

LE DIRECTEUR DES POURSUITES PUBLIQUES

Par

Cyrille de LABAUVE D'ARIFAT, QC

Directeur des Poursuites Publiques

1964...L'île Maurice s'acheminait vers l'indépendance. Cette année-là, le Royaume-Uni, puissance coloniale, donnait à l'île Maurice une nouvelle Constitution qui devait l'affranchir de sa domination, et la préparer à l'autonomie, en vue de l'indépendance.

Il fallait donc pourvoir au remplacement de certaines fonctions.

Parmi celles-là se trouvait le Procureur General, ou plus précisément, le "Procureur and Advocate General" – son véritable titre – c'était un haut-fonctionnaire, le doyen du barreau. Il avait trois fonctions principales: Conseiller juridique du Gouvernement, Responsable de l'élaboration des Lois (qui étaient en ces temps-là sujettes à l'approbation de la Colonial Office de Londres) et Responsable des poursuites pénales. En tant que tel il dirigeait ce qu'on avait beaucoup de difficultés à rebaptiser le « Crown Law Office », qui deviendra l'«Attorney General's Office ».

I – Statut et attributions du Directeur des poursuites Publiques

L'un des buts de la Constitution de 1964 était de faire du Procureur General mauricien un Attorney General qui, comme son homologue britannique, serait membre de l'Assemblée législative mauricienne. L'Attorney General jouirait de toutes les attributions de l'ancien « Procureur and Advocate General ». Ce transfert de pouvoir devait cependant souffrir une exception : un consensus, en effet, s'était formé autour de l'idée de laisser à un fonctionnaire d'expérience la responsabilité de la poursuite pénale. Ainsi naquit le «Director of Public Prosecutions », le DPP. L'importance attribuée au nouveau poste est mise en évidence par les qualifications

requis pour postuler. Les candidats devront avoir les qualifications requises pour occuper les fonctions d'un juge de la Cour Suprême. Maurice Latour Adrien, plus tard Sir Maurice et Chef-Juge de la Cour Suprême, en fut le premier titulaire.

La Constitution mauricienne de 1968 consacra les dispositions de la Loi de 1964. Je la reproduis ici en empruntant le texte du Professeur Louis Favoreu dans son ouvrage : «*L'île Maurice* » (*Encyclopédie Politique et Constitutionnelle, Ed. 1970, Berger-Levrault*) :

Article 72

- 1) Il y a un directeur des poursuites publiques dont l'emploi est un emploi public et qui est nommé par la « Judicial and Legal Commission ».
- 2) Nul ne sera qualifié pour occuper ce poste ou faire fonction de directeur des poursuites publiques s'il ne remplit les conditions pour être nommé juge à la Cour Suprême.
- 3) Le directeur des poursuites publiques est compétent dans toute affaire où il juge souhaitable d'agir :
 - (a) Pour introduire une action pénale devant toute juridiction (à l'exclusion d'une juridiction établie par un texte à caractère disciplinaire) ;
 - (b) Pour reprendre et continuer une action pénale introduite par une autre personne ou une autre autorité ;
 - (c) Pour suspendre à tout moment, avant que le jugement ne soit rendu, toute action pénale introduite ou poursuivie par lui-même ou par une autre personne ou autorité.
- 4) Les pouvoirs du directeur des poursuites publiques précisés au précédent alinéa peuvent être exercés par lui ou par d'autres personnes agissant conformément à ses instructions générales ou particulières.

- 5) Les pouvoirs conférés au directeur des poursuites publiques par les paragraphes b) et c) de l'alinéa 3 du présent article lui sont attribués personnellement à l'exclusion de toute autre personne, étant entendu que, dans les cas où une autre personne ou autorité a engagé des poursuites pénales, rien dans le présent alinéa ne fait obstacle au retrait de ces poursuites par, ou à la demande, de cette même personne ou autorité à tout moment avant que celui contre lequel les poursuites sont engagés n'ait été traduit devant le tribunal.
- 6) Dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le présent article, le directeur des poursuites publiques n'est pas soumis à l'autorité ou au contrôle d'aucune personne ou autorité.
- 7) Pour les besoins de cet article, tout appel d'un jugement dans une procédure pénale devant une juridiction quelconque, ou toute affaire jugée ou tout point de droit réservé, pour les besoins de cette procédure devant une autre juridiction, devront être considérés comme étant partie intégrale de cette procédure.

