

La magistrature française sous le Régime de Vichy et l'Épuration, dans l'évolution des rapports entre politiques et magistrats au XX^{ème} siècle

V 25/02/2024

Monsieur le Chancelier,

Monsieur le Président,

Monsieur le Vice-président,

Monsieur le Secrétaire perpétuel,

Mesdames et Messieurs les Membres de l'Académie des sciences morales et politiques,

Mesdames et Messieurs,

Cette communication est dédiée à la mémoire de Robert Badinter

Comme tous les Français, toutes les professions du monde de la justice ont eu à affronter la période de l'Occupation. Magistrats judiciaires et administratifs, avocats, notaires...

Lors de sa communication qui ouvrait ce cycle, François Sureau a évoqué son entrée au Conseil d'Etat en évoquant : « *Les vivants de la confrérie [qui] célébraient seuls le culte de leurs morts, en passant bien sûr sous silence les démerites de ceux qui avaient laissé leurs noms au bas de ces arrêts portant sur « la qualité de juif au sens de ». .. « Les révoqués de 41 y côtoyaient les anciens du cabinet du maréchal, les pilotes de la RAF, les attentistes de 1943, et personne n'en parlait jamais ».*

En écho à ce propos, un article de Franck Johannès dans *Le Monde* du 7 février dernier a implacablement illustré et personnalisé cet antisémitisme au Conseil d'Etat. Il avait fallu attendre les recherches des historiens, de Richard Marrus et Robert Paxton à Marc-Olivier Baruch, la thèse de Jean Marcou, les travaux de Richard Weisberg, Philippe Fabre, Danièle Lochak, puis enfin, en 1990, les investigations et la synthèse courageuse et novatrice de Jean Massot pour que, progressivement, le Conseil d'Etat se confronte à sa propre histoire sous Vichy, puis à son rôle dans l'annulation de sanctions administratives prononcées lors de l'Épuration.

Concernant la justice judiciaire, j'ai eu un sentiment assez proche de cette difficulté à parler de cette période de l'Occupation, il y a trente ans maintenant, alors que, jeune membre de l'inspection générale, je suivais le séminaire de Henri Rouso et Denis Péchanski à l'IIHTP. En travaillant avec Alain Bancaud sur les archives du ministère de la justice, nous avons découvert que cette histoire de l'inspection, qui commençait officiellement en 1964, avait gommé son existence sous Vichy, ainsi que son rôle essentiel dans l'Épuration de la magistrature à la Libération, sous l'égide de Maurice Rolland. L'Inspection a officiellement fêté son cinquantenaire en 2014 place Vendôme en omettant cette période initiale (1943-1947). Il a fallu que Madame Christiane Taubira ministre de la Justice effectue un rappel mémoriel à ses services à cette occasion.

La problématique générationnelle dans la magistrature a ici son importance. Cher Bruno Cotte, cher Bernard Stirn, la différence avec la génération qui nous a précédé, c'est que nous en avons parlé, progressivement, depuis la fin des années quatre-vingt-dix, au sein de nos juridictions et dans des débats publics. De même, une génération d'avocats peut aujourd'hui évoquer le rôle du Barreau de Paris dans l'exclusion des confrères juifs, mais seulement depuis 1997 et les travaux sans complaisance de Robert Badinter qui seul avait pu accéder aux archives de l'Ordre.

Il faut se méfier des visions rétrospectives sans remise en contexte historique. En approfondissant l'histoire des magistrats de la Cour de cassation, j'ai pu constater, comme François Sureau au Conseil d'Etat, le silence de l'institution judiciaire après-guerre concernant l'exclusion des collègues juifs et francs-maçons en 1940, ainsi que d'étonnantes cohabitations.

On retrouvait ainsi à la Cour de cassation ces années-là des résistants emblématiques, particulièrement actifs, tel Maurice Rolland, Compagnon de la Libération, côtoyant des magistrats attentistes, et des collègues « vichysto-résistants », qui à partir de 1943 avaient évolué dans leur attitude. Il est vrai que certaines situations personnelles étaient difficiles à évoquer. Ainsi, deux procureurs généraux suspendus à la Libération, puis réintégrés dans leurs droits, ont terminé leurs carrières présidents de chambre à la Cour de cassation. La période des années sombres était parfois omise, souvent euphémisée, lors des discours des audiences solennelles d'hommage aux morts.

Devant votre Académie, je peux illustrer cette étonnante cohabitation avec une référence littéraire célèbre, celle des *Fleurs du Mal*. C'est par l'arrêt du 31 mai 1949 que la Cour de cassation a annulé le jugement du Tribunal correctionnel de la Seine du 25 août 1857, rendu sur les réquisitions du procureur Pinard, condamnant Charles Baudelaire pour outrage à la morale publique et aux bonnes mœurs. Dans cette procédure exceptionnelle de révision (près de 92 ans plus tard...), le rapporteur du dossier était Robert Falco, avant-guerre avocat général près la cour d'appel de Paris, exclu en décembre 1940 parce que Juif sur le fondement de la loi du 3 octobre 1940. Réintégré à la Cour de cassation après la Libération, Robert Falco a signé pour la France le 8 août 1945 les Accords de Londres créant le Tribunal militaire international, avant de siéger à Nuremberg comme juge adjoint de Donnedieu de Vabres dans le procès des dignitaires nazis.

Dans ce même dossier de révision des *Fleurs du Mal*, l'on trouve les réquisitions - libérales - de l'avocat général à la chambre criminelle, qui lui, avait été, sous Vichy, promu à la cour d'appel le 4 octobre 1940 pour diriger durant toute l'Occupation le service central du parquet général. A ce titre, en rapport constant avec la Chancellerie, cet avocat général avait joué un rôle déterminant dans l'affaire dite « de la section spéciale » ayant abouti le 27 août 1941, sur le fondement d'une loi rétroactive, à la condamnation à mort de trois communistes sur ordre des Allemands. C'est lui qui a également convoqué le bourreau et transmis l'ordre d'exécution. Ce magistrat, sur lequel Maurice Garçon porte un jugement très sévère, ne sera pas poursuivi à la Libération, du fait d'actes d'aide à la Résistance les années qui suivirent, dans un jeu complexe non exempt de contradictions, jusqu'à son opportune nomination à la Cour de cassation le ... 20 juin 1944.

Le cas de conscience du magistrat

Dès la Libération, cette affaire dite de « la section spéciale » a symbolisé, de façon emblématique, notamment pour le parti communiste, le « parti des fusillés », la soumission des juges au régime de Vichy et à l'occupant allemand. Elle a connu une nouvelle actualité à partir de 1973, après la publication du livre de Hervé Villeré - pseudonyme de Hervé Lamarre - « *Section spéciale* » et le film éponyme de Costa Gavras qui a fixé pour l'opinion les images de la justice sous Vichy.

Un acte symbolique a quant à lui marqué les esprits sur cette période. Il s'agit, moins d'une semaine après ces trois exécutions, le 2 septembre 1941, de la prestation du serment de fidélité des magistrats à la personne du chef de l'Etat. Un seul a refusé, Paul Didier, juge au tribunal de la Seine, qui est arrêté puis interné peu après au camp de Châteaubriant.

Dans les polémiques, les représentations de la justice sous Vichy s'arrêtent généralement, en point Godwin, à ces deux faits : l'affaire de la section spéciale et le serment des magistrats. Ainsi Michel

Charasse, alors sénateur, avait refusé en 1996 d'être auditionné par un juge d'instruction dans une affaire de financement de parti politique, en s'exprimant ces termes : « *Pour ma part, qu'on sache que, n'appartenant pas au corps judiciaire et n'ayant pas, à ce titre, prêté serment à aucun maréchal Pétain, je n'ai jamais cédé ni aux menaces ni aux pressions* ». Il imputait ainsi au corps judiciaire tout entier une faute inexpiable, la prestation de serment au maréchal Pétain, en tant que « péché originel des juges ».

Cette période historique de l'Occupation est incontournable pour tout magistrat qui réfléchit sur son métier, ou pour tout auditeur de justice qui intègre l'Ecole nationale de la magistrature. C'est pour s'en démarquer qu'une promotion de l'ENM s'est baptisée Paul Didier en 1998, peu avant l'ouverture du procès de Maurice Papon à Bordeaux. L'interrogation : qu'aurais-je fait sous Vichy ? est récurrente dans la profession. Comment des magistrats (leur grand-père pour certains) ont-ils pu continuer à exercer leurs fonctions sous l'occupation allemande ? Était-il possible de résister tout en essayant de limiter les conséquences pour ses compatriotes ? Et si oui, jusqu'où ? Prêter serment de fidélité au maréchal Pétain, qui symbolisait la politique de collaboration avec l'occupant, est inimaginable pour un jeune magistrat aujourd'hui... !

Mais l'indignation rétrospective de ceux qui connaissent la « fin de l'histoire » peut constituer une posture trop facile, surtout si elle s'appuie sur une simple vision morale peu documentée. Seule une remise en contexte pourrait permettre de « juger les juges ». Ainsi, il faut expliquer pourquoi un seul juge a refusé ce serment, mais aussi évoquer l'attitude des quelques magistrats résistants - il est vrai très peu nombreux en 1941 - qui, eux, ont prêté serment pour ne pas être découverts, tel René Parodi, mort à Fresnes sous la torture de la Gestapo quelques mois plus tard.

