

Robert Garron

La Politisation de la Justice

Une menace pour la démocratie



Introduction

Il y a plus de quarante ans, j'ai eu l'occasion de connaître un exemple de justice politisée. D'une justice que certaines personnes ont utilisée pour fausser les résultats des élections législatives. Pour fausser le jeu normal de la démocratie.

A l'époque – en 1973 –, j'étais président régional du Mouvement réformateur de la Réunion et, à ce titre, j'avais présenté trois candidats. Deux d'entre eux n'avaient aucune chance de faire un score honorable : l'un – dont j'étais le suppléant –, se trouvait face à Michel Debré, alors ministre gaulliste de la défense nationale, et l'autre face à Paul Vergès, qui dirigeait le parti communiste et qui rassemblait autour de sa personne l'essentiel de la gauche réunionnaise. Mais le troisième candidat réformateur, qui était très populaire et conseiller général, devait raisonnablement l'emporter, au premier tour, sur le député sortant de la majorité « pompidoulienne ». Afin de sauver le siège branlant de ce député

« gouvernemental », les serviteurs locaux du pouvoir parisien employèrent alors tous les moyens imaginables pour se débarrasser de mon candidat. Et la justice fut, pour eux, le moyen le plus efficace.

Pour utiliser la justice à des fins essentiellement politiques, ce n'est pas difficile. Il suffit d'y penser. Car la législation française le permet aisément. Par son abondance, tout d'abord. La France, en effet, détient le record mondial du nombre de textes en vigueur. Il en résulte que les citoyens, s'ils veulent exercer la moindre activité, commettent inmanquablement des petites infractions dont ils ne peuvent pas connaître l'existence. Surtout lorsqu'il s'agit de la transgression d'un texte de droit économique ou social – il y en a des milliers – auquel nos lois se contentent parfois de faire référence. A tel point que, lorsque j'enseignais le droit pénal, et notamment le droit pénal économique, à mes étudiants de licence ou de doctorat, il m'est arrivé quelquefois de pasticher la maxime du docteur Knock : je leur disais que, chez nous, « tout homme innocent est un coupable qui s'ignore ». Alors, il est évident que, pour ceux qui veulent utiliser la justice à des fins partisans, notre abondante et ténébreuse réglementation représente une véritable mine d'or. En cherchant bien, quitte à faire parfois « les poubelles », on trouve suffisamment de prétextes pour obtenir la poursuite « bidon » de son adversaire politique. Et c'est précisément de tels prétextes qui furent invoqués à l'encontre de mon candidat réunionnais.

Mais le droit français favorise aussi l'utilisation abusive de la justice en donnant à la plupart des citoyens ou à certaines associations de citoyens la faculté de saisir une juridiction pénale et, par le fait-même, la possibilité de déclencher des poursuites judiciaires contre un adversaire politique. Ils peuvent le faire notamment en déposant une plainte ou en se constituant « partie civile ». Ils peuvent le faire aussi, de manière indirecte, ce qui est plus facile, en obtenant le concours d'un fonctionnaire chargé de l'administration d'un service public. Et c'est ainsi que mon candidat réformateur fut poursuivi par le truchement d'une plainte de la sécurité sociale, prétendant que certains formulaires n'avaient pas été correctement remplis par son secrétaire qui faisait office de comptable et qui agissait par ordre et pour le compte de son employeur. Aucune somme n'ayant été détournée, l'action pénale n'avait pas, bien entendu, de fondement légal. Mais la poursuite alla tout de même jusqu'au bout. C'est-à-dire jusqu'au tribunal correctionnel qui siégea – comme par hasard – quelques jours avant les élections législatives, en présence des représentants de la presse, et qui condamna mon malheureux candidat au paiement d'une légère amende avec sursis. Cette condamnation purement formelle et matériellement dérisoire permit toutefois aux journaux locaux – c'était le but recherché – d'écrire le lendemain, à la une et en caractères démesurés, que le conseiller général

réformateur avait été condamné par la « justice » pour « escroquerie à la sécurité sociale » !

