

Retrouver la confiance nécessaire au fonctionnement démocratique de la justice serbe.

Belgrade, 30 juin 2012

1. MEDEL a construit des rapports de solidarité et de confiance avec les associations de juges et de procureurs serbes. L'association a exprimé sa plus vive préoccupation lors la décision de renouvellement de mandat des magistrats serbes en 2009, conduisant à l'éviction du tiers d'entre eux. Elle a effectué plusieurs missions d'observation des procédures de réexamen des décisions d'éviction.

2. Le rapport d'audit confié à deux magistrats honoraires membres de MEDEL avait pour objet de faire un bilan global de ces procédures. C'est le second audit conduit par MEDEL, après celui de la justice portugaise (2010) et avant celui de la justice turque (en cours de réalisation).

Ce rapport constate les faits suivants :

- sur la base d'une interprétation de la Constitution de 2006, "l'élection générale" de l'ensemble des magistrats a été décidée;
- les conseils de justice respectivement compétents pour les juges et les procureurs ont, en décembre 2009, décidé des nouvelles nominations ; un tiers des magistrats n'ont pas été reconduits ;
- cette décision ne comportait aucun examen individuel ni aucune motivation;
- en mai et décembre 2010, la Cour constitutionnelle de Serbie a examiné deux recours, constatant que les décisions avaient été prises en violation du droit à un procès équitable ;
- le 29 décembre 2010, une modification de la loi sur les magistrats a imposé la révision des décisions prises 2009 ;
- les procédures de révision ont été conduites, pour les juges, par un conseil de justice dont l'un des membres a été arrêté, sans doute à des fins d'intimidation et détenu provisoirement, et dont un autre a démissionné en indiquant qu'il avait subi des pressions; quatre des onze membres qui avaient décidé de la réélection générale en 2009 jouaient encore un rôle lors de la révision et de plus cinquante décisions de révision ont été prises par une composition où les juges étaient minoritaires.
- la pratique de la révision méconnu gravement le respect du contradictoire, l'égalité des armes, la publicité des débats et l'impartialité, principes essentiels du procès équitable ;
- du 20 juillet 2011 au 8 décembre, le conseil de justice compétent pour les juges a examiné 336 cas et rendu 24% de décisions favorables aux requérants ; du 8 mars au 30 mai 2012, il a examiné 447 cas et rendu 6% de décisions favorables. Au total 139 juges sur les 837 évincés ont été réintégrés.

3. Au terme de la révision, les raisons de "l'élection générale" et celles qui ont déterminé l'éviction de certains magistrats demeurent inconnues :

- il ne s'agit pas d'épuration ou de lustration, car les faits examinés sont postérieurs à 2006 ;
- ces procédures ne visent pas la corruption et très peu de cas révèlent des manquements déontologiques ;
- les décisions prises sur le fondement des statistiques d'activité des magistrats sont peu probantes, car les données disponibles sont de mauvaise qualité et la qualité d'un juge ne peut être réduite à la seule statistique.

4. Cette situation a provoqué un dysfonctionnement majeur de l'ensemble du système judiciaire :

- de nombreux magistrats ont été recrutés depuis 2009 à titre probatoire et craignent les conditions dans lesquelles leur titularisation sera décidée;
- les magistrats renommés en 2009, eux-mêmes soumis à la procédure de révision en vertu de la loi du 29 décembre 2010, craignent de ne pas être reconduits ;

- les fonctions de chef de juridiction sont remplies par des magistrats "faisant fonction", fragilisés par ce statut ;
- la peur s'est installée dans la magistrature; le soupçon et la défiance sont généralisés parmi les justiciables. Ceux-ci multiplient les dénonciations aux services en charge de la lutte contre la corruption. La perception de la corruption du système judiciaire a empiré.

5. Le rapport d'audit confirme donc les critiques sévères du Conseil anti-corruption de Serbie, de l'ombudsman de Serbie, de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de la Commission de Venise, du Conseil consultatif des juges européens, de la Commission et du Parlement de l'Union européenne. Ces critiques concernent à la fois la décision d'engager la procédure d'élection générale, les conditions dans lesquelles elle a été réalisée et celles dans lesquelles les décisions ont été révisées.

Cette situation n'est manifestement pas compatible avec les principes de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, dont la Serbie est adhérente. Elle ne permet pas de développer une coopération judiciaire internationale sur la base du respect de valeurs communes et dans le cadre d'une confiance mutuelle. Elle est incohérente au regard des efforts déployés par ailleurs pour construire la démocratie en Serbie.

6. C'est pourquoi il est aujourd'hui nécessaire de remettre à plat réforme de la justice mise en pratique depuis 2009. A défaut d'une telle décision, les magistrats non renouvelés dans leurs fonctions devront saisir la Cour européenne des droits de l'homme. Cette remise à plat devrait être complétée par une ambition de plus long terme pour instaurer la confiance nécessaire au fonctionnement démocratique de la justice.

- A court terme, la décision la plus souhaitable est l'abrogation de la réforme de 2009, et la réinstallation des magistrats évincés sur la base de cette réforme;
- A moyen terme, un audit plus général sur la situation de la justice devrait être réalisé en concertation les professionnels et les acteurs de la société civile, avec notamment le concours des conseils consultatifs des juges et des procureurs européens et, le cas échéant, celui de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) ; MEDEL pourrait aussi s'associer à une cette initiative ;
- Cet audit pourrait préparer, à plus long terme, une rénovation structurelle des institutions judiciaires, et conduire à un recrutement des magistrats par concours, au développement d'une Ecole de la magistrature en charge des formations initiale et permanente des magistrats, et à la refonte du mode de nomination et des pouvoirs des Conseils de justice.

7. MEDEL exprime toute sa solidarité avec les associations de magistrats serbes ; il leur apportera tout son soutien pour construire une justice indépendante, démocratique dans son recrutement et ses conditions d'exercice, et permettant un contrôle effectif des citoyens sur son fonctionnement.