étant entendu que le pouvoir conféré au directeur des poursuites publiques, par l'alinéa 3, paragraphe c) de cet article, ne devra pas être exercé au cours d'un appel interjeté par la personne condamnée à la suite d'une procédure pénale, ou à propos de toute affaire jugée, ou de tout point de droit réservé à moins que cette personne ne le demande expressément.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, la Constitution donne au DPP des pouvoirs, sans qu'aucune responsabilité ne soit instituée en contrepartie.

La Constitution se contente de prévoir que le DPP, pourra, quand cela lui paraît opportun, intenter des poursuites, continuer celles qui auraient déjà été intentées par quelqu'un d'autre, stopper tout procès pénal avant le prononcé du jugement – et même après le jugement, s'il y a appel et que l'accord de l'appelant a été obtenu.

En effet, le DPP n'a pas, en droit mauricien, l'exclusivité ou le monopole d'intenter des procès. Tout comme en Angleterre, n'importe quel citoyen peut déposer une plainte contre un ou plusieurs autres citoyens. Toutefois le DPP exerce un contrôle sur les procès auxquels il peut mettre fin.

D'autre part, certaines lois affectant plus particulièrement le maintien de l'ordre public prévoient que l'autorisation du DPP est nécessaire pour poursuivre des infractions définies par ces lois. Citons pour mémoire la Public Order Act de 1970, l'Official Secrets Act 1972, etc...

Dans ces cas le DPP exerce personnellement un contrôle sur l'opportunité des poursuites.

Le DPP jouit d'un pouvoir totalement discrétionnaire. Aucune obligation ne lui est faite d'intenter une action s'il ne l'estime pas souhaitable.

La Constitution a prévu expressément que le DPP ne sera sous le contrôle d'aucune autorité, ni de personne. Cette disposition devait garantir l'indépendance et la liberté de décision du DPP. Ce dernier n'a de compte à rendre à personne. On peut même aller plus loin, et dire que l'on ne peut critiquer les décisions du DPP : celui qui s'aventurerait à le faire risquerait de se voir répondre que tout d'abord il ne connaît pas les données de l'affaire et qu'ensuite le propre d'un pouvoir discrétionnaire est d'être sujet à appréciation de la part de celui qui l'exerce ; et ici, le règle du jeu veut que l'on ne critique pas les décisions de l'arbitre !

S'il fallait résumer en un mot le rôle du DPP, du moins tel que je le conçois, et tel qu'il a été pratiqué, je dirais volontiers qu'il consiste principalement à vérifier d'abord si les éléments d'une infraction sont réunis, et à apprécier en conséquence, s'il faut mettre en branle la machine judiciaire, ou si au contraire il faut l'arrêter.

Après avoir vu quels étaient le statut et les attributions du DPP, voyons à présent quels problèmes la pratique a soulevés.

II – La pratique des fonctions du DPP

L'administration mauricienne est en pleine évolution. Si le statut du DPP est relativement nouveau, ce dernier continue cependant d'assumer une responsabilité qui existait antérieurement, mais intégrée dans une administration centrale, dont le gouverneur de la colonie était le plus haut responsable.

L'indépendance politique du DPP a ajouté un caractère nouveau à la fonction. En effet, comme il a été souligné auparavant, le DPP est constitutionnellement hors d'atteinte de l'exécutif. Il ne reçoit aucune directive de ce dernier. Dans le silence des textes, son seul guide doit être l'intérêt public.

Cette souveraineté a pour conséquence notamment que ce fonctionnaire hors-série est, à l'image d'un juge, au-delà de toute critique et qu'aucune personnalité politique de tutelle ne peut être appelé à répondre des décisions du DPP devant le Parlement.

Mais cette autonomie, en l'isolant du reste de l'administration, conçue au départ pour lui assurer la liberté, ne risque-t-elle pas de devenir un handicap à son action ?

En effet, cette autonomie pourrait bien être plus apparente que réelle. Si la séparation des pouvoirs est souhaitable pour rendre la fonction du DPP plus libre, la collaboration de ce dernier avec les autres autorités du pays est néanmoins nécessaire pour l'efficacité de sa tâche. Sans collaboration, le DPP risque d'être un général sans armée, ni munitions !

Dans l'administration mauricienne, il n'existe pas de police judiciaire à proprement parler ; deux organes sont nécessaires pour l'exercice des poursuites : le bureau du DPP d'un côté, et tous les départements chargés de constater les infractions et d'en découvrir les auteurs, de l'autre, la police étant parmi ces derniers l'administration la plus concernée.

Il est bien évidence que l'activité du bureau du DPP sera solidaire de la vigilance et de l'efficacité des services sus-nommés.

