

Dans les gorges des Balkans*

En avril dernier, nous avons passé une semaine entière en Serbie, pour Medel. Nous avons mené un audit sur la situation de la justice. Il s'agissait essentiellement d'étudier les effets d'une vérification des juges et procureurs serbes, réalisée en 2009 sous l'appellation trompeuse de « nouvelle élection », ayant eu pour résultat effectif la révocation, selon un processus non-transparent et arbitraire de 837 juges (sur un total d'environ 2400 auparavant) et d'un plus petit nombre de procureurs, 220, (mais dans la même proportion). Les détails se trouvent dans le rapport que nous avons rédigé, dont nous ne pouvons que recommander la lecture (impressionnante) dans son intégralité.

Dans le rapport, vous trouverez aussi (au début) un communiqué de presse que nous avons fait en avril 2012 à Belgrade, encore sous l'influence de nos échanges sur place; puis, plus loin, quelques propositions que nous évoquerons en partie ci-dessous (III).

Dans le présent article, nous avons tout d'abord résumé quelques éléments (I) auxquels nous avions réfléchi avant notre voyage et dont la pertinence s'est confirmée lors de nos investigations sur place. Ensuite (II) seront abordés la restructuration de la justice en Serbie depuis 2009, et plus particulièrement le processus et les conséquences de la vérification des juges.

Enfin (IV), nous mentionnerons certaines des suites, en partie étonnantes, qui sont survenues après notre audit et la présentation du rapport fin juin 2012 à Belgrade, en particulier avec des décisions nouvelles et heureuses du Tribunal constitutionnel serbe.

I. Le contexte historique et politique

1. Transition démocratique et remplacement des juges : quid de l'inamovibilité?

L'histoire contemporaine nous enseigne que les sociétés qui se construisent ou se reconstruisent à l'aune de la démocratie cherchent à avoir recours à des processus conduisant à la révocation des membres des grands corps d'Etat en ce compris des magistrats. Mais comment concilier une telle démarche avec l'inamovibilité des juges principe premier de l'indépendance de la magistrature, si cher aux yeux des standards européens et des exigences fondamentales de toute société démocratique?

Un changement au sein de la magistrature est, tout au plus, imaginable dans ou après une situation révolutionnaire. En Serbie, on aurait pu l'attendre en 1990-1991, au moment de la reconnaissance -restée au demeurant théorique- du pluripartisme ou encore en 2000-2001 après la chute de Milosevic. Le pays devait, se reconstruire, et même se redéfinir, dans le contexte de l'après Titisme, puis de la dissolution de l'ex-Yougoslavie (la Serbie se considérant comme le noyau de cet État) et dans la période de l'après-Milosevic,

* Nos remerciements à Ariane Grandfils et Pierre Beckers pour la traduction.

Mais de là à penser que, comme en Serbie, l'adoption d'une nouvelle Constitution (la constitution de 2006, « post Milosevic tardif ») se substituant à celle de 1990 « post Titiste »), et la réorganisation territoriale d'un État, légitime voire oblige à un tel changement, on peut, sérieusement en douter!

Alors comment déterminer si ce changement judiciaire, autrement dit une épuration, est fondé? A cet égard, le facteur temps et le degré de transformation de la Constitution peuvent jouer un rôle. La règle de base pourrait être énoncée ainsi : plus l'acte et le temps de la transformation sont récents et/ou plus fondamentale est la transformation de la société, plus un remplacement des grands corps d'Etat, y compris de la magistrature, peut être justifié.

L'inamovibilité (juridique ou de fait) et l'indépendance des magistrats, décidées sous le régime précédent, peuvent fortement limiter la marge de manœuvre voire entraver totalement le processus.

2. Un plongeon dans l'histoire récente européenne

L'Allemagne a connu des situations de ce genre.

