

Rapport Medel 43^{ème} congrès 2009

MEDEL a poursuivi ses travaux dans un contexte marqué par de vives tensions entre justice et pouvoir exécutif dans la plupart des pays où l'association est présente.

1. Travaux

1.1 Devoir de mémoire

La première réunion de MEDEL a eu lieu en 2009 à Madrid, à l'initiative de *Jueces para la democracia*, sur le thème : *Peut-on juger l'histoire ?* Il s'agissait, après l'adoption par l'Espagne de la loi sur la mémoire historique du 26 décembre 2007, de réfléchir au rôle de la justice face à l'histoire.

Les débats s'inscrivaient dans l'actualité espagnole : la loi sur le mémoire historique limite en effet les droits des victimes du franquisme, et ne permet pas d'investigations relatives aux disparitions forcées. Par ailleurs, l'Espagne a récemment sa juridiction universelle.

La réflexion a également porté sur l'expérience des démocraties en transition : Portugal, Espagne et Grèce dans les années 70, pays de l'Est dans les années 90. Denis Salas a donné son point de vue sur la question des procès pour la mémoire.

1.2 Droits fondamentaux et protection des données.

La deuxième réunion a eu lieu à Vienne (Autriche) à l'initiative de la *Richtervereinigung* autrichienne et de l'Agence des droits fondamentaux, sur le thème de *la protection des droits fondamentaux à l'épreuve des nouvelles techniques de surveillance et de stockage des données.*

Les débats ont mis en évidence les atteintes aux droits résultant de l'échange de données entre États membres de l'Union et entre ces États et d'autres entités. L'Agence des droits fondamentaux a ainsi émis une opinion très critique au regard de la décision cadre de 2007 sur le transfert des données des passagers, après saisine de la présidence française. Elle conclut notamment qu'il n'est pas possible d'établir « au-delà d'un doute raisonnable » que l'utilisation des données passagers est nécessaire, qu'elle apporte une valeur ajoutée à la lutte contre le terrorisme et le

crime organisé, et qu'elle satisfait au principe de proportionnalité au regard des atteintes à la vie privée qui en résultent.

Plus généralement, l'objectif de la réunion était de construire un point de vue judiciaire sur l'usage croissant des échanges de données personnelles en matière de sécurité à l'échelle européenne et transnationale.

Au regard de cette situation, une résistance institutionnelle modeste se construit, à partir notamment :

- d'un rapport thématique du commissaire européen aux droits de l'homme sur la protection du droit à la vie privée face à la lutte contre le terrorisme (4/12/2008) ;
- de l'avis n°8 (2006) du CCJE sur le rôle des juges dans la protection de "l'État de droit et des droits de l'homme dans le contexte du terrorisme" ;
- de l'action du contrôleur européen des données.

Ces institutions ont dans le paysage institutionnel européen une position sans doute encore plus modeste que la CNIL dans le paysage français, mais leur production peut, le cas échéant, être mobilisée sur certains contentieux.

Par ailleurs, un certain nombre de décisions de la Cour européenne des droits de l'homme soumettent les atteintes à la vie privée à la triple nécessité d'inscription dans la loi, de nécessité dans une société démocratique et de proportionnalité aux objectifs poursuivis.

Ces débats de Vienne ont été communs avec l'AEM, dont le président a participé au Conseil d'administration de MEDEL qui a suivi. C'est la première réunion commune aux deux associations. Elle est apparue utile dans un contexte où les deux associations, malgré leurs divergences idéologiques, partagent l'analyse d'une importante dégradation de la situation de la justice en Europe (voir ci-dessous).

Sur un thème proche, un colloque auquel MEDEL a participé a eu lieu à Bucarest, sur le thème : *la justice face aux services secrets : Quis custodes custodiet?*

1.3 Indépendance de la justice

Une troisième réunion est prévue à Lisbonne, sur le thème de *l'indépendance des juges et de « l'autonomie des autorités de poursuite »*. Le colloque, qui s'est tenu au *Tribunal de contas*, comportait notamment des interventions importantes sur le statut constitutionnel assurant l'indépendance du ministère public au Portugal, ainsi que sur le parquet européen. L'opportunité de créer un parquet européen est en effet relancée par la possibilité ouverte par le traité de Lisbonne de permettre de progresser dans ce domaine par une coopération renforcée.

