

Le juge constitutionnel face à l'opinion publique et aux instances internationales

Synthèse des réponses au questionnaire

M. Jean du Bois de Gaudusson

*Professeur à l'Université Montesquieu Bordeaux-IV
Président honoraire de l'AUF*

Le questionnaire incitait les Cours à sortir du terrain purement juridique et à porter une appréciation sur les relations qu'elles entretiennent avec leur environnement et les autres acteurs de la vie politique.

I. Le juge constitutionnel et l'opinion publique

A. À la question de savoir si les juges constitutionnels subissaient des pressions particulières

La plupart des réponses ont été négatives ; et il a été souligné qu'il y avait même une obligation de repousser toute tentative injustifiée visant à influencer sa décision, d'où qu'elle vienne (cf. Les principes de déontologie judiciaire du Canada, ou encore l'interdiction formulée en Suisse). Toutefois, nombre de Cours ont apporté des réponses nuancées, tenant compte du contexte et d'une réalité complexe, comme en témoignent les extraits suivants qui résument bien la situation : « Non mais le juge constitutionnel ne saurait interdire l'expression populaire persistante ou l'opinion des partis politiques, de la société civile... sur telle ou telle question. » (Burkina Faso) ; « Les juges constitutionnels ne sont soumis à aucune pression. Pourtant, de manière indirecte, on peut parler d'une certaine pression, résultant des conséquences de la décision, d'une médiatisation excessive, comme dans le cas de la baisse de 15 % des retraites, de 25 % des salaires, dans le cas des solutions des conflits juridiques de nature constitutionnelle, dans le cas de l'examen d'un projet de loi concernant la révision de la Constitution, etc. » (Roumanie) ; « Le juge constitutionnel peut être soumis à des pressions. Placé face au pouvoir politique, son action dépend des garanties statutaires conférées tant à l'organe qu'aux membres. » (Mali) ; « Le juge constitutionnel est certainement, par la nature politique de la majorité des contentieux, sujet à des pressions qui peuvent être qualifiées de particulières. Cependant, le droit de réserve... interprété de manière extensive, combiné aux personnalités d'expérience qui y sont désignées permettent à cet organe d'asseoir sa crédibilité, de manière générale et de rassurer ceux qui le saisissent dans le cadre de ses compétences, en particulier » (Djibouti).

B. Sur les relations avec la presse

De manière générale, les Cours entretiennent des relations avec la presse et les médias qui, selon la formule employée par le Liban, « sont entrés » dans les juridictions constitutionnelles. Le plus souvent, les Cours organisent leurs relations avec la presse par l'intermédiaire de leur secrétariat ou encore par leur site ; certaines disposent d'un service chargé des relations avec la presse (Canada, RCA, Roumanie) ou ont mis en place un système d'accréditation (Suisse). Mais en toute hypothèse, même s'ils peuvent exprimer librement leurs opinions et s'ils peuvent participer à des conférences, séminaires, réunions avec couverture de la presse, la radio et la télévision (à l'exception de l'Algérie), les juges sont astreints à un devoir de réserve comme cela est rappelé dans la plupart des réponses (Mozambique, Niger, France, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Maroc...).

C. Sur les critiques dont peut faire l'objet le juge constitutionnel

À l'exception de quelques réponses négatives (Togo, Cameroun), les Cours constatent qu'elles font l'objet de critiques. Celles-ci sont inévitables et inhérentes à l'office du juge constitutionnel ; et l'on sait comme le souligne la réponse française que « les décisions déclarant une loi conforme à la Constitution sont souvent interprétées comme traduisant la faveur du Conseil constitutionnel pour la majorité en place ; au contraire, les décisions de censure sont présentées comme des “désaveux” politiques »...

Il a été remarqué que ces critiques s'intensifient lorsque le juge connaît de certains contentieux sensibles (élections notamment présidentielles – Côte d'Ivoire, Niger, Mali, Bénin, Roumanie à propos des retraites, de la TVA par exemple) ou encore au fur et à mesure que s'étend leur contrôle et s'étoffe le bloc de constitutionnalité (Canada, depuis l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés de 1982).