Le premier exemple est celui de l'Allemagne après 1945 : ont eu lieu une *debellatio* et une occupation du territoire du Troisième Reich par les alliés. Ensuite naquit, un débat *de jure* sur la persistance de l'État du Troisième Reich (d'abord niée, plus tard affirmée par la doctrine allemande). En Allemagne de l'ouest, il y avait un débat juridique sur le maintien de la fonction publique allemande, en incluant, à l'époque, les juges. Leur maintien fut définitivement rejeté par la Cour constitutionnelle allemande au début des années 1950. Mais cela est resté toutefois théorique car l'article 131 de la Loi fondamentale allemande a donné le droit à presque tous les anciens fonctionnaires d'être réembauchés, à l'exception des plus compromis.

Le deuxième exemple est celui de la liquidation-intégration de la justice de la RDA après la réunification de l'Allemagne en 1989-1990. Le Parlement (dès avant la réunification formelle, la dernière et première librement élue *Volkskammer*, chambre populaire) a adopté une législation de vérification des juges et des procureurs exerçant en RDA. Sa mise en œuvre a incomblé aux nouveaux *Länder* (l'ex-RDA), qui ont été soutenus fortement par des conseillers de l'Allemagne de l'Ouest. Les solutions adoptées ont varié selon les *Länder* et selon les fonctions exercés (juges ou procureurs) entre 30 à 60 % des magistrats ont été maintenus.

Dans les autres pays ex-« socialistes », une seule procédure de vérification systématique et complète des magistrats après l'ouverture du pays vers une Constitution démocratique et respectueuse de l'État de droit nous est connue, celle de la Pologne (procédure appelée *lustration*). Lors de missions dans divers pays d'Europe centrale et orientale après 1990, nous avons appris à connaître leurs systèmes juridiques. D'après nous (sans prétendre à l'exhaustivité), nulle part ailleurs, ne s'est retrouvée la radicalité de la Pologne, pour ne pas parler de l'ex RDA dans l'Allemagne unifiée, ni même l'intensité du débat dans l'espace public et la justice, les deux étant interdépendants.

En Serbie les régimes successifs avaient globalement pratiqué le maintien en fonction des juges. Ainsi, lorsque la Constitution de 1990 proclama le principe de l'inamovibilité des juges, ceux anciennement « élus » (leur mandat était alors à temps quoique très

fréquemment renouvelé) avaient généralement été réélus. Ainsi en 2006, lors de l'adoption de la nouvelle Constitution, les juges étaient inamovibles. Parmi eux, se trouvaient des opposants aux fraudes électorales de Milosevic, ayant fondé l'association des juges serbes considérée comme illicite par ce régime autoritaire qui avait fait destitué, pour l'exemple, quelques-uns d'entre eux. Tous furent réintégrés après la chute de Milosevic et l'association reprit vie. Cette association indépendante (*Judges' association of Serbia*, JAS), est membre depuis plusieurs années de Medel et sa présidente, Dragana Boljevic, secrétaire générale de Medel, fait partie des juges non élus -autrement dit révoqués- en 2009.

Un phénomène se manifeste parfois (si nous voulons être honnêtes, pas seulement en Europe centrale et orientale) c'est celui d'une tentation *post-autoritaire* du pouvoir exécutif de manipuler la justice devenue indépendante, en essayant ou en accomplissant, au gré des changements de majorités parlementaires et de gouvernements, des remplacements de magistrats.

Dans cette lignée, un exemple malheureux est celui de la Géorgie.¹

En France, en suivant la logique de la *nouvelle élection* des juges et des procureurs serbes en 2009, une nouvelle entrée en fonctions des juges et procureurs français aurait pu ou dû avoir lieu en 1958, après le putsch d'Alger, la réinstallation de Charles de Gaulle à la tête de l'État et la promulgation de la nouvelle Constitution de la Cinquième République. Et pourtant nul n'a songé à soumettre les juges et les procureurs déjà en place à une vérification ou à une nouvelle nomination.

Formuler autrement : la destitution en 2009 de magistrats -juges et procureurs-nommés à vie était-elle légitime et justifiée sur le plan constitutionnel? Nous ne sommes pas les seuls à être enclins à répondre non.

Mais, même si on considère les évènements sous un autre angle, il y a assez de raisons de critiquer le procédé serbe de restructuration de la justice et de justifier les exigences formulées, dans notre audit, d'une refonte générale du système judiciaire avec, une urgence, celle de la réintroduction des magistrats révoqués.