Quelques jours après cette mascarade judiciaire qui témoignait d'une certaine complicité des membres du tribunal correctionnel, j'ai eu l'occasion, au hasard des rues de Saint-Denis, de rencontrer l'un des membres les plus éminents du Parquet de la Cour d'appel. J'ai, tout de suite, profité de cette rencontre fortuite pour lui dire que j'étais, en ma qualité de professeur agrégé de sciences criminelles, carrément consterné par la décision de ce tribunal. Il me répondit alors, en souriant : « dites à votre candidat qu'il devrait faire appel. Il sera certainement relaxé. Qu'il fasse confiance à la justice ! ». Et, après un moment de silence, il ajouta, d'un air entendu : « car la période des élections législatives sera définitivement close ». Il venait plaisamment de passer aux aveux.

« Qu'il fasse confiance à la justice ! ». Cette réponse ne m'avait pas satisfait. Certes, je savais qu'en allant jusqu'au bout des recours – appel et cassation – la justice se prononce toujours conformément à nos textes juridiques et respecte aussi les principes fondamentaux de notre droit pénal et de notre procédure pénale. Sur ce point, on ne peut rien lui reprocher. Ses décisions sont très souvent des modèles du genre : elles sont techniquement et moralement parfaites. Mais, au bas de l'échelle, cette même justice avait, en l'occurrence, volontairement permis aux

politiciens gouvernementaux de la Réunion de réussir une manœuvre malhonnête, c'est-à-dire d'éliminer mon candidat réformateur et de fausser ainsi le jeu normal de la démocratie. Car, évidemment, durant les derniers jours de la campagne électorale, des tracts furent distribués à tous les citoyens dans lesquels ce candidat se trouvait à chaque ligne qualifié de voleur ou d'escroc. Résultat : il ne réalisa que 13 % de voix alors qu'il devait en faire plus de 30 % ! Donc, après cet épisode judiciaire, mon opinion sur la justice avait évolué. L'expérience l'avait quelque peu nuancée. Pour moi, elle n'avait plus le caractère sacré que mes enseignements juridiques m'incitaient à lui reconnaître. J'étais amer. C'est le moins que l'on puisse dire. Je doutais désormais de la magistrature et m'inquiétais du sort de la démocratie.

*

* *

Par la suite, pendant plus de dix ans, dans l'exercice de plusieurs mandats municipaux, je n'ai pas observé la moindre politisation de la justice, lorsqu'elle fut chargée de trancher les nombreux litiges opposant les candidats et les élus. Le contentieux d'ailleurs n'avait plus la même nature que celui que j'avais connu dans le département de la Réunion. Il ne consistait plus à discréditer des hommes politiques dans le but de fausser des

élections, mais seulement à prévenir et à sanctionner la violation du Code électoral. Il était ainsi principalement administratif et tendait, dans la plupart des cas, à l'annulation des élections municipales. J'avais donc mis les errements de la justice réunionnaise, que j'avais constatés lors de la campagne électorale de 1973, sur le compte exclusif du folklore local. Car à cette époque, les élections sous les cocotiers ne se déroulaient pas de la même manière que dans la métropole. L'art de la fraude constituait l'argument essentiel de la plupart des candidats. On pourrait écrire un livre sur ce sujet tant était riche et féconde l'imagination des tricheurs. Alors j'en avais raisonnablement conclu que les juges – dans l'affaire de mon candidat réformateur – avaient dû subir l'influence des pratiques insulaires, probablement sous la pression des autorités locales, en particulier de certains hauts fonctionnaires de la préfecture de Saint-Denis. En d'autres termes, que la poursuite « bidon » de ce candidat ne représentait qu'un accident judiciaire éminemment exceptionnel.

