

A la recherche de nouvelles formes d'intermédiation entre la population et la justice

Luc Huyse et Annelies Verdoodt, KULeuven

Toute démocratie repose sur deux principes fondamentaux. Le premier est l'efficacité, à savoir la capacité des autorités à assurer la sécurité, le travail et la prospérité aux citoyens. Le second est la légitimité, c'est-à-dire la conviction, dans de larges couches de la population, que les institutions politiques et leur équipage sont dignes de confiance. Et que ceux qui dirigent l'état sont effectivement compétents. L'histoire montre qu'aucune démocratie ne survit à un affaiblissement prolongé de l'un de ces principes.

Les tribunaux sont en principe un garant important de la légitimité. Mais, les revers essuyés par l'appareil et la politique judiciaires ont profondément perturbé l'opinion publique. Le système politique s'est ainsi trouvé privé de sa légitimité. L'étude, dont un résumé est donné ci-après, avait pour objectif d'examiner comment les rapports entre la population et la justice en général, et les tribunaux en particulier, peuvent être améliorés, afin de rétablir la légitimité du régime démocratique.

Une étude consacrée à la relation entre le citoyen et le monde politique peut être menée dans bien des directions. Le choix s'est porté ici sur une étude qui cerne la problématique de deux manières.

Dans ce qui suit, seule la justice au sens strict a été prise en considération, c'est-à-dire le département proprement dit et les mesures politiques prises par le gouvernement et le parlement. Le projet ne couvre par conséquent qu'un seul segment des activités judiciaires en Belgique, alors que les autorités s'occupent également de politique judiciaire en dehors du domaine de ce ministère.

Par ailleurs, l'étude examine la place qu'occupe le domaine de la justice dans l'agenda politique. Cet aspect n'est pas dénué d'intérêt. En effet, durant des décennies, le secteur n'a que peu ou pas figuré dans cet agenda, malgré la pression de l'opinion publique. Le fossé profond qui existait entre les inquiétudes de la population – l'agenda public – et les questions examinées par la classe politique – l'agenda politique – a été l'une des causes de déraillement à répétition de la relation entre le citoyen et le monde politique. Au milieu des années nonante, la situation a cependant changé du tout au tout : à partir de ce moment, la justice s'est vu accorder une priorité quasi absolue. Il est nécessaire d'analyser dans le détail ce revirement de situation notable pour parvenir à une explication. Une grande partie de l'étude a été consacrée à cette problématique; elle a été réalisée sur la base de documents.

Les médias influent sur la constitution des agendas politique et public, et jouent un rôle important dans la transmission de signaux entre le citoyen et la justice. A partir d'un petit historique de l'information relative à la justice, l'étude reconstitue la position de la presse au cours de ces trente dernières années. L'étude a permis aux journalistes de s'exprimer eux-mêmes, par le biais d'une enquête que nous avons menée, quant à l'attitude de la presse face aux problèmes du secteur de la justice.

Anfin, le rapport formule quelques suggestions à l'intention des responsables politiques.

Négligence du monde politique des années durant à l'égard de la justice

Que le cours des choses dans le secteur de la justice inquiète la population n'est pas chose nouvelle. Notre étude révèle que dans les années soixante et septante, des questions comme le retard judiciaire, les nominations politiques, le coût élevé de l'aide juridique, les affaires de grande criminalité non résolues suscitaient parfois de vives réactions. Des diagnostics étaient posés après mûre réflexion et des remèdes étaient proposés ici et là. Mais la classe politique ne réagissait que peu ou pas du tout. Le monde politique n'accordait

que bien peu d'attention à la justice en général et à son administration en particulier. En témoignent la diminution réelle du budget de la justice, l'absence de débats sérieux au parlement, le manque de projets et de plans dans les programmes des gouvernements. Un changement est intervenu à partir de 1988. Le monde politique s'est impliqué davantage dans les problèmes de la justice et ce, à plus d'un titre. Ce changement s'est toutefois opéré de manière volontairement progressive. Une nouvelle ère a débuté à la mi-août 1996. L'affaire Dutroux a véritablement propulsé la justice à la première ligne des agendas public et politique. Une forte interaction est née entre ces deux agendas. La population a forcé les politiques à traiter rapidement certains thèmes et dans le même temps, toute une série de plans et projets du gouvernement et du parlement ont provoqué une effervescence et déclenché des réactions au sein de la population.

La place de la justice dans l'agenda politique est déterminée par les mécanismes très spécifiques de la constitution des agendas dans notre pays. L'étude montre comment, jusqu'au début des années nonante, ces mécanismes ont fonctionné au détriment de la justice.

Les médias entre le citoyen et la justice

Au fil du temps, la presse a élargi son champ d'intérêt dans deux sens. D'une part, les médias suivent, avec une avidité croissante depuis le début des années quatre-vingt, les scandales et procès dans lesquels sont impliquées des personnalités des mondes politique et judiciaire. Parallèlement, la presse s'intéresse plus tôt au traitement d'un dossier, c'est-à-dire qu'au lieu d'attendre la phase (publique) du jugement, elle s'y intéresse dès la phase (en principe secrète) de l'enquête. Cette évolution n'est naturellement pas sans risques. Premièrement, les faits sont nettement plus complexes, troublants et délicats au début d'une affaire. La tâche des journalistes s'en trouve compliquée et les risques de bourdes sont plus grands. Deuxièmement, l'attention croissante que porte la presse à ces affaires risque fort d'entrer en conflit avec la vie privée des suspects, la présomption d'innocence et la réputation des personnes citées dans l'enquête. Troisièmement, le glissement de l'attention des médias exacerbe le conflit qui existe entre le droit de collecter librement des informations et le secret de l'enquête, ainsi que le secret professionnel des magistrats. De surcroît, les journalistes ne s'intéressent que fort peu aux codes de notre système judiciaire et les médias se permettent en outre d'imposer en partie leurs propres codes et rythmes. Un deuxième glissement découle en partie du premier : à partir de la fin des années quatre-vingt, les journalistes se sont immiscés d'une manière de plus en plus active dans la politique judiciaire. Ces deux évolutions ont conduit les gens de la presse vers des terrains sur lesquels ils entrent beaucoup plus vite en conflit avec la justice. Les médias sont par conséquent devenus la cible de critiques et de réflexions de la part du monde judiciaire et, par la force des choses, du monde politique.

Suggestions à l'intention des responsables politiques

L'étude, dont le résumé est donné ci-après, a surtout été axée sur la question de savoir quels sont les facteurs qui freinent ou stimulent la concordance entre l'agenda public et l'agenda politique. En conséquence, les recommandations que nous formulons ont quasi exclusivement trait à cette problématique. Ont tout d'abord été émises des suggestions susceptibles d'inspirer les principales phases de la constitution de l'agenda politique. L'étude comprend également une analyse détaillée du rôle joué par les médias dans la transmission de l'information de la population vers les autorités et vice versa. Une deuxième série de recommandations a ensuite été émise sur la base de cette analyse.