II. Cadre et exécution des nouvelles élections des juges en Serbie

1. Un véritable séisme judiciaire

Un remplacement (ou un simple contrôle) des juges ne s'est jamais produit, comme nous l'avons déjà indiqué, ni après 1990 ni après 2000. En 2003, une tentative de « lustration », a été lancée mais a échoué.

La Constitution de 2006 a prévu *l'élection* des magistrats par le parlement. Cela ne signifiait pas, élimination des juges en place et soumission à une véritable procédure de vérification à vocation de révocation.

1 Sur la Géorgie, dans *Verdikt : Georgien auf dem Weg zu einer rechtsstaatlichen (Straf-) Justiz?* *La Géorgie est-elle sur la voie d'une justice pénale respectueuse de l'État de droit?* Bernd Asbrock, n° 2.12, octobre 2012, page 20; *Des Westens falscher Freund oder : Der Rechtsstaat stirbt zuerst. Le faux ami de l'Ouest ou : L'État de droit meurt le premier.* Ellen Best, Iris Muth, n° 2.08, décembre 2008, page 26, Lire ces articles : www.verdikt.verdi.de.

Et pourtant, en 2009, un tiers environ de la magistrature serbe, ont été démis de leurs fonctions par les deux Conseils de justice Serbe. Cette destitution eut pour support une élection générale des magistrats avec pour candidats les magistrats en fonction et de nouveaux postulants, accompagnée d'une réduction du nombre de postes de magistrats.

Le recrutement des nouveaux magistrats -autres que ceux qui ont réélus- s'est par ailleurs, opéré pour une période, à l'essai, de 3 ans avec une perspective (incertaine) de titularisation à l'issue de cette période triennale.

2. Mais comment en est-on arrivé là?

Le choix général des magistrats s'effectue formellement par le Parlement serbe sur proposition du Conseil supérieur des juges (ou du Conseil supérieur des procureurs), le parlement disposant théoriquement d'un droit de véto qu'il ne paraît pas avoir exercé. Le Conseil est donc l'organe général de décision.

Il l'est encore plus pour les juges en fonctions au moment de la réforme car seuls les conseils devaient décider de leur élection ou de leur non élection. C'est ainsi que le 25 décembre 2009 tous les magistrats révoqués -non élus- ont reçu une décision identique non motivée et non contradictoire -faute d'avoir été entendus- leur indiquant que leurs fonctions prenaient fin le 31 décembre ...2009!

Par la suite en raison de la réprobation générale dans toute l'Europe, de ce procédé arbitraire et expéditif, ces magistrats eurent la possibilité de saisir le même conseil, qui avait si mal respecté leurs droits, d'une « objection » ou autrement dit d'une opposition.

Mais la réplique prévisible se produisit : les conseils, à quelques rares exceptions près, même partiellement autrement composés, continuèrent à bafouer les droits fondamentaux des magistrats et ne changèrent pas d'opinion. Cela d'autant que les membres de droit du Conseil supérieur demeuraient inchangés; ayant pris part aux décisions de rejet initiales ils n'ont cependant pas hésité à participer au délibéré s'abstenant seulement de donner leur avis formel (leur vote).

L'on a ainsi enfermé le loup dans la bergerie!

3. La décision originelle non seulement méconnaissait les principes du droit à un procès équitable mais encore avait été rendu par une instance illégitime

Le Conseil supérieur des juges se compose de onze membres. Six d'entre eux sont élus directement par l'ensemble des juges, et cinq sont des membres de droit. Plus précisément, ces cinq membres sont le président de la Cour suprême, le ministre de la justice, le président de la commission des lois du Parlement, un représentant du barreau (désigné par celui-ci) et un représentant des professeurs des facultés de droit (désigné par le collège des universitaires). Il en est de même pour le conseil des procureurs, le président étant le procureur général de la Nation.

Les membres judiciaires (les membres élus et le président de la Cour suprême en tant que membre de droit) ont été désignés par le Parlement sur proposition du précédent Conseil supérieur des juges, c'est-à-dire par un organe dans lequel ne siégeaient que des juges dont la légitimité et le droit à continuer à exercer leurs fonctions étaient précisément niés.

