

JUSTICE ET POLITIQUE

[Renaud Van Ruymbeke](#)

Commentaire SA | [« Commentaire »](#)

2022/1 Numéro 177 | pages 51 à 54

ISSN 0180-8214

ISBN 9782493596000

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-commentaire-2022-1-page-51.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Commentaire SA.

© Commentaire SA. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Justice et politique

RENAUD VAN RUYMBEKE

CES trente dernières années, la justice s'est peu à peu détachée de la tutelle du pouvoir politique. C'est une véritable révolution qui s'est accomplie, non sans difficultés. Il a fallu en effet l'émergence de scandales politico-financiers pour qu'enfin les juges – et surtout les procureurs – s'émancipent. De véritables bras de fer ont opposé, d'une part, dirigeants et partis politiques, de gauche comme de droite, relayés par des procureurs complaisants, et, d'autre part, des juges d'instruction dès la fin des années 1980. Tandis que les juges s'efforçaient d'analyser les comptes des partis politiques alimentés par des financements illicites et occultes, à une époque où le financement public de la vie politique n'existait pas, les politiques n'avaient de cesse de dénoncer leur action et un gouvernement des juges.

La récente perquisition au siège de La France insoumise a montré qu'encore aujourd'hui des hommes politiques, dès lors qu'ils sont mis en cause, affichent leur mépris de la justice. Que révèle ce comportement ? Juges et procureurs sont-ils totalement indépendants du pouvoir politique ? Quel est le poids du passé et des institutions ? Quel avenir se profile à l'horizon ?

L'histoire

Sous l'Ancien Régime, les Parlements rendaient la justice. Cependant, leurs attributions allaient bien au-delà. Ils étaient chargés d'enregistrer les édits royaux dans leur province et disposaient d'un droit de remontrance. Ils pouvaient ainsi s'opposer au pouvoir exécutif au motif que les réformes n'étaient pas conformes aux coutumes locales. De telles prérogatives caractérisent un gouvernement des juges tel que d'aucuns le dénoncent

aujourd'hui. C'était en effet un véritable empiètement des juges sur le pouvoir du roi.

C'est par réaction contre cet état de fait que les révolutionnaires ont affirmé la nécessité d'encadrer le pouvoir des juges et d'éviter que ceux-ci ne s'opposent à leur action réformatrice. Le pouvoir central, jacobin, ne pouvait tolérer de telles résistances.

La philosophie de Napoléon, qui exerçait un pouvoir sans partage, était à cet égard identique. Il voulut des procureurs dociles, choisis par le pouvoir en place. Ce sont les institutions dont nous avons hérité.

La raison d'État

Le premier obstacle opposé traditionnellement par le pouvoir politique à la curiosité du juge, c'est la raison d'État. C'est le cas des affaires ayant une dimension politique.

Un exemple évoqué ces temps derniers en est la parfaite illustration. Le 17 octobre 1961, à la fin de la guerre d'Algérie, la police française, dirigée par le préfet Maurice Papon, réprime une manifestation pacifique d'Algériens dans Paris. On dénombre des centaines de blessés et de nombreux morts. Cette affaire ressortira en 1997 lors du procès de Maurice Papon pour son passé de collaborateur.

Dans un entretien au *Monde* daté du 15 octobre 2021, l'historien Emmanuel Blanchard relève que policiers et juges d'instruction ont « enquêté sans enquêter ». Dans le contexte difficile de la fin de la guerre d'Algérie, « la tendance [était] plutôt de laisser faire les services de police puis de prononcer un non-lieu ».

Aucun procès n'est intervenu. La raison d'État a imposé le silence à la justice. La répression a longtemps été déniée et la vérité occultée.

Cependant, le Président Emmanuel Macron a, depuis, qualifié ces faits de crimes «inexcusables».

