

Les enjeux de l'associationnisme judiciaire : le point de vue de MEDEL

L'association MEDEL (Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés) a été fondée en 1985, à l'initiative de dix associations ou syndicats de magistrats représentatifs de six Etats européens. En 2006, MEDEL est composé de quinze associations nationales, représentatives dans dix Etats européens.

L'ambition de Medel s'inscrit dans un modèle de société civile. La Cour européenne de Justice de Strasbourg a défini le modèle de cette société dans des formules constamment répétées depuis les arrêts *Handyside* et *Sunday Times* : *Il n'est pas de société démocratique sans que le pluralisme, la tolérance et l'ouverture d'esprit se traduisent effectivement dans son régime constitutionnel, que celui-ci soit soumis au principe de la prééminence du droit, qu'il comporte essentiellement un contrôle efficace de l'exécutif exercé, sans préjudice au contrôle parlementaire, par un pouvoir judiciaire indépendant, et qu'il assure le respect de la personne humaine.(...) Dans ce système l'autorité du pouvoir judiciaire reflète l'idée que les tribunaux constituent les organes appropriés pour apprécier les droits et les obligations juridiques et statuer sur les différents y relatifs, que le public les considère tels et que leur aptitude à s'acquitter de cette tâche lui inspire du respect et de la confiance."*

Medel considère aussi comme particulièrement important le rôle du juge en matière sociale, de lutte contre les inégalités, de défense des plus démunis. *Entre le riche et le pauvre, entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime, et la loi qui affranchit.* La formule de Lacordaire demeure pleinement d'actualité à l'heure du libéralisme économique.

Ces principes se traduisent concrètement. La résistance critique opposée par Medel et les organisations qui composent cette association est aussi la condition d'une démocratie active.

1. Une résistance critique

1.1. Se libérer d'une culture de soumission.

Dans les pays de l'Europe continentale, les magistrats font partie des structures de l'Etat. En même temps, ils doivent rendre des décisions impartiales sur les requêtes de l'Etat. Le principe d'égalité de tous devant la loi leur commande même de poursuivre à l'intérieur des structures de l'Etat ceux qui trahissent la loi : lutte contre la corruption, opération « mains propres »... En théorie et en pratique, il est donc difficile au pouvoir politique de renoncer au contrôle qu'il porte sur la magistrature. D'où l'ambiguïté des compromis institutionnels. La France en donne un exemple

remarquable : le Président de la République est « garant de l'indépendance de la magistrature » et de président du Conseil supérieur de la magistrature. D'où l'importance des rapports de forces et la tentation permanente pour l'exécutif de s'immiscer dans le cours de la justice.

Dans ce contexte, les organisations de magistrats ont un rôle important de critique, de résistance. Elles peuvent faire évoluer l'institution judiciaire. Elles doivent pour cela assumer leur fonction politique. Alexis de Tocqueville, étudiant la société en Amérique au XIXème siècle, pensait déjà que la démocratie politique et l'Etat de droit fonctionnent beaucoup mieux là où la société civile connaît un mouvement associationniste fort. C'est dans cette perspective que l'ONU a consacré en 1985, dans les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance des magistrats, la liberté d'expression et d'association. La recommandation 94/12 du Conseil de l'Europe sur l'indépendance des juges prévoit aussi que les juges doivent être libres de créer des associations, pour sauvegarder leur indépendance et protéger leurs intérêts. Les magistrats bénéficient comme les autres citoyens, des libertés d'association et de réunion prévus par les articles 10 et 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Au quotidien, les luttes peuvent être âpres : lutte des magistrats italiens contre la réforme de l'organisation judiciaire imposée par le gouvernement Berlusconi pour soumettre des magistrats qui osaient le mettre en cause ; résistance de magistrats géorgiens à la volonté du pouvoir d'épurer la magistrature au prétexte de lutte contre la corruption, résistance des magistrats français aux attaques du ministre de l'intérieur et au dévoiement des procédures disciplinaires par le ministre de la justice. Dans chacune de ces situations, l'intervention de Medel exprime une solidarité internationale, donne un signal d'alerte aux autres pays et aux organisations internationales, renforce les organisations nationales.

