

D 1089 NICARAGUA: ÉLABORATION DE LA CONSTITUTION

Élue le 4 novembre 1984 (cf. DIAL D 967 et 984), l'Assemblée nationale s'est dotée le 20 mars 1985 d'un Statut général après deux mois de discussions sur le projet de sa Commission de justice. Sept partis sont représentés à l'Assemblée nationale: le Front sandiniste de libération nationale (FSLN), le Parti conservateur démocrate (PCD), le Parti libéral indépendant (PLI), le Parti populaire social-chrétien (PPSC), le Parti socialiste nicaraguayen (PSN), le Parti communiste du Nicaragua (PCDN) et le Mouvement d'action populaire marxiste-léniniste (MAP-ML). Soit, sur les 96 sièges, 61 pour le FSLN, 14 pour le PCD, 9 pour le PLI, 6 pour le PPSC, 2 pour le PSN, 2 pour le PCDN et 2 pour le MAP-ML; la majorité compte 61 sièges et l'opposition 35. Après de longues discussions, l'Assemblée nationale a été reconnue comme constituante. A ce titre elle a nommé une Commission spéciale chargée d'élaborer un projet de Constitution pour - théoriquement - fin février 1986 et discussion par l'Assemblée nationale à partir de mars 1986. Sur les 22 membres de cette commission, 12 sont du FSLN, 3 du PDC, 2 du PLI, 2 du PPSC, 1 du PSN, 1 du PCDN et 1 du MAP-ML. C'est la Cour suprême de justice, dans le cadre de la sous-commission des affaires constitutionnelles, qui a été chargée de proposer les principes juridiques fondamentaux, sur la base de la distinction classique entre exécutif, législatif et judiciaire. Nous donnons ci-dessous le point de vue du président de la Cour suprême.

Note DIAL

UN DÉFI NICARAGUAYEN:
BÂTIR UN ETAT DE DROIT MALGRÉ L'ÉTAT D'URGENCEEntretien avec Alejandro Serrano Caldera
(propos recueillis par Marie Duflo)

Dans le cadre de l'élaboration de la future Constitution nicaraguayenne, la Cour suprême de justice est appelée à proposer les principes juridiques fondamentaux. Alejandro Serrano Caldera, président de la Cour suprême après avoir été six ans ambassadeur en France, s'est engagé dans une croisade sur l'état de droit indispensable pour consolider la révolution, même s'il la contraint.

"Pendant la lutte de libération, dit-il, la révolution se légitime par les faits, par le contenu moral de ses actes et leur justice. Devenue pouvoir politique, elle se transforme en source de droit lorsqu'elle produit les institutions et les faits qui l'expriment". Il ajoute: "C'est un processus long et difficile, d'autant plus que, face à l'agression extérieure impulsée par l'administration des Etats-Unis, notre pays doit définir ses institutions et l'ordre juridique tout en défendant sa souveraineté, son intégrité territoriale et son droit à l'autodétermination".

Indépendance du pouvoir judiciaire, cohérence et unité des juridictions, mécanismes de contrôle de la Constitution: ces thèmes sont au centre de la réflexion du président de la Cour suprême. Alejandro Serrano en parlait le 16 septembre 1985 à Paris, invité par le groupe des parlementaires membres de la Ligue des droits de l'homme. Où en est cette démarche? Comment peut-elle coexister avec le renforcement de l'état d'urgence annoncé le 15 octobre dernier, avec les tensions politiques et

militaires? Les réponses d'Alejandro Serrano à ces questions méritent d'être écoutées. Elles mettent en lumière l'apparition d'un jeu normal entre les trois instances - exécutif, législatif et judiciaire - dont l'indépendance les unes à l'égard des autres est essentielle à toute démocratie.

Le pouvoir judiciaire dans la future Constitution

Question - Pourriez-vous nous parler des débats de la Cour suprême sur le projet de chapitre "Pouvoir judiciaire" de la Constitution, des thèmes les plus discutés et des reflets sur ces sujets des options politiques diverses des magistrats? (1)

Tous les thèmes relatifs au rôle du pouvoir judiciaire dans la révolution ont été débattus en profondeur. Les grands principes surtout: séparation des pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire et électoral; unité et exclusivité de la juridiction au sein du pouvoir judiciaire; indépendance; participation populaire à l'exercice de la justice - l'un des axes de la réforme judiciaire que nous avons amorcée et qui comporte la restructuration des tribunaux; contrôle de la constitutionnalité des lois. Ce travail a commencé en juin par la préparation d'un séminaire national sur la justice dans la nouvelle Constitution. Animé par la Cour suprême, celui-ci s'est tenu du 1er au 4 septembre avec la participation des tribunaux d'appel, des juges de district, des ministères de l'intérieur et de la justice, des universités, des associations de juristes, de militaires, d'organisations populaires et de juristes internationaux. Puis la Cour a élaboré un projet du chapitre "Pouvoir judiciaire" de la Constitution; ce texte est achevé depuis le 23 décembre et sera remis à l'assemblée début janvier.

