (Cour Suprême et les Cours d'Appel), l'avis du CSM n'étant pas requis qu'à titre purement consultatif donc non contraignant en la matière (art. 122-123-124 et 130), la fixation de la politique pénale laissée au bon soin du gouvernement accentueraient la dépendance structurelle et institutionnelle de la magistrature à l'Exécutif. Enfin, la requête actuelle des magistrats relative à la mise en application d'un décret adopté l'année dernière se passe de commentaire concernant la dépendance financière de la magistrature à l'Exécutif. La situation démontre le pouvoir absolu de l'Exécutif non seulement sur la fixation du montant des salaires et indemnités des magistrats mais également sur le moment opportun pour leur paiement (!).

À signaler par ailleurs que l'inamovibilité, seule garantie avancée à chaque fois qu'il est question d'indépendance de la magistrature à Madagascar, continuerait de ne protéger les magistrats que contre la seule affectation intempestive ou arbitraire (art. 109). Défaillante, la protection espérée en vertu de la règle de l'inamovibilité le serait quant aux autres points touchant directement la sécurité et la stabilité de la charge. Des points pouvant pourtant causer de plus lourds dégâts que les questions relatives aux affectations, et donc pouvant être utilisés plus efficacement en guise de menace pour influencer un magistrat titulaire d'un dossier pour orienter sa décision dans tel ou tel sens, ne figurent pas dans la définition constitutionnelle de l'inamovibilité. Il en est ainsi notamment de la mise en retraite d'office, la suspension, la rétrogradation, la révocation etc. Voir à ce sujet « Auscultation sommaire d'un grand corps malade : Faiblesses techniques et conceptuelles de la magistrature malgache ».

Et pourtant, de multiples enquêtes interviennent avant qu'un dossier n'atterrisse devant la HCJ

Enquêtes parlementaires, enquêtes policières (menées sous la direction du Parquet ou du Juge d'instruction selon la procédure choisie) et judiciaires précèdent le renvoi devant la HCJ. Si la situation dans la magistrature est telle que décrite précédemment et que le Parlement n'est constitué que par autant de chambres d'enregistrement, sachant également la géométrie variable de la majorité au sein de cette institution à Madagascar, conjuguée par ailleurs avec la traditionnelle écrasante majorité du parti au pouvoir, la HCJ aura-elle tout simplement des « clients » ? Toutes les poursuites seront tuées dans l'œuf (maty ankarany). Un ordre venu d'en-haut pour l'arrêt de toute enquête menée par la police judiciaire ou les tribunaux, un ordre pour orienter une décision déterminée dans tel ou tel sens à n'importe quelle étape de la procédure policière et judiciaire (NDLR : le projet de Constitution prévoit la subordination hiérarchique des magistrats du Parquet, art. 110 et n'offre pas la fixation de la politique pénale à la magistrature) suffit pour influencer voire stopper toute poursuite.

Un minimum d'intelligence suffit ainsi pour comprendre que dans une telle configuration, la HCJ serait inutile pour censurer un gouvernement ou un régime en exercice.

La HCJ serait-elle alors juste bonne pour les chasses aux sorcières, un outil entre les mains d'un régime ou d'un gouvernement en exercice à l'encontre des membres d'un gouvernement ou d'un régime l'ayant précédé ?

Est-ce le véritable esprit d'une HCJ ? N'est-elle pas une juridiction pour sanctionner les dérives éventuelles de tous gouvernants sans exception aussi bien en exercice qu'en fin de mandat ?

Prévenir n'est-il pas mieux que guérir ?

N'est-il pas plus logique de prévenir en amont, c'est-à-dire, pour que les gouvernants ne puissent faire de bêtises au lieu de laisser un boulevard à toutes leurs dérives pour se rattraper après avec une chasse aux sorcières ? (HCJ : recours essentiellement ponctuels, ciblés et pour sanctionner). N'est-il pas plus efficace de les en dissuader dès le départ (les tribunaux ordinaires : censure permanente, quotidienne et préventive) car récupérer les avoirs publics dilapidés ou détournés ne sera pas une mince affaire vu les multiples possibilités de dissimulation offertes actuellement par certains pays, les pratiques bancaires et commerciales ainsi que les technologies (comptes off-shore dans des paradis fiscaux, blanchiment sous forme d'investissement par l'intermédiaire de société virtuelle écran etc.). Par ailleurs, il est sûr que les gouvernants prendront la fuite vers l'étranger avant même le déclenchement des procédures les concernant comme ce fut toujours le cas à Madagascar jusqu'ici. Aussi, si physiquement ils ne seront pas appréhendés et si leurs butins ne pourront pas être récupérés également, l'utilité même de la HCJ n'est-elle pas remise en question ?

Le déploiement des juridictions ordinaires telles la Cour des Comptes, le Conseil d'État, les TAF, lesquelles ont droit de regard sur le maniement des deniers publics par l'Exécutif et ses démembrements ainsi que le

contrôle de l'excès de pouvoir éventuel de ces derniers se révèle ainsi plus efficace car les travaux de censure et de contrôle de ces juridictions sur l'Exécutif sont permanents voire quotidiens. Ces travaux permettent d'anticiper et de dissuader les détournements éventuels, les abus d'autorité ou de pouvoir, les abus de positions dominantes, les détournements de pouvoir, les trafics d'influences des gouvernants etc. (lire pour plus de renseignement « Une nouvelle Constitution pour faire quoi ? De la censure de l'Exécutif par le Judiciaire ».)

Une véritable indépendance de la magistrature dans son ensemble devrait précéder l'installation de la HCJ, et non l'inverse. Dans le cas contraire, la saisine de la HCJ ne sera qu'une simple hypothèse d'école du moins à l'encontre des membres d'un gouvernement ou d'un régime en exercice. Retenons ceci : sans une véritable indépendance de la magistrature, la HCJ ne sera rien d'autre qu'un simple outil pour la chasse aux sorcières entre les mains d'un nouveau gouvernement ou régime à l'encontre de celui qui le précède.

En définitive, l'indépendance de telle ou telle juridiction, l'octroi de place exceptionnelle à telle ou à telle autre (la HCJ et la HCC) ne contribueront en rien à l'éradication du déficit démocratique et du problème posé par l'ignorance de l'état de droit à Madagascar. L'installation et le renforcement de ces juridictions d'exception ne serviront pas à grand-chose dans la pratique sans une indépendance de la magistrature dans son ensemble. Voir « Équilibre des pouvoirs et Indépendance de la magistrature, un projet cohérent existe-t-il dans la place ? » pour avoir une certaine idée sur le chemin à suivre pour une telle entreprise.

RAMAROLAHINGONIRAINY Anthony

Magistrat,

Ph. D

Diplômé en Common Law

Diplômé en Sciences Politiques

Chercheur au Centre de Recherche en Droit Public (CRDP) de l'Université de Montréal

P.-S.

Tous les articles sur la magistrature malgache laissés sur ce support par l'auteur demeurent pertinents vu qu'aucun changement n'interviendrait

Source : <http://www.madagascar-tribune.com/La-Haute-Cour-de-Justice-HCJ-ne,14793.html>