La raison d'État est également apparue dans les années 2000 dans des affaires financières sous la forme du secret défense. Ce fut le cas dans l'affaire Elf et dans celle des Frégates de Taïwan, deux dossiers de dimension internationale visant deux secteurs sensibles, le pétrole et les ventes d'armes. Dans l'affaire Elf, qui portait sur d'importants détournements, se posait la question de la corruption de personnalités africaines. L'affaire des Frégates visait de très généreuses commissions versées en marge du contrat et l'identification de leurs destinataires finaux. Dans les deux cas, les pouvoirs publics, détenteurs au plus haut niveau d'informations importantes, ont refusé l'accès à la justice à des documents classifiés «secret défense». Il s'agissait en particulier des déclarations effectuées au service des Douanes au titre de ces commissions. Ces informations remontaient au plus haut niveau de l'État.

Une telle obstruction, réalisée par les pouvoirs publics face à l'action de la justice, intervient au mépris des engagements internationaux de la France. La France a en effet ratifié le 30 juin 2000, en dépit des réticences d'importants groupes industriels, la Convention adoptée par l'OCDE en 1997 prévoyant la répression de la corruption internationale. Jusqu'alors, une entreprise française pouvait corrompre des «agents étrangers» en toute impunité. Désormais elle peut alléguer le secret défense.

Ce secret paralyse la poursuite des auteurs et bénéficiaires de la corruption internationale. Il est le reflet d'un nationalisme qui n'est pas propre à la France. Le ministère de la Justice britannique a mis fin en 2006 à une enquête menée depuis 2004 par le Serious Fraud Office sur des commissions versées en marge de contrats conclus avec l'Arabie Saoudite au nom de l'intérêt général (BAE Systems). Cette décision a été endossée par le Premier ministre Tony Blair qui a invoqué «la relation stratégique essentielle» entre les deux pays.

Que veulent les États? Protéger leurs entreprises? ou mettre fin à la corruption internationale qui appauvrit les pays les plus démunis?

L'émancipation

Malgré cet obstacle persistant, la situation a cependant considérablement évolué en France

depuis le début des années 1990. Jusqu'alors la soumission de la justice avait permis l'étouffement de nombreux scandales sous les III^e et IV^e Républiques, comme ce fut notamment le cas pour la construction du canal de Panama ou l'affaire Staviski. Il en fut de même durant les trente premières années de la V^e République.

Au début des années 1990, véritable tournant dans les relations justice-pouvoir, des affaires politico-financières ont émergé et opposé frontalement quelques juges à des politiques de gauche et de droite compromis. Ce fut notamment le cas du dossier Urba, bureau d'études qui finançait le Parti socialiste, et du dossier des HLM de Paris mettant en cause le financement du parti du maire de Paris, devenu entre-temps président de la République.

Le premier éclat devait intervenir avec la perquisition du juge Thierry Jean-Pierre au siège du bureau d'études Urba le dimanche 7 avril 1991, alors que le Parti socialiste était au pouvoir. Les policiers, sur ordre de leur hiérarchie, refusent de l'assister. À la demande du procureur du Mans, la présidente du tribunal dessaisit le juge du dossier le jour même. Henri Nallet, alors garde des Sceaux et ancien trésorier de la campagne présidentielle de François Mitterrand, admettra par la suite avoir donné des instructions en ce sens au procureur du Mans, reconnaissant «avoir commis une erreur sur le plan de l'opportunité politique». Georges Kiejman, ministre délégué auprès du garde des Sceaux, n'hésitera pas à dénoncer un «cambriolage judiciaire».

Par la suite, dans ce même dossier Urba, la perquisition – cette fois-ci au siège du Parti socialiste – puis l'*inculcation* (terme en vigueur à l'époque) de son trésorier Henri Emmanuelli devaient déclencher l'ire des ténors du parti au congrès de Bordeaux. Henri Emmanuelli, devenu président de l'Assemblée nationale, y est accueilli en héros. Il se dit victime d'un procès politique et demande au gouvernement de réformer la procédure de l'instruction. Pour Laurent Fabius, «visiblement il y a là une manœuvre politique». Pierre Mauroy redoute «une nouvelle forme de maccarthisme». Quant au nouveau ministre de la Justice, Michel Vauzelle, il «veut éviter que la République ne tombe dans le gouvernement des juges».

Enfin le président de la République François Mitterrand, à l'occasion des vœux du 14 juillet, apporte son soutien à Henri Emmanuelli et fait état de «procédures assez bizarres dans cette affaire».