L'histoire remise dans le contexte spécifique de la justice nous permet de mieux penser ces situations-limites, ce que Marcel Rousselet a appelé « *le cas de conscience du magistrat* », ce moment de bascule où le juge effectue un choix éthique déterminant. Mais, plus largement, l'histoire nous aide à penser ce que peut, ce que doit faire un magistrat sous un régime autoritaire, un régime devenu dictatorial ? Jusqu'à quel point d'équilibre un juge reste-t-il encore un juge ? Jusqu'où un membre du ministère public reste-il un magistrat ?

La question ne se pose pas de façon abstraite, mais à propos de réalités concrètes qui engagent la vie d'autres personnes. Comment un magistrat qui a choisi cette profession et qui donne sens à son métier, peut-il à un moment estimer qu'il atteint la limite des contradictions possibles à assumer ?

Cette situation est aujourd'hui celle de nombreux magistrats partout dans le monde, renvoyés chacun à leur conscience personnelle, au milieu de situations et d'environnements idéologiques et culturels totalement différents. Certains, idéologiquement formatés, ont toujours exercé au sein de régimes totalitaires, comme en Chine ou en Russie, avec des marges d'appréciation très faibles. D'autres sont passés alternativement par des périodes de dictature et d'ouverture, comme en Tunisie ou dans certains pays d'Afrique noire et d'Amérique latine. Même dans les pays de vieille tradition démocratique, notamment en Europe, aujourd'hui régis par les principes des droits fondamentaux, les menaces s'accumulent. Il existe heureusement aujourd'hui des réseaux de solidarité, des associations et des syndicats de magistrats. Mais la pression sécuritaire, le terrorisme, les paniques morales, la peur de l'étranger, la crainte politique du « gouvernement des juges » font que les régimes populistes et autoritaires, comme en Pologne, en Hongrie, ou en Israël s'attaquent à l'indépendance de juges protecteurs des libertés, insensibles aux pressions et estimés trop imprévisibles.

L'objectif de cette intervention, comme convenu avec le président Cotte, est de resituer un moment-clef de l'histoire - Vichy et l'Épuration -, dans son contexte, mais aussi en ouvrant sur un

plus long terme dans l'évolution des rapports entre les politiques et la magistrature. Peut-on définir des invariants, par-delà les évolutions générationnelles ?

Afin de documenter ces questions et d'ouvrir à la réflexion, en un temps contraint, sur les leçons de ces « cas de conscience », il m'apparaît nécessaire, très succinctement, de rappeler en préalable quel était en 1940, l'héritage de la III^{ème} République (1871-1940) dans les rapports entre les politiques et la magistrature (1.). Je développerai ensuite (2.) mon propos relatif à la situation des juges dans la tourmente des années sombres (1940-1944) puis lors de l'Épuration de la magistrature (3.), moment nécessaire pour relégitimer l'institution judiciaire dans l'Etat à reconstruire.

J'essayerai ensuite de synthétiser l'héritage de cette période exceptionnelle, qui, suivie de la guerre d'Algérie dont parlera Sylvie Thénault, explique la conception du général de Gaulle des rapports entre politique et justice (4.), celle qui est intégrée dans la Constitution de la V^{ème} République (1958). Quelques considérations sur les évolutions déterminantes pour aujourd'hui, intervenues dans les années 1970-2000, en France et dans d'autres pays européens (5.) concluront ce propos.

1. En 1940, l'héritage de la III^{ème} République (1871-1940)

Au XIX^{ème} siècle, à chaque changement de régime, la magistrature française, héritée de son modèle napoléonien, subit une épuration politique pour éliminer les opposants et installer ses partisans aux postes-clés. Le parquet tient, avec les préfets, un rôle de relai avec le pouvoir dans un Etat très centralisé. La loi du 10 août 1883 lève l'inamovibilité et supprime autant de postes qu'il y a de magistrats indésirables à éliminer. L'instauration de la III^{ème} République est consolidée par la vaste « épuration républicaine » qui écarte les bonapartistes, les royalistes et ceux qui s'étaient engagés auprès des conservateurs, soit 614 magistrats. Il faut y ajouter près de 500 magistrats catholiques qui démissionnent pour ne pas à avoir à appliquer les décrets du 29 mars 1880 qui avaient confié aux parquets l'exécution des arrêtés d'expulsion des congrégations religieuses non autorisées.

La République des avocats

La III^{ème} République est aussi celle des avocats, profession dominante parmi les parlementaires. Le recrutement, les mutations et promotions des magistrats s'effectuent alors par le biais des recommandations et interventions des hommes politiques influents, au niveau local et national. Chaque dossier de magistrat contient une chemise « Recommandations » où sont compilées toutes les interventions politiques en sa faveur, dont celles, nombreuses, que les ministres remettent directement à leur collègue garde des Sceaux pendant les réunions - je vous rassure avant notre échanges, cela n'existe plus... - .

Une magistrature conservatrice peu modifiée par le Front populaire

Sociologiquement, il existe alors deux magistratures en France. D'une part, la magistrature parisienne, proche du pouvoir politique et qui bénéficie d'un statut hiérarchique supérieur - auquel il a été mis fin par Elisabeth Guigou en 2000 - ; d'autre part, la magistrature provinciale, très sensible aux influences locales, les avocats parlementaires influençant la carrière des magistrats, le préfet jouant par ailleurs un rôle politique déterminant.

La magistrature française est dominée par le parquet, qui est dans chaque juridiction « l'œil du gouvernement ». Le procureur rédige un rapport sur chaque affaire « sensible », informe son procureur général qui sollicite les instructions de la chancellerie auxquelles il se conforme. Dans

toutes les affaires politiques, les procureurs généraux ménagent les pouvoirs en place qui font et défont les carrières. Les scandales des affaires politico-financières des années 1930 (scandale de Panama, de l'affaire Stavisky...) vont révéler des liens d'intérêt entre certains magistrats et hommes politiques.

Le monde des juges, issu des facultés de droit, est quant à lui globalement conservateur et conformiste, d'où émergent aussi quelques personnalités brillantes. La magistrature, faiblement rémunérée et travaillant de façon artisanale, est un monde à part, replié sur lui-même qui se rassure par un cérémonial et des traditions désuètes.

Le Front populaire, en 1936, ne va pas changer grand-chose, sauf s'assurer que des magistrats « républicains » sont nommés aux postes clés. Les mêmes seront en poste en juin 1940.

Une génération de magistrats marquée par la guerre de 1914-1918

Le point commun le plus important sans doute, dans cette génération aux responsabilités en 1940, c'est d'avoir connu la guerre de 1914-1918.

En 1915, 600 magistrats sont mobilisés. Si cela touche peu les cours d'appel, cela représente un magistrat sur trois des tribunaux de première instance. Cet élément est déterminant. Un quart de siècle plus tard, ces anciens combattants qui ont combattu à Verdun sous les ordres du maréchal Pétain, et qui occuperont en 1940 nombre de postes dans la hiérarchie judiciaire, seront à nouveau expressément « mobilisés » par leur ancien chef pour servir Vichy et lutter contre le « terrorisme ».

Une tradition des juridictions d'exception

La France, sous tous les régimes politiques, a toujours connu une tradition de lois et de juridictions d'exception dès que le pouvoir devait faire face à une crise grave (guerre, rebellions, mouvements insurrectionnels). Ainsi, après plusieurs attentats attribués au mouvement anarchiste, en est-il des trois « lois scélérates » anti-anarchistes de 1893 et 1894 qui visent le simple fait d'appartenir à un groupe ou d'exprimer certaines opinions, permettant de multiplier perquisitions, arrestations et condamnations. Ces juridictions à compétence spécifique associent aux magistrats, selon les situations, des personnalités choisies par l'exécutif (en cas d'affaires politiques) ou des militaires (conseils de guerre). Suite au Pacte germano-soviétique entre Hitler et Staline, le décret Daladier du 26 septembre 1939 porte dissolution du parti communiste, et le simple fait d'appartenir au parti ou de détenir un tract fait encourir cinq années d'emprisonnement.

La Cour de cassation validera toujours les diminutions de garanties procédurales (rétroactivité des lois, choix des juges par l'exécutif, limitation des droits de la défense, absence de recours, exécution immédiate...). Les magistrats président ces juridictions d'exception que le régime de Vichy multiplie tout au long de la guerre (plus de dix juridictions *ad hoc*), avec des compétences qui se recoupent, soit pour lutter contre des infractions de droit commun qu'il estimait prioritaires (avortement, infractions commises la nuit...), soit contre les infractions commises par des « anarchistes, communistes, gaullistes, terroristes » ou la simple appartenance à l'un de ces groupes. Ce seront ainsi les Sections spéciales et le Tribunal d'Etat en 1941, jusqu'aux Cours martiales de Darnand en janvier 1944...