Des représentants du conseil consultatif des juges et du conseil consultatif des procureurs étaient présents. Le projet de texte sur l'opinion que doivent rendre conjointement les deux conseils en 2009 a été favorablement accueilli. Il demande notamment « un statut d'indépendance « des procureurs et le respect de principe de base :

« - les procureurs ne doivent pas être soumis dans l'exercice de leurs fonctions à des influences ou à des pressions de toute origine extérieure au ministère public;

- leur recrutement, leur carrière, leur sécurité de fonction y compris la mobilité uniquement conformément à la loi ou par consentement ainsi que leur rémunération doivent être protégés par la loi. »

Enfin, sur la liberté d'expression des magistrats, qui avait justifié plusieurs interventions de MEDEL en 2007 et 2008, il faut mentionner l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme le 26 février 2009 (*Koudechkina c. Russie*) appliquant aux magistrats le principe de liberté d'expression : « Notant que la requérante a critiqué publiquement la conduite de plusieurs responsables et affirmé que les pressions sur les juges étaient monnaie courante, la Cour estime que l'intéressée a sans nul doute soulevé une très importante question d'intérêt général méritant de faire l'objet d'un débat libre dans une société démocratique. Même si M^{me} Koudechkina s'est autorisé une certaine dose d'exagération et de généralisation, la Cour juge que ses propos doivent être considérés comme un commentaire objectif sur une question revêtant une grande importance pour le public ».

1.4 MEDEL social

MEDEL social, qui regroupe à l'intérieur de MEDEL des magistrats spécialisés en droit social et droit du travail, a organisé un colloque sur le thème du *droit du travail au XXI^{ème} siècle*. Ont été abordées notamment les questions de lutte contre la discrimination, de « flexisécurité », le rôle du syndicalisme, ainsi que les conséquences des décisions Laval, Viking et Ruffert de la CJCE. MEDEL a également été représentée au colloque organisé par l'AED à Paris sur *l'évolution du droit du travail en Europe sous la pression de l'économie néo-libérale*.

1.5 Publications et productions

L'ouvrage « **la justice, une force pour la démocratie ; une magistrature européenne engagée** » sur l'histoire de MEDEL et des associations qui la composent, a été réédité par le Syndicat du ministère public portugais.

Par ailleurs, les actes du colloque organisé à Francfort sur le Main en novembre 2009 sur le thème de **l'indépendance de la justice, des modèles d'autogouvernement et de responsabilité des magistrats** ont été publiés en allemand et en anglais.

2. Solidarités

2.1 Interventions

MEDEL a saisi le Conseil consultatif des juges européens et le Conseil consultatif des procureurs des insultes de M. Berlusconi après une décision du tribunal de Milan condamnant David Mills : M. Berlusconi était mis en cause, dans cette affaire, pour avoir versé 600.000 dollars à son ex-avocat fiscaliste David Mills en échange de faux témoignages dans des procédures remontant aux années 1990.

MEDEL a également apporté son soutien au juge italien qui, ayant condamné le groupe Fininvest, holding de M. Berlusconi, à indemniser le groupe Montadori d'un

préjudice, a été pris en filature dans le cadre de sa vie privée, les images étant ensuite diffusées avec des commentaires désobligeants sur la chaîne Canale5, appartenant à M. Berlusconi. Les conseils consultatifs ont été saisis de ce dossier

MEDEL a enfin adressé à M. Sarkozy un courrier exprimant sa préoccupation au regard des circonstances dans lesquelles le CSM avait décidé de la mutation de Marc Robert.

2.2 Coalition mondiale contre la peine de mort.

Conformément à la décision prise au CA de Paris de 2009, MEDEL a adhéré à la coalition et participé pour la première fois à son assemblée générale, qui s'est tenue à Rome.

2.3 FLARE

MEDEL s'est engagé aux cotés du réseau FLARE (*Freedom, legality and rights in Europe*), dont l'objectif est d'organiser la société civile pour résister à la criminalité organisée. En Italie, l'association Libera, membre de ce réseau comprend plus de 1.200 groupes, associations, écoles et particuliers qui ont décidé de partager « un engagement civil en faveur de la création d'une société alternative aux mafias. » L'association a notamment obtenu que les avoirs criminels saisis soient affectés à des groupes de la société civile, et non vendus aux enchères (où ils étaient souvent vendus à bas prix à leurs anciens propriétaires mafieux).

3. Éléments d'actualité

3.1 Les rapports entre justice et exécutif

Les tensions demeurent extrêmes :

- en Italie, où M. Berlusconi a critiqué en termes virulents certaines décisions de justice qui lui étaient défavorables ;

Après l'annulation de la loi constitutionnelle garantissant son immunité judiciaire, il a attaqué des "*Juges rouges*", "*juges partiaux*", "*juges payés par les contribuables pour nuire aux Italiens*"; certains magistrats ont fait l'objet d'attaques personnelles pour leurs décisions ;

-en Serbie, où un mécanisme de « réélection » (redésignation) des juges est en cours et devrait s'achever le 1^{er} décembre. A cette date, le nombre de juges, actuellement de 2400, devra être réduit à 1838, les 562 postes supprimés pouvant concerner des juges en activité, auquel il n'est officiellement rien reproché ;

-En Roumanie, où les fonds alloués à la justice en 2009 ont été diminués de 35%, et la rémunération des magistrats de 50%, au prétexte de la crise.

