



Première Commission d'Etude  
Organisation judiciaire - Statut des Magistrats

Réunion à Helsinki - juin 1990

Conclusions

COMMENT PRESERVER LES JUGES CONTRE LE INFLUENCES EXTERIEURES TANT POLITIQUES QU'ECONOMIQUES ET SOCIALES ET CONTRE LA VIOLENCE; EN PARTICULIER AYANT EGARD AUSSI AU RESPECT DU AUX DECISIONS DES JUGES ET A LEUR STATUT SOCIAL.

Vingt-neuf pays ont pris part aux travaux de cette commission et ont déposé un rapport écrit, en réponse aux questions qui avaient été posées par le Président.

Aux termes des échanges de vues, très fructueux, qui ont eu lieu à Helsinki les 18, 19 e 20 juin, les conclusions suivantes ont été établies.

La première question était celle de déterminer en quoi consiste le devoir de réserve du magistrat. Cette question a été abordée, d'une part, sous l'angle de la participation du magistrat à la vie sociale, notamment par l'appartenance à des associations de tous genres, qu'il s'agisse de clubs, tel Rotary et autres, de groupements où s'exerce une activité caritative, voire même religieuse, de clubs sportifs et, d'autre part, sous l'angle de la participation à l'activité politique.

Les opinions ont été fort partagées, spécialement en ce qui concerne l'activité politique.

A ce sujet si, dans certains pays, une telle activité est expressément permise, dans d'autres elle est non moins expressément interdite. Il faut ajouter que même dans ces derniers pays, il arrive qu'en dépit de l'interdiction, certains magistrats, soit isolés soit en groupe, même au sein d'une association, affichent des options politiques particulièrement prononcées.

On a fait observer que s'il est exact que même les questions de droit peuvent poser des options politiques, l'appartenance à un parti politique signifie que les membres acceptent d'adopter une ligne politique déterminée et que de plus, un parti politique a pour objet de faire prévaloir cette ligne, ce qui suppose nécessairement une atteinte directe à l'indépendance, et de ce fait, à l'impartialité qui est le corollaire même de l'indépendance.

En conclusion, il faut admettre que l'indépendance et l'impartialité totale sont très difficilement réalisables, ce qui n'empêche que tout doit être mis en oeuvre pour y parvenir. Il faut être conscient qu'aux yeux du public il ne suffit pas que le juge soit impartial, il faut aussi qu'il donne l'apparence d'être impartial.

On ne peut de surcroît se dissimuler que cette exigence comporte selon les pays et même selon les temps, des aspects différents. Il a notamment été dit que dans les pays où les oppositions entre partis politiques sont très accentuées, ce qui est parfois le cas dans les pays en voie de développement, les conséquences d'une appartenance d'un juge à un parti politique sont d'autant plus mal ressenties par l'opinion publique. Une règle générale est donc difficile à énoncer.

En ce qui concerne l'appartenance à des associations culturelles, sportives ou autres, la Commission considère que les magistrats doivent avoir une vie sociale normale, mais qu'ils doivent éviter les relations qui pourraient mettre en cause leur honorabilité. S'ils ne peuvent s'isoler, ils doivent néanmoins être très circonspects dans leurs relations. Il paraît certain que leur activité dans des associations caritatives est à encourager, mais quoiqu'il en soit, il ne faut pas que le magistrat y exerce des fonctions qui comportent des responsabilités financières (notamment de trésorerie).

La deuxième question, qui a donné lieu à un examen approfondi, auquel tous les membres de la lère Commission ont participé, concernait les moyens dont disposent les magistrats, lorsqu'ils font l'objet de critiques malveillantes, qu'il s'agisse de la presse écrite, parlée ou télévisée.

Il faut d'abord souligner qu'il ne s'agit pas ici de critiques relatives aux décisions rendues, dans la mesure où ces critiques ne sont que l'expression de divergences d'opinions. De telles critiques sont normales et ne peuvent donner lieu à des réactions de la part des juges concernés.

Ce qui est ici en discussion, ce sont les attaques malveillantes, injustes, mettant en cause l'honneur, la réputation des juges. La limite entre les unes et les autres de ces critiques n'est toutefois pas toujours facile à établir.

Plusieurs membres ont fait observer que dans leur pays ce problème est pratiquement inexistant. La Justice y est entourée de toute la considération requise et la presse ne se livre pas à de telles attaques.