En d'autres termes : les membres judiciaires du Conseil supérieur des juges ont été les seuls juges serbes à avoir été désignés sans avoir eu à subir le processus de vérification!

Ceci constitue un privilège et une inégalité de traitement. Le danger était ici, comme nous devions l'apprendre plus tard, que soit pratiqué le *do ut des*² (donnant-donnant), qui est largement répandu en Serbie dans l'État, la politique ou la société... Et tout ceci dans un État qui se trouve, à tous égards, dans un processus de transformation (de surcroît en pleines négociations d'adhésion avec l'Union européenne) et dans lequel la lutte contre la corruption compte parmi les principaux objectifs (en tout cas, d'après des aveux du bout des lèvres....).

4. L'examen inique des oppositions aux décisions originelles de révocation du 25 décembre 2009

Il est très important de retenir qu'il n'y a pas, dans la composition des conseils, de suppléants. Une majorité de membres (soit six sur onze) est requise pour toute décision. Ainsi à défaut de remplacement en cas d'empêchement même d'un seul des membres, tout s'est passé comme si les absents s'opposaient à la nouvelle élection des magistrats en cause.

Nous sommes là au cœur du problème. En effet, aux termes de la Constitution et du texte de loi, en principe, il existe une présomption d'aptitude des magistrats en fonction et ainsi, sauf preuve contraire, le magistrat devait être élu. Or la question posée lors des délibérés des conseils de justice est allée à l'encontre de cette présomption. En effet, ils ont eu à se prononcer sur le bien-fondé de l'objection du magistrat concerné contre la décision de non élection des conseils.

5. Le flou des objectifs et des critères de la nouvelle élection.

Pour les objectifs, à l'égard de l'Union européenne (et de l'OSCE), c'est surtout l'efficacité d'une justice indépendante et démocratique qui est invoquée. En Serbie, c'est davantage la lutte contre la corruption qui est mise en avant. Mais quelle corruption? La lutte contre la corruption (existante?) de la justice ou bien la lutte contre la corruption existant dans la société avec le concours de la justice? Dans tous les cas, officiellement, il ne doit pas s'agir d'une *lustration*, c'est-à-dire d'une épuration.

Mais si c'était le cas? Car c'est peut-être là l'image que s'en font certains partenaires occidentaux! Aux côtés de l'aptitude et de la qualification, l'invocation, pour écarter un magistrat, du critère de la dignité va dans cette direction...

Conformément à un phénomène bien répandu en Europe occidentale, on a mesuré la performance et l'aptitude des juges uniquement selon des critères quantitatifs : l'*output* (affaires terminées / durée de la procédure)...

2 Le concept du *do ut des* (en latin : *je te donne pour que tu me donnes*) est utilisé pour caractériser le rapport opportuniste qu'entretenaient les Romains avec leurs dieux....

Ceci dans un pays dans lequel il n'y a ni outil statistique fiable, ni un système de pondération des affaires (comme le système *Pebb&y?* en Allemagne) (en France, pas d'équivalent fiable du système allemand).

6. Des monstruosités juridiques

Les décisions ont été prises sans réel examen individuel. Souvent, il n'y a même pas eu de véritable audition des magistrats concernés, ou alors elles n'ont pas été respectueuses d'un minimum de règles de l'État de droit. Nous avons appris que certaines sessions duraient jusqu'à 2 h du matin! Lorsque des avocats étaient présents, ils ne voulaient ou ne pouvaient pas œuvrer en tant que véritables représentants de leur mandant.

Les demandes d'enregistrement audio (à notre surprise, c'est en Serbie une méthode très utilisée) des sessions importantes du Conseil supérieur des juges à propos de la nouvelle élection ont été ici refusées...

Les magistrats concernés n'ont reçu aucune information immédiate sur leur sort, même en cas de réponse négative. Ils ont eu connaissance de l'issue de la procédure en consultant le site internet des Conseils supérieurs, la décision écrite et motivée venant parfois plusieurs mois après et leur étant alors notifiée.