Ce projet a été adopté par consensus, sauf sur deux points: le contrôle constitutionnel et la révocation des juges ou des magistrats. Pour la majorité, des recours pour inconstitutionnalité doivent pouvoir être déposés devant la Cour suprême qui exercerait ainsi le contrôle constitutionnel; la minorité accepterait au plus un contrôle exercé par l'Assemblée elle-même (2). Juges et magistrats ne peuvent être révoqués que par l'organisme qui les a nommés: cela fait l'unanimité. Mais une minorité s'oppose à l'opinion majoritaire selon laquelle l'examen des causes de cette révocation doit être régi par une procédure régie par la loi. Selon le projet, l'Assemblée nationale nommerait le président et les magistrats de la Cour suprême de justice ainsi que les magistrats des tribunaux... Tous les juges seraient, comme dans le passé, nommés par la Cour suprême et les autres membres des tribunaux par les organisations populaires.

Une entière liberté a régné dans cette recherche de la définition et de la structure que doit avoir le pouvoir judiciaire dans la constitution d'un pays révolutionnaire: il s'agissait d'introduire des transformations de concepts et de structures dans une perspective de durée. Pour concilier une réalité mouvante et la nécessité de stabilité des nouvelles institutions, un corps d'articles transitoires règle les questions conjoncturelles. Je ne crois pas que les décisions des magistrats aient été guidées par des considérations partisans; elles expriment plutôt des convictions issues d'une analyse sérieuse de ce que doivent être les institutions dans un processus révolutionnaire. La preuve en est la quasi-unanimité de nos décisions malgré les diverses tendances politiques des magistrats. Les points de vue minoritaires seront portés à la connaissance de l'Assemblée avec le projet officiel.

Nous allons, au cours de 1986, expliquer et défendre notre projet devant la Commission constitutionnelle et l'assemblée plénière de l'Assemblée. Nous avons aussi suggéré officieusement à l'Assemblée qu'un avis de la Cour suprême sur l'ensemble du texte constitutionnel serait opportun; l'Assemblée n'a pas encore pris de décision sur ce point.

(1) Outre le président, la Cour suprême comporte trois membres du FSLN, un du Parti libéral indépendant, deux du Parti conservateur démocratique.

(2) Telle est aussi la position, selon leur animatrice Leticia Herrera, des organisations populaires sandinistes.

L'état d'urgence

Q. - La prolongation d'un état d'urgence renforcé, annoncée le 15 octobre, est apparue à bien des observateurs comme contradictoire avec la mise en place d'un état de droit pour laquelle vous oeuvrez. Pourriez-vous préciser la portée actuelle de cet état d'urgence et les limites institutionnelles qui lui ont été fixées?

L'état d'urgence est une mesure d'exception face à une situation exceptionnelle. Le président de la République l'a prise conformément à l'article 24 du statut général de l'Assemblée nationale qui l'autorise à prendre une telle décision dans les cas suivants: guerre, agression, danger d'intervention, catastrophes naturelles. Selon ce même article, le président doit soumettre le décret à l'Assemblée dans un délai de 90 jours.

L'état d'urgence n'est pas une réponse aux efforts que nous réalisons tous pour consolider et approfondir l'état de droit dans la révolution; c'est une réponse à l'agression du gouvernement des Etats-Unis contre notre pays. La preuve en est que les travaux de l'Assemblée, de la Cour suprême et des tribunaux se poursuivent; l'élaboration de la Constitution et des lois se déroule régulièrement. Ce qui est contradictoire c'est moins un décret d'urgence face à une agression que cette guerre elle-même face à un pays oeuvrant pour fortifier l'état de droit et les institutions et pour se doter d'une Constitution politique. Certes, l'état d'urgence n'est désirable pour personne, mais l'agression qui le rend nécessaire est moins désirable encore.