Dès juillet 1940, Pétain avait instauré une juridiction strictement politique, la Cour suprême de justice, pour juger « les responsables de la défaite », dont Léon Blum et Edouard Daladier. Avant même l'ouverture, le maréchal Pétain, cumulant les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, avait préalablement statué en « justice retenue », comme les souverains d'autrefois, et prononcé vis-à-vis des accusés une première condamnation de « détention perpétuelle en enceinte fortifiée ». Lors des

débats, la qualité de la défense des accusés a fait que le procès suivi par la presse internationale s'est retourné contre ses initiateurs, si bien qu'Hitler a donné ordre d'y mettre fin en mars 1942.

2. Les juges dans la tourmente (1940-1944)

Le 29 juin 1940 Le gouvernement français du maréchal Pétain s'installe à Vichy. Le 10 juillet 1940, 569 parlementaires votent les pleins pouvoirs à Philippe Pétain, 80 refusent. Le 11 juillet 1940 l'Acte constitutionnel n° 2 fixe les pouvoirs du Chef de l'Etat français, dont le pouvoir législatif, celui des nominations à tout emploi public, les mesures de grâce et d'amnistie.

La déchéance de nationalité des « indésirables », la suppression de l'immovibilité, l'élimination des Juifs et des francs-maçons

La frénésie législative du gouvernement, facilitée par l'absence de Parlement, est impressionnante, avec l'obsession de rendre la France aux "vrais français". Celui qui porte cette politique est le maurassien ministre de la Justice Raphaël Alibert, maître des requêtes au Conseil d'Etat, membre de la Cagoule. Dès le 16 juillet 1940, est promulguée la loi relative à la **déchéance de nationalité**. Le lendemain, c'est la loi d'épuration **excluant de l'administration les agents nés de père non français**. Le même 17 juillet, une autre loi **suspend l'immovibilité** des magistrats jusqu'au 31 octobre 1940, tout magistrat ou fonctionnaire pouvant être relevé de ses fonctions par simple décret.

Toujours après simple passage au Conseil des ministres, sous la signature de Philippe Pétain, est édictée le 22 juillet 1940 la loi de **révision des naturalisations** pour les personnes l'ayant acquise par cette procédure instaurée par la loi du 10 août 1927, après avis d'une commission de révision. Son président, Jean-Marie Roussel, conseiller d'Etat, sera arrêté et condamné à la Libération. Un des deux vice-présidents de la commission, qui siègera durant toute l'Occupation, André Mornet, doyen honoraire de la Cour de cassation, sera quant à lui nommé à la Libération procureur général près la Haute Cour de justice et requerra la peine de mort à l'encontre du maréchal Pétain. J'y reviendrai.

Après la loi du 13 août sur les sociétés secrètes, visant les francs-maçons, la **loi du 3 octobre 1940** édicte le premier statut des Juifs qui sont exclus de la magistrature et de la fonction publique. Le manuscrit du projet de loi annoté de la main du maréchal Pétain atteste de ce qu'il a personnellement étendu le régime d'exclusion. Pour les magistrats, il a **ajouté les juges de paix** qui n'étaient pas expressément prévus dans la version initiale. Dès le lendemain, les préfets en zone libre organisent des camps spéciaux pour interner les Juifs étrangers.

Tous les premiers présidents et procureurs généraux des cours d'appel diffusent la circulaire du 20 novembre 1940 du garde des Sceaux Raphaël Alibert qui leur demande d'établir la **liste des magistrats et fonctionnaires juifs** exerçant dans leur ressort. Au cas où ils auraient des difficultés pour "déterminer la race de certains intéressés", ils doivent fournir tous les éléments de nature à fonder la décision mettant fin à leurs fonctions : "*A titre d'indication générale, il conviendrait de vous attacher à rechercher si l'intéressé, ses parents ou grands-parents appartenaient à la religion juive. En présence de personnes détachées de toute pratique religieuse, des indications pourraient, semble-t-il, être trouvées dans l'aspect de certains noms patronymiques, dans le choix des prénoms figurant sur les actes d'Etat civil, et dans le fait que les ascendants auraient été inhumés dans un cimetière israélite...*". A Paris, le premier président Villette et le procureur général Cavarroc font diligence, exigeant cette liste raciale dans les dix jours.

Tous les responsables ont transmis à la Chancellerie la liste des magistrats et greffiers juifs de leurs ressorts. Ceux qui étaient leurs collègues seront, quelques semaines plus tard, exclus sans protestation au sein du Palais, par-delà les messages individuels de compassion.

En Belgique, au même moment, le premier président de la Cour de cassation, Gesche, et le bâtonnier de l'Ordre des avocats du barreau de Bruxelles, Maître Braffort, adressent le 19 novembre 1940, une protestation solennelle au général Von Falkenhausen, commandant en chef de l'administration allemande : « *Les ordonnances du 28 octobre 1940 concernant le statut des Juifs en Belgique ont profondément ému le monde judiciaire (...) Les ordonnances sont l'application en Belgique de mesures en opposition avec les principes de notre droit constitutionnel et de nos lois (...) Il n'apparaît pas que dans l'administration de la Justice, la présence d'Israélites ait été de nature à troubler l'ordre et la vie publics (...) L'ordonnance, en excluant les magistrats juifs de la magistrature, est en opposition avec les articles 6, 8 et 14 de la Constitution. Quant aux avocats, ils ne peuvent être rayés du Tableau de leur Ordre que par voie disciplinaire* ».

On trouve dans les archives les courriers émouvants de magistrats incrédules auxquels leurs chefs notifient leur exclusion. Il en est de même au Conseil d'Etat. Tous ces anciens combattants, souvent titulaires des plus hautes décorations à ce titre, écrivent leur désarroi au maréchal Pétain, sous les ordres duquel ils ont combattu durant la Grande-guerre, pour remettre leur sort entre ses mains. Aucun ne reçoit une réponse. Ils effectuent des requêtes devant le Conseil d'Etat sur le fondement de l'article 8 de la loi du 3 octobre 1940 permettant une dérogation aux « Juifs qui, dans les domaines littéraires, scientifiques, artistiques ont rendu des services exceptionnels à l'Etat français ».

Mais, dès le 28 novembre, statuant sur les demandes de dérogation, la section de la législation, de la justice et des affaires étrangères, particulièrement diligente, au rapport du conseiller antisémite Louis Canet et sous la présidence de Joseph Porché, vice-président du Conseil d'Etat, rend des avis négatifs non motivés, en se contentant d'une phrase-type : « *Il ne résulte pas des pièces du dossier que M. ait rendu dans ces domaines à l'Etat français des services présentant, au sens de la disposition législative visée, des services exceptionnels qui pourraient seuls justifier la dérogation dont s'agit* ».

Au total, sur le fondement de la loi du 3 octobre 1940, trois magistrats de la Cour de cassation, 49 autres des juridictions du fond et 25 suppléants de juges de paix ont été « admis à cesser leurs fonctions » par décret du 17 décembre 1940, exclus par le Régime de Vichy, expressément et uniquement parce qu'ils étaient Juifs. Dans un rapport sur l'application de la seconde loi sur le statut des Juifs du 20 mai 1941, le Commissariat général aux questions juives précise que s'agissant des magistrats juifs, leur « élimination est aujourd'hui terminée ».

Parmi les magistrats exclus, Léon Lyon-Caen, avocat général à la Cour de cassation, qui a écrit à Pétain puis contesté en vain cette exclusion devant le Conseil d'Etat, notamment au regard des services éminents rendus depuis plusieurs générations par sa famille à la France. Il évoque ainsi son père Charles Lyon-Caen, Grand' Croix de la Légion d'Honneur, qui a été doyen de la faculté de droit de Paris, et Secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques (1918-1935), dont un de vos prix porte le nom.

Toutes catégories confondues, 294 magistrats ont été exclus dès 1940, dont 77 du seul fait d'être Juifs. Ce chiffre inclut les juges de paix et juges-suppléants, soit près de 9 % des 3.420 magistrats exerçant alors en France et en Afrique du Nord. Les 217 autres l'ont été sur le fondement de la loi du 17 juillet 1940 suspendant l'inamovibilité, de la seconde loi du même jour excluant des emplois publics ceux n'étant pas « à titre originaire, né de père français », et de la loi du 13 août 1940 supprimant les sociétés secrètes, visant les francs-maçons.

Les **avocats juifs** n'échappent pas à l'exclusion et ce, à l'initiative des représentants de la profession. Le Barreau de Paris estime qu'il y a beaucoup trop d'avocats juifs parmi ses membres, notamment ceux issus de l'immigration d'Europe de l'Est. Et c'est à la demande du bâtonnier Jacques Charpentier que le décret du 16 juillet 1941 instaure un quota maximum de 2% de Juifs.

Des professeurs de droit, tel Maurice Duverger, commentent sans état d'âme le statut des Juifs dans les revues juridiques. Peu, comme Gaston Jèze, expriment un point de vue critique.

Les juridictions pénales sanctionnent les non-déclarations et fausses déclarations des individus considérés comme Juifs. La Cour de cassation porte sans doute une appréciation restrictive en rappelant qu'en matière pénale c'est au ministère public d'apporter la preuve qu'une personne est "de race juive". Mais sur le seul cas dont elle est saisie, la chambre criminelle décide (14 janvier 1943) puisque le prévenu avait initialement "avoué être Juif", malgré sa rétractation, que les juges du fond ont fait une appréciation souveraine en estimant que le prévenu était « de race juive », sans sursoir à décider pour savoir si sa grand-mère née en Syrie était effectivement "de race juive".