Il faut souligner, en effet, la complémentarité de l'enquête et de la poursuite. Que deviendrait l'accusation sans une enquête sérieuse, et rapidement menée, permettant non seulement de qualifier exactement dès le début, mais aussi d'apporter des preuves solides ? Inversement, à quoi sert-il d'enquêter si aucune poursuite ne vient prolonger la phase policière ?

Dix ans d'expérience permettant de constater qu'après toutes les relations entre les deux organes ont été harmonieuses et raisonnablement fructueuses. Cet état de choses, si réjouissant soit-il, n'empêche pas de se poser une question : quel est le rôle, quel est le pouvoir du DPP en matière d'enquête ?

Deux solutions extrêmes viennent tout de suite à l'esprit. Selon la première, l'enquête n'est pas du ressort du DPP, ni lui ni son bureau ne sont équipés à cette fin ; l'enquête est l'œuvre du policier et donc elle est menée sous la responsabilité de ce dernier. Selon la seconde, la poursuite ne peut que suivre l'enquête, et l'on conclut que le DPP est par nécessité super-contrôleur judiciaire de l'enquête.

A la vérité, ces deux positions ne sont pas contradictoires ; il faut distinguer entre le processus administratif de l'enquête et le contrôle judiciaire de cette dernière. Le DPP, me semble-t-il, n'a rien à voir avec le premier aspect et quant au second, il jouit des pouvoirs limites.

Pour bien saisir le problème il faut envisager le cas de l'enquête incomplète, mal faite. Sans cela, il n'y aurait pas de problème ! Le DPP ne saurait être tenu responsable des lacunes d'une enquête, tout au plus peut-t-il demander un complément d'enquête. Mais il y a des erreurs irréparables. Nous entrons alors dans la seconde hypothèse. Le DPP contrôlera en ce sens qu'il ne déclenchera pas la machine, mais il ne peut pas remédier à l'injustice qui aurait été commise envers une victime par un enquêteur mal averti, négligent ou malhonnête. Le DPP pourra encore agir en signalant au commissaire de police les méfaits de l'enquêteur. Une fois de plus le remède est préventif et non pas curatif.

La question brûlante est celle de savoir si l'enquête dans son aspect de processus administratif doit être laissée aux seuls soins de la police ou si elle doit être contrôlée par le DPP ?

Qu'attend-t-on du DPP dans la phase policière ? Qu'il assure que tous les moyens de l'enquête ont été mis en œuvre en vue de la manifestation de la vérité. Dans cette perspective il serait bon que la pratique actuelle, qui n'est dictée par aucun texte, soit continuée.

Selon cette pratique, en effet, le DPP, de son propre chef, ou à la requête de la police, d'un ministre ou de tout intéressé, donne les avis qu'il juge utiles. L'enquêteur reste, bien sûr, libre de s'y ranger, ou de ne pas le suivre. Au cas où il ne s'y rangerait pas, et que pour cette raison l'affaire n'aboutisse pas, il en subirait les conséquences.

Un deuxième moyen qui permettrait au DPP d'intervenir consisterait à obliger tous les surintendants de police à communiquer la liste des infractions les plus importantes, des plaintes et des enquêtes entreprises.

Cela permettrait au DPP de donner son avis s'il l'estime nécessaire. Actuellement, ce rapport n'est pas obligatoire. Le DPP prend connaissance des affaires par la presse, comme le public.

Il se peut que l'enquêteur sollicite son avis, mais ce n'est pas courant.

Il faut aussi considérer l'aspect technique et le coût de l'enquête : les criminels utilisent des moyens de plus en plus sophistiqués. Un petit pays peut difficilement se payer le luxe de posséder et d'entretenir des services de police scientifique « à la pointe du progrès ».

Le DPP ne pourrait-il pas disposer d'un crédit dont l'utilisation serait discrétionnaire et qui lui permettrait d'ordonner des expertises poussées et pas particulièrement onéreuses ?

Dans ce domaine il faudrait aussi envisager l'octroi de crédits supplémentaires pour remettre à la science de combattre le crime. On pourrait même envisager au niveau international des accords de coopération dans cette matière (graphologie, toxicologie, mécanique, etc).

Dans cette perspective, le DPP serait non seulement l'arbitre de la poursuite mais le conseiller de l'enquête. Son indépendance si chère à la constitution serait assurée par la possibilité qui lui serait donnée d'intervenir à l'enquête, ce qui du même coup en préviendrait les défauts éventuels.

En conclusion, il apparait que l'indépendance du DPP reste dépendante de la diligence des enquêteurs.