Mais, depuis l'élection présidentielle de 2007, la surprenante prolifération des affaires politico-judiciaires a réveillé ces lointains et mauvais souvenirs que je croyais définitivement enfouis au plus profond de ma mémoire. Les enquêtes ou les poursuites engagées contre l'entourage de Nicolas Sarkozy – ou même contre celui-ci – se sont multipliées d'une manière incroyable, pour ne pas dire démentielle. A

l'écoute évidemment des commentaires des journalistes – notamment ceux de la télévision – je fus surpris de voir que certains d'entre eux énonçaient, avec une apparente joie, le nombre vertigineux de ces prétendues « affaires », qu'ils qualifiaient « de casseroles », selon les termes employés dans le domaine politique. Certains se frottaient les mains en affirmant qu'à la prochaine élection présidentielle de 2017, Nicolas Sarkozy risquait d'être politiquement diminué – voire carrément exclu – par l'existence de ces « casseroles » qui, selon eux, seraient encore pendantes à ce moment-là. Et ces commentateurs de se livrer – avec beaucoup d'enthousiasme – à des calculs savants concernant les délais et les lenteurs de la procédure. « Et, ce n'est pas tout, ajoutaient-ils, pour lui, ce n'est pas fini. Même s'il paraît dégagé de l'affaire Bettencourt, il y a encore l'affaire Karachi, l'affaire du financement de sa campagne par Kadhafi, l'affaire des sondages, l'affaire Tapie... Et en 2017, il ne pourra plus décemment se présenter aux élections. Car il aura toujours des comptes à rendre à la justice ». La « justice » ! La « justice indépendante » ! Telle était leur grande référence, leurs grands mots. En écoutant ces commentaires politiques, j'ai ressenti, bien entendu, quelques doutes. L'expérience du passé resurgissait tout à coup de mon esprit. Et ce fut comme une révélation, comme un déclic. J'ai eu le pressentiment, pour ne pas dire la conviction, que, dans toutes ces affaires – présentées bien entendu

comme des « affaires d'Etat » –, les adversaires politiques de Sarkozy utilisaient la justice pour le discréditer. Pour le diminuer dans son rôle de président ou pour l'éliminer de la compétition démocratique dans la perspective de son éventuelle candidature aux élections présidentielles. Comme l'avaient fait autrefois, à la Réunion, les adversaires de mon candidat réformateur. Mais cette fois-ci, les manœuvres politico-judiciaires prenaient alors une tout autre dimension. Leur enjeu devenait considérable. Constitutionnel. Car il portait désormais sur l'alternance présidentielle et, par le fait-même, sur l'orientation de notre politique nationale.

*
* *

Compte tenu de l'importance de cet enjeu, j'ai résolu d'aller jusqu'au bout de ma conviction. De me livrer à l'examen sommaire des principales affaires qui visent personnellement Nicolas Sarkozy ou concernent son entourage et ses proches collaborateurs.

Il m'est apparu nécessaire, en effet, de procéder à cet examen car l'accumulation de ces affaires, souvent artificielles, dirigées contre un président ou contre un ancien président – peut-être un futur candidat –, c'est-à-dire contre la tendance politique qu'il représente, constitue, pour la justice, un évènement inhabituel dont l'importance est de portée nationale. Un évènement qui, par son ampleur, suscite, bien sûr,

quelques interrogations. Cette accumulation d'affaires témoigne-t-elle d'un accroissement soudain de la criminalité politique ou résulte-t-elle, ainsi que je le pressens, d'une utilisation politique des voies de droit, en particulier des plaintes ou des poursuites ? Il est évident qu'une telle utilisation, si elle s'avérait effective, dénaturerait la fonction – voire la raison d'être – de la justice pénale qui normalement doit se limiter « à dire le droit » et faire application des dispositions de la loi. Car elle deviendrait alors un instrument au service d'une stratégie partisane et serait ainsi détournée de sa propre finalité. En d'autres termes, elle deviendrait surtout, pour des adversaires politiques, le moyen de parvenir à des fins inavouées, notamment à des atteintes au jeu normal de la démocratie. Dès lors, nous le voyons, les affaires qui concernent directement ou indirectement Nicolas Sarkozy, paraissent de nature à bouleverser le comportement traditionnel de la justice. Aussi convient-il de les examiner.