Au total, plus de 600 Juifs ont été condamnés par les tribunaux pour violation des lois antijuives entre juin 1941 et fin 1942, 46 en 1943 et 11 en 1944.

Le Conseil d'Etat, quant à lui, a décidé, concernant l'épuration administrative, que c'était à l'intéressé d'apporter la preuve qu'il n'était pas Juif (Arrêt *Willig* 7 avril 1943). Marrus et Paxton rappellent que le 21 mars 1941 le Conseil d'Etat avait estimé que les greffiers juifs, qui n'étaient pourtant pas mentionnés explicitement dans le statut des Juifs, devaient également perdre leur emploi.

Été 1941 : les sections spéciales, la répression des « terroristes », le serment de fidélité au maréchal Pétain

La section spéciale

Le 22 juin 1941 Hitler déclenche l'offensive allemande contre l'URSS. L'opération Barbarossa a pour conséquence l'entrée des communistes dans la Résistance armée. Le 12 août 1941, le Maréchal Pétain prononce son discours évoquant le « *vent mauvais qui souffle sur la France ... La collaboration, offerte au mois d'octobre 1940 par le Chancelier du Reich, dans des conditions dont j'ai apprécié la grande courtoisie, est une œuvre de longue haleine et n'a pu porter encore tous ses fruits* ».

Après la « *rafle du billet vert* » en mai 1941, les 20 et 21 août, dans les 11^{ème} et 12^{ème} arrondissement, les militaires allemands, assistés de policiers français, procèdent à l'arrestation de 4.232 Juifs dont environ 1.500 français, hommes âgés de 18 à 50 ans, emmenés au camp de Drancy qui vient d'ouvrir. Parmi eux, 50 avocats connus, dont Pierre Masse, qui doivent servir d'otages.

Le 21 août, suite à l'assassinat par les communistes, de l'aspirant de marine Moser, à la station de métro Barbès à Paris, par celui qui sera le colonel Fabien, les Allemands exigent de Vichy que six condamnations à mort soient prononcées et exécutées par la justice française avant les obsèques de l'officier.

Le 23 août paraît au journal officiel la loi rétroactive antitadée du 14 août réprimant l'activité communiste ou anarchiste, qui crée des sections spéciales dans les cours d'appel pouvant condamner à mort sans possibilité de recours. Le garde des Sceaux Joseph-Barthélémy fait venir dans son bureau les chefs de cour et les magistrats pressentis, avant de nommer ceux qui vont siéger. Un seul refuse, le président de chambre Jean Cournet. Le **27 août 1941**, les magistrats composant la section spéciale condamnent à mort trois communistes poursuivis pour simple

détention de tracts, qui n'ont rien à voir avec cet assassinat. Ils sont guillotines le lendemain au petit matin, avant que ne commence la cérémonie en l'honneur de l'aspirant Moser en l'Eglise de la Madeleine.

Quelques jours plus tard, le 7 septembre, une autre juridiction d'exception est créée, le Tribunal d'État. La présidence est confiée à un magistrat à la retraite Paul Devise, assisté de personnalités choisies par le ministre de la Justice. Le 21 septembre cette juridiction prononce les trois autres peines de mort exigées par les Allemands dans des affaires retirées à la section spéciale où le courage du juge René Linais avait fait basculer la majorité lors du délibéré sur le 4ème dossier examiné à propos duquel la peine de mort avait été requise, celui de Lucien Sampaix secrétaire général de *L'Humanité*.

« L'affaire de la section spéciale » et ces trois peines de mort prononcées sur ordre par des juges choisis par le Gouvernement va devenir emblématique pour la Résistance, symbolisant la soumission de juges au Régime de Vichy et de la collaboration avec les Allemands. Ce dossier va revenir sur la scène dès la Libération.

Le serment de fidélité

Tétanisés par la défaite et l'Occupation allemande, en accord avec les valeurs défendues par le régime de Vichy "travail, famille, patrie", la plupart des magistrats, dont beaucoup sont des anciens combattants de la guerre 1914-1918, et qui ont combattu sous ses ordres, vont dans un premier temps adhérer à la politique du maréchal Pétain. Pour renforcer l'unité autour du maréchal, est promulgué le 14 août 1941 l'Acte constitutionnel n° 9 instaurant l'obligation du serment de fidélité à la personne du chef de l'Etat pour les magistrats, les membres du Conseil d'Etat et les hauts fonctionnaires.

Le 2 septembre 1941, les magistrats prêtent le serment de fidélité à la personne du chef de l'Etat. Un seul refuse, Paul Didier, qui en juillet 1940 avait été rétrogradé juge à Paris, alors qu'il dirigeait depuis plusieurs années le service des naturalisations au ministère de la Justice et pouvait prétendre à un poste beaucoup plus élevé, à la cour d'appel. Pour les raisons de son geste et le détail des circonstances, je renvoie à l'article que je lui ai consacré.

« *Un juge a refusé. Un seul. Il y en aura eu un tout de même* », note Maurice Garçon dans son *Journal*. Paul Didier est immédiatement suspendu, arrêté et interné au camp de Châteaubriant avec les communistes dont Charles Michels et Jean-Pierre Timbaud. C'est parmi ses compagnons que sont choisis les 27 otages - dont Guy Môquet - qu'il voit partir le 22 octobre 1941 en chantant la Marseillaise avant d'être fusillés en représailles de la mort, quarante-huit heures auparavant, du lieutenant-colonel Hotz, responsable de l'administration militaire allemande à Nantes. Paul Didier sera libéré le 15 décembre sur intervention du ministère de la justice pour raisons de santé et assigné à résidence jusqu'à la fin de la guerre.

Pour exorciser ce serment d'allégeance de la magistrature, les auditeurs de justice à l'ENM, début 1998, avant l'ouverture du procès de Maurice Papon à Bordeaux, ont baptisé leur promotion du nom de Paul Didier, symbolisant - je cite - « *les valeurs de l'indépendance et de la désobéissance, la capacité de refus face à un Etat devenu illégitime* ». À deux voix près, le nom de cette promotion eut été celui de René Parodi, substitut au tribunal de la Seine, engagé très tôt dans la Résistance, torturé jusqu'à sa mort dans sa cellule de la prison de Fresnes le 6 février 1942, sans avoir parlé. René Parodi, qui avait prêté serment, comme tous les autres magistrats résistants. René Parodi s'était engagé dès octobre 1940 dans l'action directe au sein du mouvement « *Libération-Nord* », après avoir mis ses enfants à l'abri en zone libre. Il requiert dans les dossiers visant les communistes sur le fondement

du décret Daladier de 1939, tout comme ses amis Albert Monguillan (futur premier président de la Cour de cassation 1975-1977) et Maurice Rolland devant la 13ème chambre correctionnelle. Ils animent ensemble le petit réseau de résistance du Palais, avec notamment l'avocat communiste Joë Nordmann.

Maurice Rolland, qui dirigera l'Épuration dans la magistrature à la Libération en tant qu'Inspecteur général des services judiciaires, sera, avec René Parodi à titre posthume, élevé au rang de Compagnon de la Libération par le général de Gaulle. Comme René Parodi, il avait prêté serment, estimant que cela ne l'engageait pas et qu'il ne fallait pas sortir de la clandestinité, ainsi que le demandait Londres. Jean Massot a souligné que tous les membres du Conseil d'Etat avaient aussi prêté formellement allégeance par serment, en présence du maréchal Pétain, et parmi eux, Alexandre Parodi - frère de René - et Michel Debré, qui seront parmi les plus éminents résistants.

Le fait de prêter ce serment était-il donc en soi si important, ou bien fallait-il mettre en balance un acte considéré alors sans conséquence réelle, avec la nécessité de rester dans la clandestinité de l'appareil d'Etat au regard des seuls actes de résistance posés par un magistrat dans et en dehors de l'exercice de ses fonctions ?