Dans plusieurs autres pays il n'en est malheureusement pas ainsi. Des insultes personnelles sont dirigées contre certains magistrats. On déplore même parfois que des membres du pouvoir législatif se livrent à de pareilles attaques.

Unaniment tous les membres présents estiment que le magistrat qui est l'objet de telles attaques ne peut se défendre personnellement. Au demeurant, les voies qui lui sont ouvertes ne donnent pas les résultats espérés: droit de réponse dans la presse, action civile intentée devant les tribunaux, action pénale. Le droit de réponse suscite souvent une réplique encore plus méchante; l'action civile est beaucoup trop lente et est parfois aléatoire, en ce sens que les magistrats qui sont appelés à juger hésitent à condamner parce qu'ils redoutent une accusation de partialité. Il en va de même de l'action pénale.

Il faut néanmoins pouvoir remédier à une telle situation, et ce, pour deux motifs:

a) les craintes que peuvent susciter de pareils agissements, peuvent inciter les magistrats concernés à ne pas porter ombrage aux auteurs de telles attaques (journalistes et autres).

Or une pareille attitude est la négation même de l'indépendance.

b) si de telles attaques se multiplient, elles peuvent mettre en cause la confiance que le public doit avoir dans les organes judiciaires.

Pour ces motifs, il est indispensable que ces atteintes à l'honorabilité des juges ne soient pas laissées sans suite.

Aucune solution n'a recueilli l'unanimité des membres de la Commission.

Certains estiment qu'il appartient aux associations représentatives de magistrats, de prendre la défense de ceux qui sont injustement attaqués. En ce cas ces associations doivent avoir légalement le pouvoir d'agir, même en justice.

D'autres considèrent que la défense des magistrats doit être assurée par les organes judiciaires eux-mêmes, peut-être même au plus haut niveau, telle la Cour suprême ou ceux qui en assurent la direction.

Enfin d'autres membres estiment qu'il vaut mieux ne rien faire et ne pas porter attention à une attaque passagère; mais s'il s'agit d'une campagne de presse qui se poursuit, en ce cas, ces membres considèrent que les attaques diffamatoires doivent faire l'objet de poursuites pénales, intentées par l'Attorney général ou le ministère public. On pense notamment à la procédure de "contempt of court", telle qu'elle existe dans les pays anglo-saxons et en Israël.

Toutefois plusieurs participants ont mis l'accent sur la nécessité d'obtenir une réaction rapide et déterminante. Aux yeux du public seule une telle réaction est percutante.

En conclusion, tout le monde est d'accord pour admettre qu'une réaction est indispensable, mais qu'elle doit être adaptée aux institutions et au moeurs de chaque pays.

Une troisième question a retenu l'attention, à savoir la protection des magistrats en cas d'actes de terrorisme ou de banditisme.

La Tunisie a exposé que cette question est expressément réglée dans la loi d'organisation judiciaire.

La plupart des autres pays n'ont pas de règles légales particulières. Plusieurs membres ont exposé que leurs associations faisaient des démarches auprès des Gouvernements pour que la question de l'indemnisation des magistrats victimes de tels actes soit expressément réglée.

La délégation canadienne a exposé que lorsqu'un magistrat est victime à l'occasion d'un acte de terrorisme, il serait normal que le salaire qu'il aurait perçu jusqu'à l'âge de sa mise à la retraite soit payé à sa veuve et à ses enfants (mineurs). De même une indemnité devrait être accordée lorsqu'un membre de

la famille du magistrat est victime d'un tel acte. Cette proposition a recueilli l'accord de l'ensemble des délégués. Certains d'entre eux ont ajouté qu'il serait souhaitable qu'une règle semblable soit adoptée pour tous les services associés à la Justice.

On a enfin constaté que dans certains cas les actes de terrorisme ont eu pour conséquence de provoquer de graves perturbations dans la composition des juridictions de jugement. En France on a dû renoncer à la composition du jury étant donné que, par crainte de représailles, les jurés faisaient valoir tous motifs possibles d'excuses. Le délégué italien a expliqué que dans son pays il a été possible d'éviter d'avoir recours à une procédure spéciale et même à une composition spéciale du siège. Quant au délégué du Royaume Uni, il a précisé qu'en Irlande du Nord, en raison du terrorisme important, le système du jury a dû être abandonné, en sorte que, en ce cas, les affaires sont jugées en première instance par un juge et en appel par trois juges.

Ceci montre combien ces actes mettent l'indépendance des juges en question. On ne peut que le déplorer.