D'autant que l'examen de ces affaires peut apporter aussi des réponses précises aux interrogations que suscite leur prolifération. Certains pensent, en effet, que Nicolas Sarkozy est victime d'un véritable « acharnement de la justice » dont témoigne la seule abondance des poursuites qui le visent directement ou indirectement. Mais on ne sait pas ce qu'ils entendent par le terme de « justice » dont ils se servent constamment. Pour eux, ce terme désigne-t-il les

magistrats et les juridictions ? Et, dans ce cas-là, lorsqu'ils parlent « d'acharnement de la justice », ils prétendent, de manière outrageante et sommaire, que les décisions des juges ne sont pas sereines mais carrément politiques. Ou bien, par le terme de « justice », ces mêmes commentateurs veulent-ils désigner l'ensemble des intervenants, c'est-à-dire tous ceux qui sont habilités ou qui ont la faculté de déclencher des poursuites pénales, tels notamment que les médias dits d'investigation, certaines associations agréées, des prétendues victimes qui se portent « parties civiles » ou même de « simples citoyens » qui dénoncent la commission d'un délit ? Il conviendrait de le savoir. De savoir si la politisation de la justice provient exclusivement de ses propres services ou si, au contraire, elle résulte des interventions partisans de certaines personnes qui lui sont étrangères. Car si l'on veut mettre un terme à cette politisation, il faudra, bien sûr, en connaître exactement les causes. Et répondre à cette question fondamentale : ces causes sont-elles intérieures ou extérieures aux institutions de la justice ? Or, là encore, seul un examen sommaire des affaires qui visent Nicolas Sarkozy, peut permettre l'obtention immédiate de ces indispensables renseignements : il suffit de rechercher qui est à la source de chacune de ces affaires, ce qui ne pose, à l'évidence, aucun problème.

★

★ ★

L'examen sommaire des affaires qui visent directement ou indirectement Nicolas Sarkozy présente donc un intérêt capital. Car non seulement il témoigne d'un bouleversement total du comportement de la justice – d'un virage que l'on peut qualifier d'historique – mais encore, et surtout, il met en évidence les liens étroits qui unissent l'utilisation de la voie judiciaire et le fonctionnement de la démocratie.

En ce qui concerne, tout d'abord, le comportement de la justice, cet examen nous a fourni des résultats surprenants. Ces résultats les voici : contrairement aux idées préconçues, ce ne sont pas les magistrats qui, dans la plupart des cas, sont à l'origine de « l'acharnement » contre Sarkozy, mais des personnes ou des associations de gauche, c'est-à-dire des adversaires politiques de la droite républicaine. Et c'est dans cette révélation – très facile à vérifier – que réside la constatation d'un changement radical, et peut-être définitif, des règles, des méthodes et des usages de la justice pénale. Pour bien comprendre le sens de cette affirmation, il faut brièvement rappeler quel est, en général, le processus « normal » de la saisine des juridictions pénales, dans les situations de « droit commun », c'est-à-dire dans celles qui ne concernent pas le monde politique. En pareil cas, c'est le procureur de la République – ou autre membre compétent du Parquet – qui décide de la poursuite ou du classement sans suite. Il dispose, pour cela, d'un