De même, au cours de la procédure, il n'y eut pas d'informations, y compris sur de possibles nouvelles mesures d'instruction. C'est ainsi que nous avons appris, durant notre audit, en nous entretenant avec des représentants du Conseil supérieur des juges, des informations que les personnes concernées ne savaient pas encore : ainsi notre collègue de Medel, Dragana Boljevic, qui attendait depuis des mois l'issue de sa procédure, ne pouvait toujours pas compter sur une décision immédiate, en raison, fut-il invoqué, de nouvelles mesures d'instruction... En définitive, ce fut le 30 mai 2012, seulement, qu'elle appris la confirmation de sa révocation.

La liste des monstruosités ne s'arrête pas là.

Un juge élu se sentait, à cause de son activité au Conseil supérieur des juges, tellement sous pression qu'il a fini par renoncer à son mandat. À son retour dans ses missions juridictionnelles, il a été affecté dans une autre chambre que celle chargée de la criminalité organisée (donc salaire divisé par deux... voir infra).

Un autre juge élu (nous avons parlé avec ces deux juges) a subi des poursuites pénales à cause de comportements prétendument fautifs remontant à plusieurs années. Ces poursuites ont eu pour conséquence la levée de son immunité (cette procédure est prévue pour les juges en Serbie), la suspension de son mandat et de son office de juge ainsi qu'un certain temps passé en détention provisoire. La procédure est toujours en cours. En outre, le hasard, à n'en pas douter, a fait, qu'au moment des mesures répressives entamées contre lui, sa femme (procureure) soit mutée à 100 kilomètres de son domicile et de son précédent poste (à cause des transformations dans les structures locales de la justice...!).

Tous les deux, nous avons eu l'impression qu'il s'agissait, en Serbie, davantage pour les Conseils supérieur –en particulier le conseil des juges– d'un exercice du pouvoir sur les magistrats que d'un organe au service de la justice avec une capacité d'écoute des collègues.

Cela ne devrait pas être ainsi. En soi, la majorité théoriquement existante des représentants de la base judiciaire surtout si on y ajoute les représentants des professions indépendantes que sont les avocats et les professeurs, aurait pu constituer une protection contre les mauvaises pratiques des Conseils supérieurs.

Mais, il manque manifestement des verrous institutionnels contre l'abus de pouvoir dérivant d'une pratique conformiste et opportuniste des membres élus, qu'ils soient juges, avocats ou professeurs.

On pense à moi pour une place, mais par malheur j'y étais propre : il fallait un calculateur, ce fut un danseur qui l'obtint...

Les critères de nominations sont restés obscures et incompréhensibles, de nouvelles recrues étant nommées à des fonctions requérant apparemment de l'expérience alors que des magistrats aguerris étaient déclassés.

Mais, il se peut qu'à cette occasion, grâce à une main invisible, l'expérience et la compétence des anciens juges « supérieurs » soient transmises à tel ou tel tribunal « inférieur », et réciproquement et qu'ainsi s'installe un dialogue constructif inédit...

Même au Tribunal constitutionnel, il nous a été dit (de source interne) que pour tel ou tel juge constitutionnel, la question de ses aptitudes, de ses compétences et de ses performances techniques se posait... Mais ce ne sont que des rumeurs...

7. Une nouvelle carte et organisation judiciaires

a) La carte

Une nouvelle carte et une nouvelle organisation judiciaires ont rajouté de la perturbation et de l'incohérence à un système judiciaire déstabilisé par des coupes sombres iniques.

Phénomène bien connu : sous couvert d'une rationalisation du fonctionnement de l'institution judiciaire, des juridictions ont été supprimées sans analyse des besoins de terrain et sans aucune préparation.

Le mariage de la carte et du territoire, en Serbie aussi, fut un mariage de déraison sans considération des attentes humaines, ou au moins sans recherche préalable en ce sens.

La restructuration des juridictions a conduit à la création de 34 tribunaux de première instance (un peu des tribunaux d'instance renforcés), 26 tribunaux supérieurs (un peu nos tribunaux de grande instance mais avec des compétences d'appel) et 4 cours d'appel ainsi que la cour suprême de cassation.