[Une vision très réaliste, symptomatique de l'état d'esprit de l'époque des magistrats, qu'ils soient résistants ou non, a été donnée par Serge Fuster, résistant qui a prêté serment en intégrant la magistrature en 1942. Celui que l'on connaît sous son pseudonyme de Casamayor écrivait en 1970 : « *En 1940, tous les magistrats, sauf le président Didier, prêtèrent serment au Maréchal Pétain. Et maintenant, quelque trente ans après, on est porté à en conclure hâtivement que ces magistrats étaient des lâches (...). Une telle conclusion, dangereuse, est aussi techniquement mauvaise (...). L'allégeance à laquelle le magistrat souscrivait n'avait aucune valeur contraignante (...). Les milliers de magistrats et tous les autres fonctionnaires (...) prirent comme un seul homme du service sous son successeur (...). Ceux dont le serment était requis n'avaient que le choix entre signer ou partir. Pour la plupart d'entre eux, c'était « la bourse ou la vie ». Ils choisissaient la vie bien évidemment, qui songerait à les en blâmer ? Ceux qui demandaient le serment n'avaient aucune illusion sur sa portée directe, mais en attendaient une teinture morale répandue sur le régime et aussi une mesure de publicité pour rendre plus sensible la cohérence d'un système politique, une preuve à l'adresse du commun des mortels de l'adhésion des meilleurs d'entre eux au nouveau gouvernement »].*

Après-guerre, va se construire une légende selon laquelle les magistrats résistants se seraient concertés pour décider qu'un seul s'exposerait afin de protéger les autres, de façon à pouvoir continuer leur lutte clandestine. Il aurait fallu, lors de l'Épuration, donner l'image d'une magistrature résistante, tout en préservant son unité. L'avocat général Jean Hippolyte Lambert, résistant qui n'a pas prêté serment puisqu'il avait été exclu en décembre 1940 en tant que juif, s'en est fait le porte-parole vingt ans plus tard, le 16 septembre 1961 à la cour d'appel de Paris, lors de son discours d'hommage à la mémoire de Paul Didier. Il avait expliqué préalablement au fils de ce dernier que son but était d'éviter de mettre mal à l'aise les magistrats encore en activité ayant à l'époque prêté serment : « *Peu de temps avant la rentrée judiciaire de 1941, les juristes de la Résistance avertis de la prochaine obligation du serment, avaient sollicité les instructions de ceux qui dirigeaient la lutte clandestine. Devait-on répondre par des démissions massives ? Laisser se démasquer ceux qui étaient déjà engagés dans l'action secrète contre l'occupant ? Gardez-vous-en bien, fut-il répondu, mais il serait bon, néanmoins, que l'un de vous assumât cette forme de résistance ouverte. C'est alors que Paul Didier décida que, conforté par la rigueur de ses convictions, s'il devait n'y en avoir qu'un, "il serait celui-là". Messieurs, le souvenir du Président Didier nous a conduits à rappeler une des périodes les plus sombres de notre histoire, mais qui fut fertile en actes de courage et d'abnégation. Le geste de Paul Didier fut l'un d'eux [...] ».*

La réalité, cependant, est tout autre. Paul Didier n'avait dit à personne qu'il allait refuser de prêter serment, pas même à son épouse, selon son fils qui essaya de s'opposer à cette version reconstruite. Paul Didier l'a lui-même dit dans une interview à la Libération. Max Gibert, magistrat résistant, explique précisément dans son journal publié après sa mort que, le 2 septembre 1941,

Paul Didier « n'avait prévenu personne de ses intentions », et ses quelques collègues résistants du Tribunal de la Seine, s'ils ont considéré « son geste magnifique et courageux », en furent totalement surpris :

[« Je dois expliquer comment j'ai prêté le serment exigé de tous les magistrats. Dès que nous sûmes qu'on exigerait de nous le serment de la rentrée judiciaire, j'eus avec Vassart des entretiens et examinai avec lui la situation. Il était déjà en contact avec des membres de la Résistance et notamment avec Langevin. Nous étions extrêmement perplexes. Le serment nous répugnait. Mais ne pas le prêter, c'était tomber dans le piège que nous tendait Vichy. On ne cherchait qu'à démasquer les magistrats hostiles au nouveau régime. Déjà on nous avait fait signer des déclarations attestant que nous n'appartenions pas à des « sociétés secrètes » : tous les francs-maçons avaient été éliminés ; on voulait maintenant se débarrasser de ceux qui, sans être maçons, gardaient des sympathies pour la IIIe République. Ainsi, après toutes ces purges successives, ne seraient demeurés en place que les sympathisants fascistes. Refuser le serment c'était faire le jeu de nos adversaires : nous aurions été remplacés par des collègues plus sûrs. Tous les membres de la Résistance consultés furent unanimes : nous devions rester à nos postes pour y rendre des services. C'est ainsi que le jour de la rentrée solennelle du tribunal de la Seine, lorsque le président Lemaire eut lu la formule du serment au chef de l'État, je murmurai à l'appel de mon nom, les mots « je le jure ». Le substitut Parodi, qui devait l'année suivante, mourir à la Santé, étranglé dans sa cellule, agit de même. Seul Didier, qui n'avait prévenu personne de son intention, déclara d'une voix forte : je refuse le serment. Dès le lendemain matin, Pucheu le faisait arrêter à son domicile et jeter en prison. Incarcéré d'abord au Dépôt, puis à Châteaubriant, il ne devait être mis en liberté que de longs mois après. Son geste magnifique et courageux était-il raisonnable ? Relevé de ses fonctions et réfugié dans le Midi, il ne pouvait plus être utile. L'arrestation de Didier suffisait à démontrer comment Vichy se vengeait de ceux qui lui étaient hostiles et qui osaient le proclamer ; il était plus sage de ne pas leur fournir d'armes ; nous étions bien plus dangereux pour lui en restant dans la place qu'en lui fournissant le motif de nous en chasser. »]

Par son refus public en audience solennelle, Paul Didier, le 2 septembre 1941, a sans aucun doute marqué l'histoire judiciaire. Mais cela ne doit pas occulter le choix fait par les magistrats résistants, peu nombreux, de continuer leur lutte tout en restant dans l'institution. Les gaullistes, le gouvernement provisoire, ne reprochèrent d'ailleurs jamais aux magistrats d'avoir prêté serment. Il en sera différemment du côté d'avocats de la défense lors des procès de l'Épuration, qui utilisèrent cet argument de façon récurrente, opposant Paul Didier et son courage individuel à tous ses collègues renvoyés à leur allégeance à Pétain.

Résistants et collaborateurs à partir de 1943

La résistance judiciaire

Quelques magistrats s'étaient engagés immédiatement dans la Résistance active. A Paris, j'ai déjà évoqué les noms de Maurice Rolland, René Parodi, Albert Monguillan, Max Gibert. C'est Joë Nordmann, avocat communiste exclu du Barreau en tant que Juif, avait créé le premier mouvement de résistance au palais de justice, le Front national judiciaire qui diffuse un bulletin *Le palais libre*.

Après le débarquement des Alliés en Afrique du Nord en novembre 1942, début 1943, la guerre bascule, après les défaites allemandes à Stalingrad et à Koursk, avant le débarquement des Alliés en Sicile le 10 juillet puis en Corse le 8 septembre 1943.

Joë Nordmann crée le *Comité national judiciaire*, organisme fédérateur de plusieurs mouvements agissant au sein de l'appareil judiciaire, reconnu officiellement par le Conseil national de la Résistance. [La direction est assurée par un comité de sept membres dont Maurice Rolland substitut au Tribunal de la Seine et André Boissarie, avocat communiste, qui sont les co-présidents. Après son arrestation par les allemands, André Boissarie est remplacé par Jacques Charpentier, bâtonnier de Paris. Maurice Rolland, entré dans la clandestinité après l'arrestation de son ami René Parodi, et qui a rejoint le général de Gaulle à Londres, est remplacé par André Mornet à la fin de l'été 1943. En août 1943, le Comité travaille en lien avec le Gouvernement provisoire à Alger sur l'élaboration des textes juridiques de la Libération. Ce seront l'ordonnance du 21 avril 1944 créant la Haute Cour de Justice afin de juger pour trahison les

responsables politiques, administratifs et militaires de Vichy, et l'ordonnance du 26 juin 1944 créant les Cours de Justice de la République pour juger les faits de collaboration.]

Trois magistrats des sections spéciales exécutés par la Résistance

La répression s'aggrave dans tous les domaines. Le 9 juin 1943, Marie-Louise Giraud est condamnée à mort par le Tribunal d'Etat pour avoir pratiqué des avortements. Pétain refuse sa grâce et elle est guillotinée le 30 juillet.

La Résistance accentue la pression sur les magistrats qui reçoivent des lettres de menaces et certains ne veulent plus siéger. A partir de l'été 1942, pour devenir président de chambre il faut accepter de présider une section spéciale. Suite aux condamnations à mort qu'ils ont prononcées, trois magistrats de sections spéciales sont assassinés à Toulouse en octobre 1943, à Lyon en décembre 1943 et à Aix-en-Provence en janvier 1944.

Plus les Alliés avancent et plus les magistrats deviennent prudents. Seuls quelques-uns restent engagés auprès du Régime de Vichy qui se radicalise. Le 20 janvier 1944, Darnand chef de la Milice entré au gouvernement instaure les cours martiales. C'est la "Justice du pire" et près de 200 condamnés sont exécutés en moins de six mois.

En mars 1944 Maurice Rolland lance depuis Londres un appel aux magistrats de France à radicaliser leur opposition : *"Au nom de quoi prétendrait-on désormais vous imposer le respect d'une légalité qui n'est qu'un arbitraire mis en décret et qui viole tous les principes juridiques qui ont formé notre conscience... Tout magistrat qui fait arrêter un patriote français le livre à l'Allemagne. Tout magistrat qui condamne un patriote français travaille pour le compte de l'Allemagne. Magistrats de France, il n'est pas de texte qui puisse vous lier. Au-dessus de la loi écrite, il y a la loi morale. Dans la carence des lois, un magistrat n'a pour guide que sa conscience. Vous n'avez qu'un devoir, suivre ses ordres : Refusez d'obéir aux lois qu'elle condamne, entravez-en l'application, empêchez-en l'exécution, réprimez les arbitraires, protégez vos concitoyens, efforcez-vous d'adoucir leur sort, qu'ils aient le sentiment de trouver en vous une aide et un appui"*.