certain pouvoir d'opportunité lui permettant d'agir modérément et raisonnablement dans le sens de la politique criminelle, en fonction de la gravité sociale du délit qui lui est soumis. S'il considère, par exemple, qu'il s'agit d'une infraction mineure dont la poursuite serait excessive, il peut carrément « classer l'affaire ». Ce pouvoir d'opportunité individualise et nuance les poursuites engagées contre les délinquants. Or, contrairement à ce processus « normal », on constate que, dans le domaine des affaires politico-judiciaires – surtout celles qui visent directement ou indirectement Nicolas Sarkozy –, le procureur a tendance à passer au second plan. En fait si ce n'est en droit, il est en effet, carrément évincé par les initiatives d'une meute d'intervenants auxquels notre législation moderne accorde le droit de formuler des plaintes ou d'exercer des poursuites. C'est le cas, par exemple, du droit d'agir dont dispose celui qui se constitue « partie civile » ou du droit légalement attribué, depuis quelques années, à certaines associations, de déclencher des poursuites contre tous ceux qui portent atteinte à l'intérêt « public » qu'elles ont pour objet de promouvoir et de défendre. Bien entendu, ces nombreux intervenants, dont certains prétendent agir – selon leurs propres termes – en qualité de « simples citoyens », sont des militants actifs de la gauche la plus dure, connus pour leur engagement politique contre l'ancien pouvoir de droite et notamment contre la personne de Sarkozy. Malgré le caractère

manifestement partisan de leurs plaintes et de leurs constitutions de « partie civile », qui sont à l'origine directe ou indirecte de la plupart des poursuites, les actions politico-judiciaires n'en suivent pas moins leur cours. On est donc très loin du processus « normal » et de l'appréciation de l'opportunité d'agir qu'impose le respect de la procédure pénale. Car l'intervention systématique et massive des associations et des personnes privées dans le domaine politique a pour effet de permettre la commission de certains abus. Elle est à l'origine, depuis 2007, des excès auxquels nous assistons : « l'acharnement » dans la croisade judiciaire « anti-sarkozy ». Désormais ces associations et ces personnes, grâce aux facilités que leur accordent les dispositions de la procédure pénale, sont déterminées à se servir de la justice pour la satisfaction de leurs intérêts politiques. Cette détermination, bien entendu, dénature le rôle de la justice et risque de la discréditer pour toujours. A l'avenir, il est à craindre, en effet, que les partisans de la droite s'inspirent, à leur tour, des méthodes abusives qui sont actuellement utilisées par ceux de la gauche. En d'autres termes, il est à craindre que la justice, tirillée par des tendances politiques opposées, ne devienne, dans le domaine des affaires politiques, un instrument au service exclusif des partis et de leurs militants. Ce qui constituerait une réelle menace pour le fonctionnement de notre système démocratique.

Car le risque d'une atteinte à la démocratie résulte

nécessairement de l'utilisation de la justice à des fins partisans. Ce risque est carrément inclus dans le dangereux procédé qui consiste à jeter le discrédit sur l'action ou la personne d'un adversaire politique, en particulier dans la perspective des élections. Il s'agit là d'un procédé malhonnête – pour ne pas dire frauduleux – qui est employé pour égarer la volonté des électeurs et, par voie de conséquence, pour fausser le jeu normal de la démocratie. Ainsi, par exemple, les poursuites, directement ou indirectement engagées contre Nicolas Sarkozy, ont manifestement faussé les élections présidentielles de 2012 et vont probablement fausser celles de 2017. De même, les poursuites qui se sont multipliées à la veille des élections municipales de 2014, à l'initiative de certains « citoyens » et à l'encontre de certains maires sortants, ont eu pour but évident de modifier, lors de ces élections, l'expression-même de la volonté populaire. Sans préjuger du résultat de ces poursuites judiciaires – leur bien-fondé n'est pas ici le propos – le caractère politique de leur déclenchement découle, à l'évidence, de la date qui a été choisie pour les engager : la période de la campagne électorale ! Ce qui est manifestement abusif, surtout si l'on constate que les faits qui sont dénoncés dans les plaintes des « citoyens » – notamment les prétendus détournements de fonds publics – datent souvent de plusieurs années ! Ces considérations sont éloquentes : la justice est purement et simplement