Ces élucubrations n'empêcheront pas la justice d'aller à son terme. Le trésorier du parti sera condamné par le tribunal de Saint-Brieuc, puis par la cour d'appel de Rennes, et la procédure sera validée par la Cour de cassation.

Une nouvelle affaire, celle des HLM de la ville de Paris, mettant en cause cette fois-ci la droite, devait être le théâtre d'un nouvel affrontement entre la justice et le pouvoir. Jacques Chirac, maire de Paris au moment des faits, est président de la République lorsque le juge Éric Halphen instruit ce dossier. Jacques Toubon est garde des Sceaux.

Des contre-feux sont allumés. Dans une interview au *Figaro* du 8 février 1996, le procureur général près la Cour de cassation (qui fut précédemment directeur de cabinet d'Albin Chalandon), Jean-François Burgelin, dénonce la mise en cause insuffisamment réfléchie de dirigeants politiques ou économiques, appelant les juges d'instruction à l'avantage de discernement.

Pourtant, le 27 juin 1996, le juge Halphen perquisitionne le domicile des époux Tiberi, alors que Jean Tiberi est maire de Paris. Il est seul avec sa greffière, les policiers l'ayant abandonné au dernier moment sur ordre de leur hiérarchie, à savoir Olivier Foll, directeur de la police judiciaire. Ce dernier reçoit le 1^{er} juillet 1996 le soutien du ministre de l'Intérieur, Jean-Louis Debré, qui déclare qu'il a « donné les ordres qui conviennent ». L'intervention est caricaturale.

Lors de cette perquisition, le juge saisit un rapport de Xavière Tiberi sur la francophonie prescrit par le conseil départemental de l'Essonne alors présidé par Xavier Dugoin (RPR). Le dossier est transmis pour compétence au procureur d'Évry, Laurent Davenas, qui prescrit une enquête préliminaire (placée sous son contrôle). Quelque temps plus tard, en l'absence du procureur parti faire du trekking dans l'Himalaya, son adjoint prend l'initiative de déclencher des poursuites en confiant le dossier à un juge d'instruction. Un hélicoptère est alors envoyé dans l'Himalaya à la recherche du procureur pour lui déposer un pli de la Direction des affaires criminelles du ministère de la Justice ainsi libellé : « Pouvez-vous confirmer le cadre préliminaire de vos enquêtes dans l'affaire Tiberi ? »

Plus encore rocambolesque fut l'affaire Maréchal-Schuller visant à discréditer le juge Halphen. Son beau-père, Jean-Pierre Maréchal, aurait sollicité un million de

francs auprès du RPR pour intervenir auprès de son gendre. Un service de police, alors que Charles Pasqua est ministre de l'Intérieur, est mandaté pour interpellier Jean-Pierre Maréchal lors de la remise des fonds... Cette procédure sera annulée, la Cour de cassation relevant l'existence d'une machination. Cependant, le juge Halphen sera dessaisi du volet Hauts-de-Seine de l'affaire des HLM.

Mais un autre sujet préoccupe le parti au pouvoir. Le 5 août 1995, le ministre de la Justice, Jacques Toubon, écrit à son homologue suisse pour se plaindre du recours trop fréquent des juges à la procédure d'urgence qui permet la transmission accélérée des informations sur les comptes suisses. Il dénonce « l'usage excessivement fréquent qui en est fait » et s'en dit préoccupé. Il rappelle ainsi que les demandes doivent passer – à l'aller comme au retour – par son ministère, procédure lui permettant d'avoir connaissance des pièces transmises par la justice suisse avant le juge... Or Éric Halphen s'intéresse à l'époque à un compte ouvert en Suisse par M. Méry, suspecté d'avoir financé le parti de Jacques Chirac.

Qu'il s'agisse du financement du Parti socialiste ou du RPR, la justice se heurte dans les deux cas de figure au pouvoir en place. La grande différence avec l'Italie, où l'opération *Mani Pulite* (*Mains propres*) a pu se dérouler librement en 1992, décimant la classe politique, c'est qu'elle était conduite par des procureurs indépendants qui s'autosaisissaient au fur et à mesure de leurs découvertes sans que le pouvoir politique pût intervenir et tenter de les freiner.