3 A la Libération, épurer la justice pour légitimer l'Épuration judiciaire

Après le débarquement des Alliés en Normandie, puis en Italie et en Provence, la France entre dans la dernière phase de la guerre. A Alger, l'ordonnance du 9 août 1944 rétablit la légalité républicaine. A Paris, le 17 août 1944, le dernier convoi de déportation pour Auschwitz part depuis Drancy quelques jours avant l'entrée des Alliés dans la capitale. Le gouvernement provisoire du général de Gaulle doit reconstruire un Etat et relégitimer une justice discréditée. L'épuration rapide des magistrats les plus impliqués dans le régime de Vichy doit permettre de conduire ensuite dans un cadre judiciaire, avec l'accord des forces de la Résistance, l'épuration des collaborateurs.

Des juges sanctionnés administrativement

Dès le 24 août 1944 Marcel Willard avocat communiste résistant, éphémère Secrétaire général provisoire à la Justice, signe l'arrêté de suspension de tous les directeurs du ministère et de hauts magistrats parisiens qui sont remplacés par des patriotes. Maurice Patin est nommé directeur des affaires criminelles et des grâces, Max Gibert directeur des affaires civiles et Paul Amor directeur de l'administration pénitentiaire. Paul Didier est désigné directeur du personnel mais, réfugié dans l'Aude, il ne pourra pas être joint. Paul Frette-Damicourt procureur de la Seine, révoqué par Vichy en tant que franc-maçon est nommé procureur général près la Cour de cassation. André Boissarie, avocat communiste devient procureur général. Robert Vassart, procureur de Troyes, qui avait pris de maquis après avoir fait sortir tous les résistants de la maison d'arrêt, occupe le poste-clef de procureur de la Seine et Marcel Rousselet celui de président du tribunal.

Le 4 septembre, François de Menthon, universitaire et commissaire de la Justice du général De Gaulle à Alger, secrétaire d'Etat à la justice du gouvernement provisoire, prend possession des lieux avec son cabinet. Il entérine les nominations faites par les résistants du Front national judiciaire. Il nomme Maurice Rolland inspecteur général, chargé de conduire les opérations d'épuration. 38 chefs de cours d'appel sur 50 sont suspendus. Des magistrats sont arrêtés et incarcérés à Fresnes pour collaboration.

Une **Commission centrale d'épuration de la magistrature** (CCEM) composée de magistrats et de personnalités de la Résistance est chargée de donner un avis au ministre sur les magistrats poursuivis disciplinairement pour leur comportement sous l'Occupation. Plus de 300 magistrats, soit presque 10 % du corps, sont sanctionnés administrativement, le plus souvent par la mise à la retraite avec ou sans pension. Les « épurés » formeront de nombreux recours devant le Conseil d'Etat qui annulera des sanctions prononcées par le ministre pour non-respect des garanties du procès équitable.

Des juges condamnés pénalement

33 magistrats ont été condamnés pénalement par les Cours de justice : 5 à la peine de mort (dont 2 exécutées, une commutation en travaux forcés à perpétuité, et deux contumaces). 4 ont été condamnés aux travaux forcés, 13 à des peines d'emprisonnement ferme et 11 à la dégradation nationale. Outre les trois magistrats des sections spéciales assassinés par la Résistance, deux sont exécutés dès la Libération.

Les premiers condamnés à la Libération sont les magistrats de l'affaire emblématique dite de « la section spéciale » de la cour d'appel de Paris qui avaient condamné à mort trois communistes le 27 août 1941. Le 8 juin 1945, la Cour de justice de la Seine va au-delà des réquisitions modérées de Raymond Lindon, avocat intégré dans la magistrature. Le président Benon est condamné aux travaux forcés à perpétuité, l'avocat général Guyenot qui avait requis les peines de mort, à dix ans, deux des juges à quatre et deux ans. Tous seront rapidement graciés. Un juge a été acquitté. Il avait voté les trois peines de mort, mais a été brillamment défendu par son avocat Maurice Garçon, invoquant le secret du délibéré. C'est la seule fois dans l'histoire où a été levé (lors de l'audience de la Commission centrale d'épuration de la magistrature, par son président André Mornet) le secret du délibéré, pour savoir qui avait voté les peines de mort. Celui qui avait refusé, René Linais, n'a en conséquence pas été poursuivi au pénal, contrairement à ses collègues.

L'Épuration judiciaire des collaborateurs

Trois types de juridictions pénales sont mises en place pour juger les faits de collaboration.

- La Haute Cour de Justice (Ordonnance du 21 avril 1944) juge les responsables politiques, administratifs et militaires de Vichy. Elle est composée de 3 magistrats et de 24 jurés tirés au sort sur deux listes établies par l'Assemblée (anciens élus et résistants).

-Les Cours de Justice de la République (Ordonnance du 26 juin 1944 modifiée 28 novembre 1944) jugent les faits de collaboration relevant du code pénal : article 75 à 86 du code pénal sanctionnant la trahison (« intelligence avec l'ennemi ») et l'atteinte à la sûreté extérieure de l'Etat. Elles sont composées d'un juge qui préside et de quatre jurés choisis par la résistance locale) qui doivent « n'avoir pas cessé de faire preuve de sentiments nationaux ».

-Les Chambres civiques (Ordonnance du 26 août 1944) pour l'incrimination d'indignité nationale s'appliquant aux faits de collaboration ne relevant pas du code pénal. La sanction encourue est celle de la dégradation nationale.

L'instruction des affaires s'effectue dans des conditions matérielles très difficiles, et les premiers procès de la Libération sont organisés devant les Cours de justice départementales alors que la guerre continue. Les procès d'intellectuels ont lieu rapidement puisque l'accusation se fonde sur leurs articles dans la presse collaborationniste. A Paris, Robert Brasillach est condamné à mort le 19 janvier 1945. A Lyon, le 28 janvier, Charles Maurras est condamné à la réclusion criminelle à perpétuité.

Les prisonniers de guerre reviennent, puis les survivants des camps, après la capitulation de l'Allemagne le 8 mai 1945. Le maréchal Pétain est jugé en Haute-Cour de Justice, du 23 juillet au 15 août 1945. La peine de mort est prononcée avec le vœu qu'elle ne soit pas exécutée. Le 9 octobre 1945, après une parodie de procès en Haute-Cour de Justice, Pierre Laval est condamné à mort et fusillé à Vincennes après avoir tenté de se suicider.

4 **Dans l'immédiat après-guerre, l'influence des idées de la Résistance**

Quelques éléments succincts.

La Libération marque l'espoir de profonds changements dans la société française, sur le fondement des valeurs exprimées par le préambule de la nouvelle Constitution de 1946. Si les réformateurs issus de la Résistance s'engagent pour la Justice, ils se heurtent à la misère des juridictions, à un corporatisme conservateur et à un désintérêt du personnel politique qui veut conserver la main sur l'institution.

Les tentatives de réforme de la justice sous la IV^{ème} République (1945-1958)

La croyance en l'individu et la volonté de réforme généreuse issue de la Résistance touchent d'abord **l'administration pénitentiaire** à travers les réformes conduites par le magistrat résistant Paul Amor qui avait lui-même subi la prison sous l'Occupation. Les espoirs de renouveau portent sur la jeunesse et de larges prérogatives sont données au juge des enfants par l'ordonnance du 2 février 1945 sur **l'enfance délinquante** qui donne priorité aux mesures éducatives plutôt qu'à la sanction pénale. Mais, dans une France en reconstruction qui a bien d'autres priorités, les idées réformatrices touchent peu une organisation judiciaire désuète ayant recours à des méthodes archaïques. **La dépendance et la pauvreté de l'institution judiciaire**, les salaires dérisoires, les difficultés de recrutement qui en résultent, conduisent à la médiocrité d'une grande partie de la magistrature. Cela concerne aussi **la magistrature coloniale, dispersée dans tout l'Empire français**, notamment en Indochine, en Afrique occidentale et en Afrique du nord, qui ne bénéficie même pas de l'inamovibilité et qui exerce sous la dépendance des administrateurs locaux. Elle est emportée dans les soubresauts de la décolonisation après avoir participé à la répression particulièrement violente au sein des juridictions militaires, notamment en Algérie et à Madagascar.

L'accès des femmes à la magistrature

Dès la Libération, les femmes acquièrent leurs droits politiques en devenant « électrices et éligibles dans les mêmes conditions que les hommes » (ordonnance du 21 avril 1944). Mais pour accéder à la magistrature il leur a fallu attendre deux années de plus. [Compte tenu des besoins des tribunaux, les femmes ont pu d'abord accéder aux fonctions de juré des cours de justice (ordonnance du 26 juin 1944), greffier (ordonnance du 7 septembre 1944), juré de cours d'assises (ordonnance du 17 novembre 1944) et assesseur des tribunaux pour enfants (ordonnance du 2 février 1945).

Le ministre François de Menthon motive ainsi son projet de loi : « *du fait de l'insuffisance des traitements et des écrasantes responsabilités de la magistrature qui n'exerce plus aucun attrait sur l'élite, voit de plus en plus baisser le niveau de*

la valeur des candidats... Il est donc nécessaire d'élargir la base de son recrutement en ouvrant aux femmes l'accès aux fonctions judiciaires ».] Le texte, plusieurs fois ajourné, n'est adopté que grâce aux femmes parlementaires résistantes (rôle essentiel de Marianne Verger et Germaine Poinso-Chapuis) qui présentent une résolution tous groupes politiques confondus, votée à l'unanimité par l'Assemblée malgré de fortes réticences d'hommes exprimant tous les stéréotypes de l'époque.