Nos interlocuteurs ont en général soutenu qu'une réforme était nécessaire mais pas celle-ci! On n'est pas dépayssé!

Quoiqu'il en soit, tous ceux qui ont vu se réaliser la réforme locale des tribunaux de première instance ont pu constater les difficultés résultant de celle-ci ou, au moins, les difficultés de transition dans la nouvelle organisation insuffisamment réfléchie et mal appréhendée par les acteurs judiciaires. La plupart des juges entendus dans le cadre de notre enquête, quelles que soient leur fonction et leur grade, nous ont dit : *soit les justiciables se déplacent, soit ce sont les juges (et les procureurs) soit les deux...* Et cela se fait dans un pays aux infrastructures incomplètes! Des anecdotes ont émaillé les récits sur les ratés de cette réforme : le TPI est constitué de plusieurs pôles judiciaires en quelque sorte satellites de celui-ci; les juges, selon les jours, se rendent dans tel ou tel

lieu de justice sans détenir nécessairement, préalablement, le bon dossier; celui-ci est parfois apporté par un car et le chauffeur se trompe de dossier ou le bon ne lui a pas été remis; les juges, eux-mêmes, apprennent au dernier moment où ils vont se rendre et ne vont pas nécessairement toujours dans la même localité. Bref les bons juges et les bons dossiers ne se rencontrent pas toujours... et le justiciables dans tout ça!

En outre, les ressorts des tribunaux, comme nous l'ont dit des juges de toutes les juridictions et de toutes les régions, sont de tailles tout à fait différentes. Il nous a ainsi été décrit comme ordinaire le fait que, faute de nouvelles affaires et de stock suffisant, certains juges n'ont rien à faire dans leur ressort, tandis que d'autres sont asphyxiés par la masse des contentieux...

b) Le fonctionnement des juridictions

Faute d'organisation et de fonctionnement efficaces dynamiques et éclairés, les standards qualitatifs ne peuvent être dégagés. En particulier, il faudrait un organe d'autogestion, tel que le *Präsidium* allemand, qui veille à l'égalité de traitement et au travail collégial et surtout, qui veille, avec tous les juges de la juridiction, à proposer une justice de qualité, rapide, à l'écoute du citoyen, reconnue et respectée dans tous les domaines. (mais nous n'avons pas non plus cela en France).

Nous avons encore entendu des choses étonnantes, qui sont pourtant considérées comme tout à fait naturelles par nos interlocuteurs (et qui résultent aussi de la loi statutaire) : il peut arriver qu'un juge gagne le double du salaire d'un autre juge!

Par exemple, c'est le cas des membres des chambres chargées de la criminalité organisée et des crimes de guerre (il y a toujours de l'activité pour les affaires non traitées par le TPIY). Or, les affectations sont à la discrétion du président ou de celui en faisant fonction (voir infra). Il n'existe pas d'organe plénier des juges chargé de l'affectation dans les services. Cette situation choque particulièrement un juge allemand habitué au *preasidium*!

Enfin, nous nous abstiendrons de commentaire sur l'adaptation des effectifs du personnel judiciaire à l'activité des juridictions, étant précisé que pour les fonctionnaires, un ratio mathématique s'applique, de telle sorte que la réduction du nombre de magistrats a provoqué corrélativement et proportionnellement la réduction du nombre de fonctionnaires.

D'après l'article 10 & 4 de la loi portant statut des juges serbes, l'adéquation du nombre de juges pour un tribunal doit être vérifiée tous les cinq ans. Cependant, d'après l'article 5, le Conseil supérieur des juges qui fixe les effectifs, peut, de sa propre initiative ou sur celle d'un président de tribunal de première instance, d'un président du tribunal supérieur le plus proche, d'un président de cour d'appel ou du ministre de la justice, procéder à un contrôle avant l'expiration du délai de cinq ans. Cette périodicité quinquennale ne paraît pas nécessairement un gage d'une vigilance efficace sur les besoins des juridictions. Cela d'autant qu'actuellement, les présidents de juridictions ne sont que des « faisant fonctions ». L'ensemble des présidents de juridictions n'ont pas été « élus » selon les modalités prévues par les lois sur les juges (élection, au plus tard fin mars 2010, pour quatre ans renouvelable, par l'Assemblée nationale sur proposition du conseil). Ceux qui occupent actuellement ces fonctions ont été nommés « par

intérim » par le Conseil et n'auront pas tendance à se manifester auprès du dit conseil dont dépendra leur nomination effective comme président.