Les réformes nécessaires

Depuis, la situation a évolué en France, l'action des procureurs et des politiques à l'encontre des juges ayant été dénoncée par la presse. Les procureurs disposent aujourd'hui, de fait, d'une certaine indépendance. Mais les réformes n'ont pas été réalisées et le pouvoir politique persiste à refuser de leur accorder un statut garantissant leur indépendance. Dans un État fondamentalement jacobin, la définition de la politique pénale relève de la responsabilité du garde des Sceaux, qui tient sa légitimité de l'élection. À cet argument, on peut objecter que l'indépendance des procureurs ne leur interdit pas d'appliquer des circulaires à caractère général, à l'instar des juges – indépendants – qui sont tenus d'appliquer la loi.

Seule l'indépendance statutaire des magistrats du parquet est de nature à lever la suspicion qui continue à peser sur eux.

L'octroi de l'indépendance au parquet entraîne une autre réforme : celle du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), dont la légitimité doit être renforcée. Il faut en premier lieu couper le lien entre le pouvoir exécutif et la justice et transférer au CSM tous les pouvoirs du ministère en matière de nomination des magistrats et placer sous son contrôle tant la Direction des services judiciaires que l'Inspection.

Il faut en deuxième lieu éviter tout corporatisme et ne pas laisser les magistrats s'autogérer. Aussi convient-il d'élargir le CSM, en particulier le mode de nomination de ses membres, et de n'accorder en son sein aux magistrats qu'une place très minoritaire. Ce n'est qu'à ce prix que la justice peut prétendre à une totale indépendance, faute par les magistrats de tenir leur légitimité de l'élection.

Il faut en troisième lieu élargir le mode de désignation des membres non magistrats du

CSM afin qu'ils reflètent la société et la volonté des citoyens. Ainsi, par exemple, six d'entre eux sont-ils nommés respectivement par le président de la République, le président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat. Pourquoi ne pas prévoir leur nomination par les deux assemblées avec une majorité qualifiée des deux tiers ?

Au pays de Montesquieu, il n'existe pas de pouvoir judiciaire. La justice est pourtant rendue au nom du peuple français. Le temps est venu de rétablir l'équilibre des pouvoirs et de redonner au citoyen confiance en la justice⁽¹⁾.

RENAUD VAN RUYMBEKE

(1) Hervé Robert nous a quittés récemment. Comme il avait participé au lancement de cette enquête consacrée au pouvoir judiciaire avec Jean-Claude Casanova, je me permettrai d'ajouter à mon article quelques mots à sa mémoire. Hervé Robert était un historien reconnu et un grand magistrat. J'ai eu le privilège de travailler avec lui lors de l'instruction de l'affaire Elf et j'ai été impressionné par sa rigueur, la précision de son style et son profond humanisme. C'est un ami fidèle que je perds et je n'oublierai jamais sa gentillesse, son sens du dialogue, sa grande culture, son humour et sa loyauté.

COMMENT CONDUIRE SON ESPRIT EN SCIENCES

C'est ici le point le plus délicat & le plus important de l'étude des sciences : sçavoir bien distinguer ce qu'il y a de réel dans un sujet de ce que nous y mettons d'arbitraire en le considérant, reconnoître clairement les propriétés qui lui appartiennent & celles que nous lui prêtons, me paroît être le fondement de la vraie méthode de conduire son esprit dans les sciences; & si on ne perdoit jamais de vûe ce principe, on ne feroit pas une fausse démarche, on éviteroit de tomber dans ces erreurs sçavantes qu'on reçoit souvent comme des vérités, on verroit disparaître les paradoxes, les questions insolubles des sciences abstraites, on reconnoîtroit les préjugés & les incertitudes que nous portons nous-mêmes dans les sciences réelles, on viendroît alors à s'entendre sur la Métaphysique des sciences, on cesseroit de disputer, & on se réuniroit pour marcher dans la même route à la suite de l'expérience, & arriver enfin à la connoissance de toutes les vérités qui sont du ressort de l'esprit humain.

BUFFON, *Histoire naturelle*, L'Imprimerie royale, t. I, 1749, p. 61-62.