D. En cas d'outrage et de diffamation

Il est répondu qu'en règle générale rien n'interdit à un juge d'agir en justice ; cette protection peut être prévue par les textes (le code pénal en Belgique, la loi sur la Cour au Canada). Une procédure particulière peut être prévue lorsque l'atteinte s'effectue par l'utilisation des médias (Bénin, avec saisine possible de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication). Mais toutes les réponses constatent que dans la pratique, de telles hypothèses ne se sont pas présentées, même lorsqu'un juge est attaqué sur sa vie privée.

II. Le juge constitutionnel dans les instances internationales

A. Le rôle du juge constitutionnel dans les instances internationales

La question a été comprise comme concernant les membres des Cours (et non les Cours elles-mêmes), avec des hésitations sur ce qu'il fallait entendre par « instances internationales », dans la mesure où en principe les juges ne participent pas à de telles instances...

À titre individuel, les juges participent à des rencontres régulières avec les membres d'autres Cours et procèdent à des échanges d'expérience (Belgique, France, Bénin, Cameroun...), ils peuvent être appelés pour fournir une expertise constitutionnelle et électorale (Niger, Suisse) ou juridictionnelle (Roumanie : cooptation en qualité de juge *ad hoc* auprès de la Cour européenne des droits de l'homme).

Plusieurs Cours attribuent aux juges deux autres rôles : d'une part, celui de « faire connaître la jurisprudence constitutionnelle de leur pays » (Algérie, Maroc), d'autre part, de contribuer dans

leurs activités à l'extérieur de leur pays, au développement d'un certain nombre de valeurs fondamentales (Tchad) et notamment celles consacrées par la Déclaration de Bamako (Madagascar), à «l'ancrage de la démocratie» (Burkina Faso) et de l'État de droit, «au progrès du droit et des droits de l'homme» (Guinée, Congo), mission jugée particulièrement nécessaire dans le cadre de la mondialisation (Liban, Togo).

B. Les associations internationales de juridictions constitutionnelles sont-elles soumises aux mêmes obligations de réserve que le juge individuel au plan national?

Les réponses au questionnaire montrent que les Cours sont partagées.

Pour la majorité des Cours, la réponse est «assurément» (Bénin) négative. Ainsi que l'indique la Côte d'Ivoire, résumant bien ce point de vue, au plan national et international, «ni l'environnement ni les fonctions ne sont les mêmes. En outre, les interventions des associations internationales des juridictions constitutionnelles ne portent pas sur le même objet que celles du juge individuel au plan national».

Elles considèrent que de telles associations ont des missions qui leur sont propres justifiant qu'elles émettent des avis et des recommandations : ainsi en est-il lorsqu'il s'agit de consolider ou de restaurer l'indépendance d'une juridiction constitutionnelle nationale. Il est aussi dans leur rôle de contribuer à «élever et uniformiser les standards de protection» (Roumanie) et d'exercer «un rôle de promotion de la démocratie, de participer à un mouvement de justice, de liberté, de sécurité commune» (Guinée). Plus encore, il est demandé, par le Liban pour qui «trop de modération n'est pas modération» que les associations aient «des engagements éthiques et normatifs plus musclés».

En revanche, pour l'Algérie, le Niger, le Canada, les associations sont soumises à un devoir de réserve et en tout cas sont tenues par leurs statuts et à l'assentiment de leurs membres lorsqu'une prise de position leur est demandée, par exemple en cas de crise politique dans un pays, de rupture de la démocratie ou de menace sur une Cour. Mais comme le précise le Maroc, s'il y a devoir de réserve pour les associations, celui-ci est allégé et doit être appliqué «avec souplesse».

Divers

La réponse du Burkina Faso fait état des travaux préparatoires à la réforme du Conseil constitutionnel (élection du président, intégration des anciens présidents de la République s'ils se désengagent de la politique active, élargissement de la saisine au profit du président du Sénat et des citoyens).

La Côte d'Ivoire interroge les autres Cours sur l'opportunité de faire siéger les anciens présidents de la République dans une Cour.

Le Congo souhaiterait que soit consacrée une session aux activités de la juridiction constitutionnelle.