

Entre Exécutif et Judiciaire: quelques mots sur les archives du ministère de la Justice

CYPRIEN HENRY

Un des principaux rôles dévolus depuis la Révolution au ministère de la Justice consiste à organiser et permettre l'exercice de l'autorité judiciaire. Que révèlent les archives des fonctions, des missions d'interface que remplit cette administration ? Elles confirment qu'en plus d'être responsable de l'application des peines, les services du Garde des Sceaux sont, d'une part, étroitement associés à la nomination des magistrats par le président de la République (1), d'autre part, en charge du suivi de la mise en œuvre de l'action publique (2). À ces deux titres, l'indépendance de l'autorité judiciaire est régulièrement contestée.

1. *La nomination des magistrats*

La création du Conseil supérieur de la Magistrature en 1883 n'a pas remis en cause le principe selon lequel le président de la République nomme les juges, du siège comme

du parquet, et ce même si l'avis du Conseil est obligatoirement suivi par le Président concernant les nominations des magistrats du siège¹.

Les dossiers, que l'on ne peut considérer tout à fait, pour le début de la période contemporaine, comme des dossiers de carrière proprement dits – ceux-ci n'apparaissent qu'à compter de 1848 –, témoignent de ces interventions. Ce sont, au début du XIX^e siècle, des dossiers de mutation, qui concernent tout à la fois le candidat qui s'apprête à entrer en fonction et celui qui en sort. Ces dossiers font l'objet d'un soin particulier et offrent un luxe de détails très personnels au moment des purges politiques : en témoignent par exemple, à l'issue des Cent-Jours, les rapports concernant l'attitude de tel ou tel magistrat durant la période qui vient de s'écouler². Deux siècles plus tard, c'est le placement des magistrats du parquet « sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du garde des Sceaux »³, membre du gouvernement et à ce titre re-

levant du pouvoir exécutif, qui est critiquée comme manquement à l'indépendance de la justice, comme en témoignent les récents arrêts de la cour européenne des Droits de l'homme⁴.

2. *Le suivi et la mise en œuvre de l'action publique*

Le ministère de la Justice exerce de fait une forme de surveillance sur les tribunaux, surveillance assurée par les correspondances très suivies qu'il entretient avec les parquets.

Dès 1791, cette fonction est mise en place ; elle s'exerce d'abord au sein d'une direction générale chargée de la correspondance, dont un des bureaux se spécialise à partir de 1792 dans la correspondance criminelle ; cette organisation est entérinée par la création d'une division criminelle en l'an IV, qui devient Direction des affaires criminelles et des grâces en 1814. Après la Seconde guerre mondiale, un bureau de l'action publique est plus spécialement affecté aux échanges avec les parquets. L'intérêt de ces dossiers de correspondance pour le chercheur est primordial. Y figurent⁵ en effet des rapports des procureurs en charge, parfois des copies de pièces de procédures, ainsi bien sûr que les instructions du ministère.

Depuis 1890, cette correspondance est conservée dans deux séries :

- une série chronologique ;
- une série thématique, dotée d'un plan de classement.

Ces deux ensembles sont régulièrement alimentés, à l'exception d'un vide documentaire correspondant aux années 1869-

1889, probablement dû à une série de tris sauvages. Aujourd'hui, ils représentent quelque deux kilomètres linéaires.

Le droit de grâce, prérogative spéciale, pouvoir régalién du président de la République, illustre, pour conclure, quoique de manière plus symbolique, l'intervention du chef de l'Etat dans le ressort du judiciaire. Il est significatif à cet égard qu'il ait été supprimé en 1791, au moment où se met en place une monarchie constitutionnelle dont une des caractéristiques est la méfiance du Législatif vis-à-vis de l'Exécutif, pour être rétabli sous le Consulat, en 1801. Instruite par le bureau des grâces, au sein de la direction des affaires criminelles et des grâces ci-dessus mentionnée⁶, la grâce présidentielle, quoique limitée et encadrée, demeure l'un des marqueurs forts du rôle prééminent qu'accordent les institutions françaises au chef de l'Exécutif. A l'instar de l'article 16 de la constitution de 1958, qui prévoit la suspension, en des circonstances jugées par lui extraordinaires, d'une part du droit existant par le président de la République, l'article 17 sur le droit de grâce n'est rien d'autre que le pouvoir exclusivement présidentiel, là encore, d'effacer totalement ou partiellement l'effet d'une décision de justice.

¹ Cet avis conforme ne s'applique ni aux magistrats de la Cour de cassation, ni aux premiers présidents de cour d'appel, ni aux présidents de tribunal de grande instance.

² Conservés dans la sous-série BB/6 des Archives nationales, la série BB étant celle réservée aux archives du ministère de la Justice.

³ Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative à la magistrature.

⁴ En particulier l'arrêt Medvedyev du 10 juillet 2008.

⁵ Sous-série BB/18 des Archives nationales ; les dossiers postérieurs aux années 1950 sont

conservés sur le site de Fontainebleau des Archives nationales, parmi les versements du bureau de l'action publique ; par exemple, les dossiers de l'année 1968 sont conservés dans le versement 19800351 ; pour un état général des versements du ministère de la Justice depuis les années 1950 environ, on consultera le site « Les archives contemporaines de la justice » à l'adresse <<http://www.archives-judiciaires.justice.gouv.fr/>>.

⁶ Jusqu'en 1916, les dossiers de recours en grâce sont conservés sur le site de Pierrefitte des Archives nationales, sous-séries BB/21 à BB/24 ; postérieurement

à cette date, ils sont conservés sur le site de Fontainebleau, dans les versements du bureau des grâces (par exemple, pour 1917, versement 19850440) ; pour un état général des versements contemporains, consulter le site « Les archives contemporaines de la justice » (cf. note ci-dessus).