Quant à la portée actuelle de l'état d'urgence, il convient d'abord de préciser que la vie se déroule normalement, la circulation n'est en rien entravée; les traditions populaires telles que les fêtes religieuses du mois de décembre sont célébrées sans la moindre altération, la joie collective y fut au contraire spécialement visible. En bref, cela signifie que le contrôle n'a porté que sur ceux dont l'activité pourrait menacer la sécurité de la nation ou l'ordre public. Ce fut et c'est le but de l'exécutif d'imposer un état d'urgence qui n'entrave pas la vie quotidienne de la population.

Lorsque la Cour suprême a pris connaissance du décret après la proclamation de l'état d'urgence par l'exécutif, elle a fait un certain nombre de remarques et de propositions sur le plan juridique. Il s'agissait de préserver certains droits dont le plein exercice doit être protégé: droits à la défense, à un avocat d'office, à ne pas être inculpé sans défenseur, à la présomption d'innocence, à des recours en appel et en cassation; à un interprète lorsque le prévenu ne parle pas la langue du tribunal; au service de greffes assermentés, au principe de la liberté d'expression et à l'habeas corpus pour tous les cas de droit commun. Lorsque, conformément à la loi, le décret du président de la République a été soumis à l'Assemblée, tous les droits que nous venons de citer ont été sauvegardés.

Q. - L'état d'urgence, la paralysie de la diplomatie régionale, la montée de la tension militaire marquée par l'usage par les "contras" de fusées SAM 7... Tous ces faits marquent des progrès de la guerre, de la polarisation politique dont souffre le Nicaragua. Parviendront-ils à paralyser le dialogue politique national sur lequel s'appuie la recherche d'une consolidation démocratique de la révolution sandiniste?

Malgré les difficultés que nous vivons, l'activité des partis politiques continue comme avant dans le pays. L'activité constitutionnelle et législative a poursuivi son cours normal jusqu'à la fin (le 21 décembre) de la législature de 1985 à l'exception du retrait de deux partis (3) de la Commission constitutionnelle. Pour tout ce qui concerne le pouvoir judiciaire, c'est-à-dire pour le droit commun, l'activité juridictionnelle s'est déroulée tout à fait normalement. En outre, la

[3] Deux sur sept, le Parti libéral indépendant et le Parti socialiste nicaraguayen.

Cour suprême a continué sa grande entreprise de transformation, par le projet constitutionnel déjà mentionné, par la préparation d'un nouveau code de procédure pénale dont l'ensemble de la Cour prendra connaissance en janvier avant de le transmettre à l'Assemblée. Puis viendra l'élaboration d'un nouveau code pénal et ainsi de suite sans précipitation mais sans pause jusqu'à ce que l'ordre juridique s'adapte à la réalité socio-politique et historique du pays, conformément au rôle de proposition en matière de lois donné par l'Assemblée à la Cour sur les sujets de sa compétence tels que le droit codifié.

Pourtant, le pouvoir judiciaire est mutilé puisque des juridictions spéciales échappent à sa compétence (4). C'est en vue d'une réunification que la Cour inclut dans son projet de chapitre constitutionnel le principe de l'unité et de l'exclusivité de la juridiction au sein du pouvoir judiciaire. C'est pour cela que le pouvoir exécutif a accepté de transférer les jugements relatifs aux loyers, du ministère du logement au pouvoir judiciaire. Ainsi, les Comités régionaux de l'habitat changeraient de responsable et les recours en ce domaine passeraient du ministère aux tribunaux régionaux d'appel du pouvoir judiciaire. L'Assemblée doit voter, début 1986, une nouvelle loi sur les loyers dans laquelle ces transferts devraient figurer.

Tous ces efforts donnent lieu à une campagne nationale sur le pouvoir judiciaire et sur l'état de droit dans la révolution. Le président de la Cour a presque achevé une tournée des tribunaux de toute la République; il a commencé ses réunions avec les avocats de toutes les régions du pays pour expliquer le contenu de la réforme qui se met en place et définir les mécanismes de participation des magistrats, juges et avocats nicaraguayens à ce défi qui est à la fois juridique, philosophique et politique.

[4] Quatre juridictions d'exception: logements, terres, pensions et atteintes à la sécurité de l'Etat, sont régies par les ministères correspondants.

(Diffusion DIAL)