La situation est aussi très difficile dans d'autres pays dont une association est membre de MEDEL, en particulier :

-en Espagne, où la première grève de l'histoire de la magistrature a été organisée en février 2009 ; toutefois, la conjoncture politique a imposé la démission du ministre dans la semaine suivante ;

-au Portugal, où les magistrats du parquet sont préoccupés par l'application d'une loi de politique criminelle qui, sous couvert de définir des priorités d'action publique, permet aussi une intervention indirecte de l'exécutif dans certaines affaires ; par ailleurs, le Syndicat du ministère public a subi des attaques mettant en cause son caractère syndical.

La France s'inscrit évidemment dans ce contexte. Ceci a pour effet de neutraliser tout ce qui pouvait, il y a quelques années encore, être présenté comme participant d'un « modèle français », résultant en particulier du rôle de la France dans la proclamation et la défense des droits de l'homme.

Enfin, si la situation allemande est moins critique, la justice y connaît aussi des problèmes : les juges sont nommés par les ministres des Länder (l'Allemagne n'a pas de CSM), les magistrats du parquet ont un statut de fonctionnaire (même si certains parquets ont dépolitisé la fonction et si le principe de légalité des poursuites s'applique). La publication des actes du colloque de Francfort a été l'occasion pour les associations de magistrats d'appeler à un renforcement de leur indépendance.

3.2 Union européenne

Le programme de Stockholm aura pour objectif de fixer le cadre de travail de l'Union européenne en ce qui concerne la coopération des polices et des douanes, la protection civile, la coopération judiciaire en matière pénale et civile, les questions d'asile, de migrations et la politique des visas pour les années 2010 à 2014. Il prendra la suite du programme de La Haye. Le programme a été examiné lors de la réunion ministérielle informelle de juillet à Stockholm, pour être ensuite adopté par les chefs d'États et de gouvernement de l'Union lors du sommet de décembre.

MEDEL a participé à la réunion sur « *l'accès à la justice dans l'optique du citoyen* » à Stockholm. Celle-ci portait sur l'accès à la justice civile dans un contexte transfrontalier, sur les droits procéduraux accordés aux mis en cause dans les affaires pénales et sur les victimes d'infractions pénales.

L'Union européenne met en place un « forum pour la justice », qui a tenu une réunion sur la formation des magistrats.

Par ailleurs, une demande de subvention présentée par MEDEL dans le cadre du programme droits fondamentaux et citoyenneté a été rejetée en raison de « la précarité financière relative » de l'association.

3.3 Conseil de l'Europe

La **CEPEJ** a tenu une assemblée générale en juin à laquelle MEDEL était représenté. La CEPEJ veille aujourd'hui à un meilleur équilibre entre enquêtes qualitatives et quantitatives.

Lors de cette assemblée générale, le conseil consultatif des procureurs européens a demandé à la CEPEJ d'évaluer la lutte contre la délinquance économique et financière. De même, le Réseau européen des conseils de justice a demandé une évaluation de l'indépendance et les garanties des juges. MEDEL a soutenu ces propositions et rappelé la nécessité d'évaluer les effets de la modification de la carte judiciaire dans les pays concernés.

Représentée à la CEPEJ, MEDEL a accepté la proposition qui lui était faite de réaliser une courte étude sur la question de l'évolution du rôle du juge unique au regard de la collégialité dans les pays de l'Union européenne.

A l'occasion de la prochaine assemblée générale, les 9 et 10 décembre 2009, se tiendra une session d'études sur « la mesure de la performance judiciaire et des tribunaux ».

Le nouveau cycle d'évaluation est en cours, et donnera lieu à un rapport l'an prochain.

Une commission de **l'Assemblée du Conseil de l'Europe** a publié un rapport sur «Allégations d'utilisation abusive du système judiciaire répressif, motivée par des considérations politiques, dans les États membres du Conseil de l'Europe ». Il reprend, en ce qui concerne la France, les préoccupations exprimées en ce qui concerne la suppression du juge d'instruction sans modification du statut du parquet.

Un nouveau projet de réforme de la **Recommandation 94/12** sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges sera présenté au comité des ministres. Toutefois, l'inscription dans la recommandation d'un considérant sur le lien entre l'indépendance des juges et le statut du parquet a été écartée.

Le nouveau bureau de MEDEL a été élu en novembre : Vito Monetti (MD), président ; Antonio Cluny (SMPP), vice président ; membres : Eric Alt (SM); Dana Gîrbovan (UNJR) ; Thomas Guddat (NRV) ; Ignacio Gonzales-Vega (JpD), trésorier ; Stavros Mantakiozidis (Association des magistrats grecs).

Délégués à MEDEL pour le Syndicat de la magistrature : *Eric Alt, Benoist Hurel, Laurence Mollaret, Karima Zouaoui.*

Novembre 2009