instrumentalisée par des interventions partisans, quelle que soit la réalité des faits incriminés. Ce qui représente une grave menace pour la démocratie. En particulier, lorsqu'il s'agit des élections présidentielles qui déterminent la politique de la nation et qui concernent, par le fait-même, le destin de notre pays. Peut-on laisser des partisans, des « citoyens », des « parties civiles » ou des associations privées, en déclenchant artificiellement des procédures interminables, jeter le discrédit, face à l'opinion publique, sur tel ou tel candidat à la Présidence de la République et, par le fait-même, fausser des élections majeures pour le destin de la nation ? Peut-on laisser ces associations ou ces personnes privées déclencher directement ou indirectement des poursuites partisans ou contestables et porter, de la sorte, une atteinte irréparable à notre système démocratique ? Certes, il existe bien des sanctions contre les poursuites abusives. Mais l'on doit reconnaître que ces sanctions sont carrément dérisoires face à l'enjeu national que constituent les « présidentielles ». On peut d'ailleurs s'interroger sur la vertu des pénalités lorsqu'une action malhonnête porte sur un tel enjeu. On trouvera toujours des militants, aveuglés par leur idéologie, pour les braver afin de fausser le jeu normal de la démocratie.

Alors, face au risque encouru par notre système démocratique, force est de reconnaître que la récente politisation de la justice – notamment dans les

poursuites qui visent Nicolas Sarkozy – pose un problème fondamental : comment éviter que les affaires « politico-judiciaires » interfèrent sur le choix comme sur le fonctionnement de « l'exécutif », en particulier sur l'élection de notre Président de la République ? Comment éviter aussi qu'elles exercent une influence sur l'expression de la volonté populaire non seulement dans les « présidentielles » mais dans toutes les autres élections, même celles qui concernent les représentants des collectivités locales ? Car la démocratie doit être scrupuleusement respectée quel que soit le niveau de son exercice. Comment éviter enfin que des poursuites engagées pour des raisons partisans, viennent perturber, durant leur mandat, l'exercice des pouvoirs ou des fonctions qui appartiennent aux membres de l'exécutif national ou aux représentants des collectivités locales ?

*

* *

La résolution de ces questions – dans la mesure où elle est possible – risque de se heurter à de nombreuses difficultés dont certaines seront peut-être insurmontables. Ces difficultés résultent, en effet, de la nouveauté du problème posé par la politisation de la justice. Les rédacteurs de la Constitution ne l'ont même pas envisagé car, jusqu'en 2007 – jusqu'aux affaires « Sarkozy » – cette politisation n'était que très

exceptionnelle ou marginale alors qu'aujourd'hui, elle tend à devenir systématique. Il n'existe donc aucun texte qui pourrait permettre de solutionner ce problème dont voici les principales données :

La Constitution et les lois organiques – pour ce qui concerne le Président de la République – et les lois et les décrets ordinaires – pour ce qui concerne les collectivités locales – ont minutieusement réglé les campagnes électorales et le déroulement des diverses élections. Tout est prévu, dans ces textes, pour que la légalité des candidatures et l'égalité des candidats soient assurées : conditions et délais des candidatures, financement des campagnes, répartition et contrôle des temps de paroles, loyauté dans les affichages ou dans les tracts distribués par les candidats, etc... Tout est donc prévu sauf les recours à la justice. Or ces recours, nous l'avons vu, peuvent discréditer des adversaires politiques au point de les éliminer parfois de la compétition. Les stratèges de la fraude s'en sont, bien entendu, rendus compte. Il est préférable pour eux d'instrumentaliser la voie judiciaire que d'essayer de tricher sur les temps de parole ou sur le financement de la campagne. Il leur suffit de demander à l'un de leurs militants de déposer une plainte contre leur adversaire, en qualité de « simple citoyen », au moment le plus opportun, c'est-à-dire quelques semaines avant le déroulement du scrutin. Cette plainte sera présentée à la presse – cela se fait désormais couramment – comme étant « une