Le **11 avril 1946**, la loi édictant que « Tout Français, de l'un ou l'autre sexe, répondant aux conditions légales, peut accéder à la magistrature » est adoptée dans un silence qualifié de « méprisant et injustifiable » par *Le pouvoir judiciaire*, revue de l'Union fédérale des magistrats, seule association existante, qui s'opposait à l'accès des femmes à la magistrature pour ne pas dévaloriser la profession La magistrature progressiste issue de la Résistance, minoritaire, soutient quant à elle cette ouverture.

La création du Conseil supérieur de la magistrature

A la Libération, la création du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a constitué une tentative d'évolution radicale dans les rapports entre pouvoir politique et institution judiciaire. Mais **la justice française a sans doute manqué un rendez-vous avec l'histoire et les magistrats résistants n'ont pas pu régénérer cette justice, contrairement à d'autres pays**. Ainsi, plus particulièrement dans l'Europe du Sud, c'est au sortir des périodes de dictature que les jeunes démocraties ont choisi de placer la justice dans une position d'indépendance institutionnelle dans leur Constitution pour garantir l'Etat de droit et les libertés individuelles. C'est ce qui s'est passé en Italie après-guerre, comme au Portugal après Salazar, en Espagne après Franco, en Grèce après les colonels.

La nouvelle Constitution du 27 octobre 1946 avait pourtant consacré dans ses articles 83 et 84 un Conseil supérieur de la magistrature (CSM) autonome pour la première fois dans l'histoire. Ce nouveau CSM, inspiré des travaux du Conseil national de la Résistance, marquait la volonté de replacer la justice à une place institutionnelle majeure. Cela ne concernait que les juges, le ministère public restant entièrement dépendant du politique. La SFIO proposait même que le parquet soit rattaché au ministère de l'Intérieur....

[Le CSM est composé de 14 membres et présidé par le président de la République - qui désigne 2 membres et qui dispose d'une voix prépondérante en cas de partage des suffrages -, du garde des Sceaux, vice-président, de 6 personnalités élues par l'Assemblée nationale et de 4 magistrats élus par leurs pairs. La Constitution lui attribue des pouvoirs qui relevaient traditionnellement du ministère en matière de discipline, de nomination de tous les magistrats du siège. Sa compétence s'étendait théoriquement à l'administration des tribunaux, mais celle-ci n'a jamais été effective. Autre innovation, le président de la République « exerce le droit de grâce en Conseil supérieur de la magistrature » et 75.000 recours en grâce ont été examinés par une commission du CSM].

L'activisme du CSM, soutenu par le président de la République Vincent Auriol pour exercer pleinement ses prérogatives, s'est rapidement heurté à l'opposition conjuguée des politiques, de la haute magistrature parisienne soucieuse de conserver son influence déterminante et des directeurs de l'administration centrale alors tout-puissants du fait de l'incessant *turn-over* des ministres de la Justice. Les carrières se font au parquet qui permet l'avancement le plus rapide avec un parrainage politique.

[Le Conseil d'Etat, faute de texte de loi précisant le texte constitutionnel, s'attribue le pouvoir de contrôler la légalité des décisions du CSM en matière de discipline et de nomination, se posant en même temps comme garant suprême de l'indépendance de la magistrature. Il empêche ainsi le développement et l'autonomie du CSM, organe constitutionnel, afin de le laisser, sous son contrôle, dans la structure politico-administrative

de l'Etat. Ce contrôle est aussi une garantie supplémentaire, qui s'est manifestée en premier à propos de la demande de réintégration de magistrats épurés à la Libération. Le Conseil d'Etat impose sa compétence dans un arrêt d'Assemblée du 17 avril 1953, que la doctrine dénonce comme un coup de force juridique : « *Il saute aux yeux que cette interprétation est radicalement contraire au sens parfaitement clair et indiscutable du texte* ».]

Bridé par l'appareil politico-administratif, le CSM de la IV^{ème} République, du fait aussi de sa politisation et de ses dérives clientélistes, n'a jamais conquis de légitimité propre et ne constitue qu'une courte parenthèse historique dans les rapports entre justice et politique.

5 La modernisation et le contrôle de la justice étatique sous la V^{ème} République du général de Gaulle (1958-1970)

C'est lorsque le général de Gaulle revient au pouvoir et conduit les réformes par ordonnances, que les réformes de la justice, pensées dans l'immédiat après-guerre, sont mises en œuvre dans une conception d'un Etat centralisé où le pouvoir exécutif est dominant, dans la tradition jacobine et napoléonienne. C'est aussi un appel à la modernisation de justice et, en 1959, par une expression qui frappe les esprits lors d'une audience solennelle, le procureur général près la cour d'appel de Paris Maurice Aysalot, engage ses collègues à « *sortir du néolithique* » en changeant leurs méthodes de travail.

Michel Debré conduit une transformation radicale de la justice dans un Etat centralisé

La réforme de la justice conduite par Michel Debré en 1958 s'inscrit dans le cadre plus vaste de la réforme de l'Etat. Le programme de réformes structurelles pour la justice a été mené en six mois sans débat parlementaire par le garde des Sceaux du Général de Gaulle à travers 13 ordonnances et 31 décrets.

Le bilan de Michel Debré est impressionnant : réforme du Conseil supérieur de la magistrature, réforme de l'organisation judiciaire par la suppression des justices de paix et de 150 tribunaux d'arrondissements, établissement des tribunaux de grande instance comme juridiction de droit commun, élargissement des compétences des cours d'appel en matière sociale, amélioration du statut des magistrats et de leur niveau de rémunération, code de procédure pénale, création du Centre national d'études judiciaires, préfiguration de l'Ecole nationale de la magistrature, création de la fonction de juge de l'application des peines et de la mesure de sursis avec mise à l'épreuve (après promulgation du code de procédure pénale par la loi du 31 décembre 1957), instauration de l'assistance judiciaire gratuite

Cette réforme visait essentiellement à construire une justice digne d'un Etat moderne, en élevant le niveau de recrutement et de rémunération des magistrats, en rationalisant leur mode d'intervention par la suppression de multiples petites juridictions, en les éloignant de la dépendance des avocats parlementaires et des notables locaux.

Cette rationalisation marquait aussi une volonté de reprise en main du pouvoir central sur les juges. « *Dans ce nouvel édifice républicain, la justice change simplement de maître* », l'élément le plus significatif étant de faire passer le nouveau Conseil supérieur de la magistrature de l'emprise des parlementaires à la tutelle du Président de la République. Le chef de l'Etat, « *garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire* », selon l'article 64 de la nouvelle constitution, « est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature » dont il nomme les membres, et a la mainmise sur toute la magistrature. La modernisation de l'institution se paye du prix de l'intégration de la justice dans l'Etat central, ce qui explique les silences et les impuissances

des juges face au pouvoir exécutif jusqu'aux années soixante-dix, malgré quelques voix isolées dont celle de Casamayor.

La justice au service d'un Etat menacé : la décolonisation, la guerre d'Algérie, les juridictions d'exception

L'autorité structurelle du pouvoir exécutif sur le ministère public s'étend au contrôle des juges via l'accumulation des juridictions d'exception en temps de crise. La création de juridictions d'exception est une tradition judiciaire française, renforcée sous Vichy qui les a multipliées, ainsi qu'à la Libération, avec la Haute Cour de justice, les Cours de justice de la République et les Chambres civiles.

Traité par Sylvie Thénault [Pendant la guerre d'Algérie, après l'état d'urgence décidé le 3 avril 1955, les pouvoirs spéciaux votés le 12 mars 1956, les décrets-lois transfèrent les compétences des juridictions de droit commun à la justice militaire, dans des conditions qui connaîtront leur paroxysme pendant la « bataille d'Alger » de janvier-février 1957. La Vème République s'inscrit dans cette continuité des juridictions d'exception contre l'OAS et les indépendantistes, avec le Haut tribunal militaire puis la Cour militaire de justice déclarée illégale le 19 octobre 1962 par le Conseil d'État dans le célèbre arrêt Canal comme portant atteinte aux droits et garanties essentielles de la défense. La loi du 15 janvier 1963 crée la Cour de sûreté de l'Etat, juridiction d'exception devant laquelle les droits de la défense existent, mais en étant limités. Les Tribunaux permanents des forces armées (TPFA) condamnent les objecteurs de conscience et les opposants à la guerre.] Nombre de magistrats résistants, gaullistes, attachés à l'ordre républicain, siègent dans ces juridictions. Toute une **génération de magistrats a pratiqué cette justice d'exception** sous contrôle de l'exécutif, à laquelle il sera mis fin en 1981 à l'initiative de François Mitterrand et Robert Badinter.

6 Les Trente glorieuses de la justice (1970-2000)

Les années soixante-dix, après la révolte de la jeunesse en mai 1968, ont été celles des grands débats sociaux et sociétaux qui ont préparé l'alternance politique après le gaullisme. Elles ont amené au pouvoir une nouvelle génération issue de l'après-guerre, ce qui a permis une modernisation progressive de l'institution judiciaire et une émancipation de la magistrature vis à vis du politique, accélérée de façon conflictuelle par la multiplication des affaires politico-financières médiatisées.