Au-delà de ces situations pathologiques, l'organisation des magistrats favorise aussi un travail théorique, d'élaboration ou de validation d'idées nouvelles. Ainsi, en 1997, dans le prolongement de l'appel de Genève, Medel a pris l'initiative d'un important colloque pour dénoncer la justice entravée par le nationalisme juridique.

Plus récemment, en 2006, nous avons travaillé en séminaire sur la responsabilité des magistrats : faute de pouvoir s'attaquer de front au statut de la magistrature, il peut être tentant de mettre directement en cause la responsabilité des magistrats pour leurs décisions, plutôt que d'attaquer ces décisions devant une cour d'appel ou de cassation. Ce travail donne aussi des arguments aux associations nationales dans leur action. L'initiative du Syndicat de la magistrature qui a saisi informellement le Conseil constitutionnel d'un recours contre un projet de loi récent se situe dans cette perspective. La censure des dispositions du projet de loi qui visaient à mettre en cause la responsabilité des magistrats du fait de leurs décisions est une importante victoire morale.

1.2. Renforcer l'indépendance de la justice

L'indépendance est une condition première de l'impartialité. Les magistrats sont exposés à des tensions et des pressions. Ils ont donc besoin de se rencontrer avec d'autres magistrats et de s'associer avec eux pour débattre ces problèmes et pour les aborder ensemble. La plupart des organisations professionnelles de magistrats ont vu le jour à la suite d'une prise de conscience de la nécessité de mettre en œuvre la revendication et la défense de l'indépendance.

Un premier enjeu tient au statut, aux conditions de nomination, à la mise en œuvre des règles de discipline. Il tient aussi à l'autonomie dont dispose le parquet. Medel est une association qui regroupe juges et procureurs, car elle considère que l'indépendance des magistrats du siège ne peut s'exercer de façon satisfaisante si les magistrats du parquet sont entièrement dépendants du pouvoir exécutif. Medel considère aussi qu'il appartient aux juges et aux procureurs, dans le cadre de leurs fonctions respectives, de défendre les mêmes droits fondamentaux, les mêmes valeurs.

Un deuxième enjeu tient au rapport à la hiérarchie. Pour Medel, le juge ne doit être soumis qu'à la loi. Les associations membres de Medel pensent aussi qu'il faut éviter une soumission directe des parquets au ministère de la justice. L'opération « Mains propres » en Italie s'est notamment prolongée grâce à un parquet indépendant de l'exécutif. A l'inverse, on comprend bien les enjeux de la purge des procureurs dont le gouvernement américain vient de prendre l'initiative : mettre en place un personnel qui saura neutraliser les affaires compromettantes pour le gouvernement. C'est aussi la possibilité pour le gouvernement britannique d'intervenir directement dans cours des affaires qui a permis de neutraliser récemment l'enquête sur des faits importants de corruption d'agents publics en Arabie saoudite à l'occasion de ventes d'armes.

Un troisième enjeu de l'indépendance tient à l'organisation des juridictions, des moyens qui leur sont affectés, des personnels auxquels le juge peut recourir, notamment pour des missions de police judiciaire.

2. Pour une démocratie active

2.1. Participer aux travaux internationaux

La raison d'être du Conseil de l'Europe est la promotion de l'Europe du droit. Une place particulière a été faite aux magistrats : la Charte européenne sur le statut des juges a été élaborée par des magistrats dans le cadre du Conseil de l'Europe. Le Conseil consultatif des juges européens (et le récent Conseil consultatif des procureurs) prolongent cette orientation du Conseil de l'Europe. Actuellement, le Conseil consultatif travaille sur le rôle des Conseils supérieurs de justice, dans la perspective de proposer une recommandation pour la fin de l'année. Par ailleurs, un groupe ad'hoc de magistrats a été constitué au Conseil de l'Europe dans la

perspective de proposer au Comité des ministres une version rénovée de la recommandation de 1994 sur le statut des juges. Medel participe à tous ces travaux avec un statut d'observateur.

Le dialogue avec l'Union européenne est d'un autre ordre. Il prend le plus souvent la forme d'une réponse aux livres verts. Medel a apporté tout son soutien au *Corpus juris* et au livre vert sur le parquet européen. En revanche, pour prendre un exemple récent, nous avons répondu très défavorablement au livre vert sur la modernisation du droit du travail. Mais la réponse n'est pas seulement destinée à la Commission. Elle permet aussi de nous situer dans un champ plus vaste de réflexion sur cette matière.