III. Quelques conclusions

1. Insécurité et peur sur la justice

Nous avons été confrontés au règne de l'insécurité et de la peur. Dans un tel contexte comment forger un professionnalisme et installer une culture de la liberté de juger?

On pourrait, certes, espérer que les magistrats maintenus dans le cadre de la procédure de nouvelle élection, ceux qui ont échappés à la répression, puissent s'affirmer plus fermement et avec moins de peur. Nous avons craint que ce ne soit pas le cas : la situation peut toujours basculer à nouveau, certains peuvent se laisser contaminer par le système...et que le climat d'intimidation et de peur ne se diffuse encore plus largement.

Ceci est le contraire d'une justice indépendante et sûre de soi.

2. Un diagnostic partagé de violation des principes fondamentaux

Désormais, il a été clair pour tous que la violation des principes fondamentaux de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH) a abouti à l'élimination d'un tiers des juges nommés à vie et d'une partie identique des magistrats du parquet. Parmi eux, seulement une faible part, et encore sur l'insistance des instances internationales, avait, au 30 mai 2012, à la fin du processus devant les Conseils de justice, été réintégrés. Parmi les droits élémentaires à un procès équitable, a été violé ce que le droit constitutionnel allemand appelle le droit à être entendu et le droit au juge naturel (consacrés par les articles 103 & 1 et 101 & 1 al. 2 de la Loi fondamentale).

Le plus grave est la méconnaissance de la présomption d'innocence et donc de la charge de la preuve.

Toutes nos conclusions ont été confirmées par les instances internationales et spécialement l'Union Européenne.

Un large soutien solidaire européen s'est manifesté :

- une campagne des juges européens, allemands, français... en faveur des juges serbes (avec toutes les organisations de juges au niveau européen et national) s'est développée;
- avec des sensibilisations des instances politiques nationales et européennes;
- avec l'appui des organes de coordination du Conseil de l'Europe pour les juges et les procureurs (CCJE, CCPE, CEPEJ);

3. Le Tribunal constitutionnel comme dernier recours...incertain

Alors qu'étaient pendants devant la cour européenne des droits de l'homme de très nombreux recours, la plupart des magistrats non élus qui ont été déboutés de leur op-

position par les Conseils de justice ont, conformément à la législation serbe, saisi le Tribunal constitutionnel d'un recours.

Nous n'avions pas beaucoup d'espoir sur ses suites.

En effet, dans l'ensemble (et cela nous avait été dit par le président du Tribunal constitutionnel et une autre juge), ce Tribunal voulait disposer du temps nécessaire pour instruire les dossiers et prendre ses décisions; il n'avait pas l'intention de rendre des arrêts pilotes et, au contraire, il voulait considérer les cas de manière individuelle.

Mais la suite des événements nous a comblés.

IV. Depuis notre audit en Serbie en avril 2012, beaucoup de choses ont changé

1. Un renouvellement politique

Le pays a un nouveau président, une nouvelle majorité parlementaire et un nouveau gouvernement. Ils affirment tous que l'adhésion à l'Union européenne reste leur but principal.

Les efforts de la Commission européenne sont également concentrés sur ce point. Cependant, grâce au débat à propos de l'audit de Medel en Serbie, l'attention a été portée sur la situation de la justice en Serbie et sur la question de l'effectivité et de la pérennité de son indépendance.

Lors de la conférence de presse d'avril 2012 organisée par Medel et les organisations serbes de juges et de procureurs, juste avant la fin de notre séjour en Serbie, nous avions déjà présenté clairement, mais prudemment, nos résultats.