L'ouverture de la justice : l'École nationale de la magistrature, le syndicalisme judiciaire, la justice dans la cité

La formation commune des promotions au CNEJ (23 auditeurs en 1969, 459 en 2024... !), l'animation de l'Amicale des anciens auditeurs de justice (AAAJ) par quelques militants particulièrement actifs sous l'œil bienveillant d'ainés qui ne supportaient plus la chape de plomb qui pesait sur la magistrature, a abouti en mai 1968 à la création du Syndicat de la Magistrature (SM). Nombre de juges y virent un instrument de modernisation de l'institution que ne permettait pas la très respectueuse association Union fédérale des magistrats (UFM) qui défendait dans un strict cadre interne et sur un mode consensuel les seuls intérêts de la profession.

Ces jeunes magistrats réformistes ne veulent pas être assimilés à leurs aînés qui ont connu les compromissions sous Vichy, l'humiliation à la Libération et la pression politique pendant la guerre d'Algérie. La soumission du parquet, la proximité et la dépendance de la haute hiérarchie au pouvoir politique, l'archaïsme des méthodes de travail, les attitudes compassées et les petites lâchetés quotidiennes dans les juridictions provoquent un rejet et un besoin d'expression collective et de mouvement chez les jeunes magistrats que le SM va fédérer avec les excès inhérents à la période.

Parmi ceux qui symbolisent ce mouvement, on peut citer Claude Parodi et Pierre Lyon-Caen, fils de magistrats, issus de grandes familles de juristes, qui ont été respectivement président et secrétaire général du SM. Le père de Pierre Lyon-Caen est décédé en déportation. Son grand-père Léon, avocat général, avait été exclu de la Cour de cassation suite à la loi du 3 octobre 1940 sur le statut des Juifs, et a caché ses petits enfants pendant l'Occupation. Il perd ses deux autres fils engagés dans les combats de la Libération. Réintégré à la Cour de cassation il refuse de présider le procès Pétain et termine sa carrière en 1953 comme président de chambre. Engagé dans l'Association internationale des juristes démocrates, il est aussi président du MRAP (mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et pour la paix) et inspire la loi du 17 juin 1972 relative à la lutte contre le racisme qui sanctionne les discriminations. Le père de Claude Parodi est René Parodi, magistrat résistant, assassiné par la Gestapo, Compagnon de la Libération à titre posthume.

Maurice Rolland, autre magistrat promu au rang de Compagnon de la Libération par le général de Gaulle - seuls trois magistrats ont obtenus cette haute distinction -, président de l'Association des magistrats résistants, porte la loi du 26 décembre 1964 rendant imprescriptibles les crimes contre l'humanité. Devenu président de la chambre criminelle, il apporte un soutien bienveillant à ces jeunes magistrats par son autorité morale et ses réseaux.

[Les débats publics sur la justice que porta le SM s'amplifièrent par la transformation du CNEJ en Ecole nationale de la Magistrature et le recrutement à partir du début des années soixante-dix de promotions importantes de jeunes magistrats. Jeunesse, désacralisation, débat public sur les grandes questions de société, soutien des intellectuels, tout se conjuga pour que la scène judiciaire devint un véritable enjeu et que l'institution judiciaire se remplisse à son tour d'apports extérieurs. L'UFM se transforma en Union syndicale des magistrats (USM), représentant la majorité des juges, mais installant définitivement un phénomène inimaginable quelques années plus tôt, le syndicalisme dans la magistrature. La dénonciation publique de la misère des tribunaux, la revendication sur les moyens de la justice et le statut des magistrats, la négociation avec le politique venaient se combiner avec l'ouverture de l'institution sur la société].

Les affaires politico financières et le renversement des années 1990

Dans les années 1990, l'émergence des affaires politico-financières et la mise en cause de nombreux élus ont pour longtemps bouleversé le rapport entre les politiques et les juges, même si du fait de la légitimité historique beaucoup plus grande de l'Etat central, le phénomène n'a pas abouti à un tsunami politique comme en Italie. Tous les partis politiques ont été touchés dans les enquêtes conduites par les juges d'instruction malgré les tentatives du pouvoir politique de s'y opposer. Ainsi, la perquisition au siège du parti socialiste est assimilée à un « cambriolage judiciaire » par le garde des Sceaux, qui ultérieurement regretta ses propos.

Sous le gouvernement de Jacques Chirac, pendant la période de cohabitation avec le président Mitterrand entre 1995 à 1997, le ministre de l'Intérieur se livre à des manipulations pour tenter de déstabiliser le juge d'instruction Halphen qui est soutenu par le Conseil supérieur de la magistrature saisi par le président de la République. Le maintien en fonction, en dépit de sa condamnation par la chambre d'accusation, du directeur central de la police judiciaire qui avait refusé l'assistance au juge pour une perquisition chez le maire de Paris, puis la recherche par hélicoptère dans l'Himalaya d'un procureur pour lui faire confirmer ses instructions de ne pas ouvrir une information dans une affaire de rapport fictif demandé à l'épouse de ce maire, renforce la tension opposant le gouvernement à l'alliance des juges d'instruction et des médias.

La période est aussi marquée par une série de nominations à des postes élevés dans la hiérarchie du parquet, de magistrats connus pour leur proximité avec le pouvoir, malgré l'avis négatif du Conseil supérieur de la magistrature. Le CSM, fait sans précédent, relève dans son rapport public

que le gouvernement est passé outre à sept avis défavorables sur 15 postes stratégiques du parquet en relevant une « *rupture avec la pratique antérieure...l'indépendance des magistrats du parquet, s'agissant de leur nomination, est imparfaitement assurée* ».

L'opinion soutenant fortement les juges dans ce climat polémique, le président de la République prend l'initiative, en décembre 1996, de lancer un grand débat sur la réforme de la justice dont l'animation est confiée à Pierre Truche premier président de la Cour de cassation. Le rapport équilibré de la « Commission Truche » fixe notamment des lignes directrices sur la composition du CSM et les rapports entre le ministère public et le pouvoir politique qui vont guider les réformes progressives de la décennie qui va suivre. La réforme constitutionnelle *a minima* instaurant l'avis conforme du CSM sur les nominations est promise en vain à chaque nouvelle législature.

Conclusion. La transmission générationnelle

Sans doute existe-t-il un débat récurrent sur le gouvernement des juges, dont on pourra rappeler la genèse. Mais, pour un(e) magistrat(e) en juridiction aujourd'hui, la justice est d'abord une tension entre une conception exigeante de son métier et les réalités de la pression quotidienne de sa charge de travail et des contraintes de productivité. Comment concilier sens et qualité de la réponse judiciaire avec la quantité d'affaires à traiter, dans un environnement juridique et social de plus en plus complexe ? La promotion 2022 de l'Ecole nationale de la magistrature s'est baptisée « *Appel des 3.000* », en référence à un vaste mouvement de protestation de magistrats après le suicide d'une collègue, dénonçant « *une justice qui n'écoute pas et qui chronomètre tout* ».

Cette nouvelle génération entre dans la magistrature avec des références historiques, culturelles et une conception du travail nouvelles, dans un environnement technique totalement modifié au regard de l'utilisation des nouvelles technologies, de l'accès aux sources, de la gestion des tâches simultanées, du temps de lecture... Il est donc toujours nécessaire de prendre le temps de la remise en perspective historique, des comparaisons internationales, de la réaffirmation des principes qui font l'essence du métier de magistrat. Je n'aurai personnellement jamais compris autant d'évolutions à venir dans la justice qu'en échangeant avec mes collègues étrangers dans différents réseaux de l'Union européenne, au Conseil de l'Europe (CEPEJ), au sein des associations et syndicats de magistrats européens - MEDEL -, et dans le monde entier notamment au sein des juridictions francophones.

Ainsi, la lutte contre la corruption politique et contre le crime organisé en Italie a beaucoup influencé et motivé ma génération de magistrats en France, et les progrès de la coopération judiciaire européenne directe au sein des JIRS (juridictions interrégionales spécialisées), ainsi que du parquet européen en constituent un acquis majeur. Les débats engagés au sein de la CEPEJ sur le *New public management* et l'évaluation de la Justice que j'ai eu la chance de pouvoir abondamment documenter depuis vingt ans ont préfiguré les évolutions de l'organisation de la justice dans tous les pays d'Europe. Il m'aura fallu quinze ans pour convaincre du fait que les moyens consacrés à la justice en France étaient très inférieurs aux pays européens comparables, et que les magistrats du ministère public français étaient les plus chargés d'Europe.

L'histoire évolue par cycles. Analyser, par un débat intergénérationnel et de façon comparée, ces évolutions de justice dans les pays européens, permet à chacun de mieux se situer et de comprendre la complexité des enjeux relatifs à la justice. Merci à votre Académie de contribuer, par la diffusion de la connaissance interdisciplinaire, à élever le niveau d'exigence des débats relatifs à l'institution judiciaire dont le rôle est central pour le maintien de la paix sociale dans un Etat démocratique.

Jean-Paul Jean, 26 février 2024