Cette implication dans les travaux internationaux appelle à penser ce que peut être une diplomatie judiciaire. Les relations internationales ne sont pas la seule chose des Etats. Une société internationale se construit, à laquelle les magistrats doivent prendre part.

2.2. Constituer un forum international des juristes progressistes.

Dans une démocratie, la justice est rendue au nom du peuple. C'est donc aussi le rôle des organisations de magistrats que de se rapprocher d'autres organisations de la société civile. Les associations membres de Medel travaillent au quotidien avec les ligues des droits de l'homme, les associations d'avocats progressistes, les syndicats. Ainsi, Medel a organisé à Bordeaux, en 2005, un colloque sur les dérives sécuritaires de l'Europe avec l'AED (association européenne des avocats démocrates). Les liens avec les sites amis, placés sur le site de Medel, témoignent plus généralement de cette insertion dans un réseau d'organisations internationales progressistes.

A la mondialisation économique doit correspondre une mondialisation du droit. Cette mondialisation est parfois structurée, par exemple avec la mise en place de la Cour pénale internationale. Mais plus généralement, il s'agit d'un espace juridique non hiérarchisé, polycentrique. Le rôle de Medel est aussi de prendre place dans cet espace. La confiance mutuelle est condition essentielle d'une entraide judiciaire efficace ; elle tient à la capacité pour les magistrats de se reconnaître et de vérifier l'adhésion effective à une communauté de valeurs. C'est dans cette perspective que Medel a pris l'initiative d'un colloque en novembre dernier au *Centro de Estudios jurídicos* de Madrid sur le droit à l'épreuve de la mondialisation, avec un certain nombre des magistrats d'Amérique latine. Les contacts avec le réseau euro méditerranéen des droits de l'homme s'inscrivent dans ce contexte.

Cela peut aussi nous conduire à intervenir sur des enjeux internationaux plus concrets et ponctuels : le gouvernement américain a lancé une campagne de presse récente pour faire obstacle jugement en Europe des membres des services secrets auteurs de « restitutions extraordinaires », c'est-à-dire d'enlèvement de personnes suspectées de terrorisme sur le territoire d'Etats européens. Ces pratiques ont déjà été dénoncées au Conseil de l'Europe. Medel a pris l'initiative d'un communiqué, à l'appel de magistrats italiens qui ont instruit de tels dossiers pour rappeler que l'enlèvement et la détention dans des prisons clandestines sont totalement étrangers à la coopération judiciaire et policière en matière criminelle, et constituent au contraire d'une violation complète des droits fondamentaux.

Conclusion

Ainsi, les enjeux de l'associationnisme progressiste dépassent de loin la défense des intérêts matériels et moraux des magistrats. Adhérer à une association ou un syndicat, c'est d'abord refuser de considérer l'acte de juger comme un pur exercice individuel, qui ne mettrait en jeu que la conscience personnelle du juge et son aptitude juridique.

L'acte de juger, par les normes qu'il impose, les valeurs sociales qu'il proclame, impose au juge de prendre une position dans la Cité politique. En se regroupant avec d'autres, le magistrat rompt l'isolement dans lequel le pouvoir voudrait parfois l'enfermer. Car il ne peut être légitime en étant l'auxiliaire d'autres pouvoirs. Il ne peut l'être qu'en étant pleinement *le gardien des promesses* inscrites au coeur des lois et conventions de sauvegarde des droits fondamentaux.

En se regroupant dans une association internationale comme Medel, il s'assigne l'ambition de projeter à l'échelle du monde ces valeurs qui fondent l'exercice de sa profession. Il met en oeuvre *les forces imaginantes du droit* pour donner, au temps de la mondialisation, un sens nouveau à l'universalisme des droits de l'homme. Le défi est considérable. Mais le rôle de la pensée juridique et l'idéal du juriste, c'est aussi de s'arracher à la pesanteur du monde pour se projeter dans le monde tel qu'il devrait être. Les utopies d'aujourd'hui peuvent être les réalités de demain.

Istanbul, le 19 avril 2007

Eric Alt, vice président de Medel