Le compte-rendu de notre audit a été terminé le 27 juin (puis actualisé et complété le 2 novembre). Il a été très vite publié à Belgrade lors d'une conférence des organisations serbes de juges et de procureurs, qui traitait à la fois des problèmes de corruption et des questions d'indépendance et de responsabilité des juges. Au même moment, le conseil d'administration de Medel, réuni à Belgrade, a publié une déclaration, qui approuvait les résultats de l'audit.

2. Toujours l'inattendu arrive : un été rempli de nouvelles sensationnelles!

Au cours du mois de juillet 2012, le Tribunal constitutionnel a rendu deux décisions totalement surprenantes, permettant la réintégration de 303 juges et de 123 procureurs (c'est-à-dire tous les procureurs qui avaient saisi les autorités constitutionnelles). Il a déclaré inconstitutionnelles les décisions du Conseil supérieur des juges et du Conseil supérieur des procureurs et leur a demandé de réintégrer les personnes concernées avant le 22 septembre.

Pour notre plus grande joie, nous avons reconnu, dans ces décisions, nos arguments sur la violation du droit à un procès équitable. Le Tribunal constitutionnel a, de manière inattendue, concrétisé nos interprétations de la loi et nos analyses des pratiques des Conseils de justice. Nous attendions les autres cas en cours connaissent des issues identiques.

Enfin, nous souhaitions tout particulièrement la réintégration de Dragana Boljevic qui, avec le vice-président de JAS, Omer Hadjomerovic, est à la tête de la campagne

serbe pour le respect de la CEDH en Serbie, tâche qui incombe à tous les juges serbes, et donc aussi au Conseil supérieur des juges. Il faut dire et redire que sans eux, sans la mobilisation qu'ils ont provoquée, sans le relai de celle-ci par MEDEL l'histoire de la révocation inique des magistrats serbes serait restée dans l'ombre.

Dans les organisations serbes de juges et de procureurs comme dans l'espace public, une proposition est apparue pour envisager une réélection du Conseil supérieur des juges et du Conseil supérieur des procureurs comme fin de ce triste chapitre de la justice serbe.

Nous ne pouvons qu'approuver cette initiative. Autant le législateur doit-il toujours se méfier des législations ad hoc dans un domaine aussi sensible que celui de la justice et des droits des juges, autant une nouvelle loi est-elle ici nécessaire. Plus de mille magistrats, pratiquement un tiers du corps électoral, ont été exclus, illégalement, de la participation aux élections des membres des Conseils. Il faut leur permettre d'exercer leur droit de vote et de se porter candidats.

3. Refonder la justice serbe

C'est le système en l'état où nous l'avons trouvé lors de notre audit, qu'il faut changer.

L'élan nouveau, lancé par les décisions de la Cour constitutionnelle, a l'immense mérite d'avoir purgé la situation de crise dramatique de la justice en Serbie, dramatique pour les magistrats et dramatique pour ce pays. Désormais, grâce notamment à la reprise du dialogue entre les organisations représentatives des magistrats et le gouvernement, le diagnostic sur l'échec de la réforme dans tous les domaines est manifestement partagé par tous.

S'impose plus que jamais l'établissement d'un système judiciaire fiable effectivement indépendant et impartial, pour assurer le règne de l'Etat de droit.

C'est ainsi que nous continuons à nous rendre périodiquement à Belgrade et à formuler les propositions qui nous paraissent adaptées. Celles-ci se situent dans le respect total des initiatives qui sont prises ou pourront être prises dans la République de Serbie.

DERNIÈRE MINUTE!

Quelques jours après la rédaction de cet article, nous avons appris, le 23 octobre 2012, que le Tribunal constitutionnel serbe avait décidé de rétablir 203 autres juges dans leurs droits.

Parmi eux se trouve Dragana Boljevic, la présidente de l'association de juges serbes JAS et secrétaire générale de Medel. Nous la félicitons chaleureusement.

Après cette décision du 23 octobre, tous les magistrats "révoqués" qui en avaient fait la demande seront réintégrés. Et cela, près de trois ans après leur « non élection »!

La lutte avec la « force du droit » a payé!