

Cristina Dallara & Daniela Piana, *Networking the Rule of Law. How Change Agents Reshape Judicial Governance in the EU*, Studies in Modern Law and Policy, Ashgate, 2015.

Antoine Bailleux
Professeur à l'Université Saint-Louis – Bruxelles

L'ouvrage recensé constitue l'aboutissement de trois projets de recherche menés conjointement par les auteures au cours des six dernières années. S'intéressant au développement et aux mutations de l'Etat de droit en Europe, nul ne contestera que cette étude traite d'un sujet important. On ajoutera qu'elle le fait d'une façon originale – ce qui relève de la gageure s'agissant d'une thématique abondamment travaillée.

Partant de l'hypothèse que l'étude des textes et mécanismes juridiques officiels (les conventions internationales, la jurisprudence, bref, tout ce que les auteures qualifient de *law in the books*) n'offre qu'une vue très lacunaire de l'évolution de l'Etat de droit sur le Vieux Continent, les auteures entreprennent d'explorer certains des canaux informels par lesquels se propagent (se renforcent, s'affaiblissent, se transforment, se diffractent) certains discours et certaines pratiques relatives à l'Etat de droit. On reconnaîtra là une ambition classique des sciences sociales appliquées au droit, qui cherchent à déceler, derrière le vernis des documents officiels, les véritables déterminants du *law in action*. On saluera cette démarche ô combien nécessaire et salutaire qui offre un précieux complément au travail des juristes, et qui garde ces derniers d'une dangereuse myopie consistant à penser que le droit se résume aux textes qu'ils étudient.

Animées de cette ambition, les auteures font le constat que loin de la figure rassurante de la pyramide du droit officiel (laquelle suit une logique hiérarchique *top-down*), la *rule of law* (ou plutôt ses représentations) progresse le long de voies plus ou moins souterraines qui prennent la forme du réseau. Plus précisément, ce sont les « réseaux juridictionnels » (*judicial networks*) qui intéressent nos chercheuses. Elles en dénombrent plus de vingt dans l'espace européen qui, de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe à l'Association des juges du droit européen de la concurrence, ont pris de l'importance à mesure que s'ouvraient les frontières nationales et que se globalisait la science juridique. Selon les auteures, ces réseaux constituent des foyers d'interactions horizontales entre juges qui, d'une manière ou d'une autre (organisation de formations, lieux de dialogues, établissement de standards, etc.) impliquent des partages de savoirs et d'expériences. Favorisant l'émergence de communautés épistémiques, les auteures font l'hypothèse que ces espaces de rencontre et de travail autour de l'Etat de droit ne sont pas sans influence sur la façon dont cette notion est comprise et mise en œuvre, dans sa pratique quotidienne, par chaque acteur de ces réseaux.

Dans cet univers de contraintes *soft* et d'institutions faibles, ce sont sans surprise les *acteurs* qui apparaissent comme les premiers vecteurs de changement dans l'évolution de la *rule of law*. Membres de la magistrature nationale (assise ou debout), ces « agents de changement » (*change agents*) utilisent ces réseaux transeuropéens comme des ressources de légitimité afin de persuader (leur hiérarchie, leur gouvernement, les citoyens) du bien-fondé des réformes qu'ils initient. Mais les auteures ne se limitent pas à ce constat et, soucieuses d'affiner leur analyse, alignent une série d'hypothèses visant à cerner l'importance exacte des « facteurs extérieurs » (entendez : les *outputs* émis par les différents réseaux) dans les réformes mises en œuvre au niveau national.

C'est ici qu'apparaissent selon nous deux faiblesses de la recherche. La première tient à la rareté et à la disparité du matériau empirique mobilisé, qui contrastent singulièrement avec la profusion et l'ampleur des hypothèses avancées. La première étude de cas concerne le rôle de la Commission de Venise dans la réponse européenne aux dérives autoritaires observées récemment en Hongrie et en Roumanie. La deuxième porte sur la dissémination des modèles de formation judiciaire, notamment dans les pays ayant récemment rejoint l'Union. La troisième a trait à l'importance des standards promus par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) dans les réformes judiciaires entreprises en Italie et en France. S'il faut rendre hommage aux auteures pour le précieux travail de *fact-finding* qu'elles ont réalisé sur chacune de ces thématiques, force est d'observer que ces analyses – dont les résultats pointent dans des directions très diverses – ne permettent pas de tirer de conclusion un tant soit peu robuste et précise quant à la validité des hypothèses formulées.

Cette impression d'une recherche « patchwork » constitue notre second bémol. Peut-être faut-il voir dans cette remarque le reflet d'un esprit juridique trop rigide ou étriqué, mais on est frappé par l'absence d'un cadre conceptuel clair et d'un fil rouge univoque. Sans doute les hypothèses fusent-elles, mais elles sont trop nombreuses pour être toutes examinées avec soin. On en perd ainsi en cours de route, telle celle selon laquelle la promotion de l'Etat de droit pourrait mettre en péril le droit à l'égalité de traitement des justiciables, qui aurait certainement justifié quelques pages pour elle seule. De même, l'on n'a pas aperçu la discussion critique, annoncée en introduction, de l'évaluation quantitative de la gouvernance judiciaire et de l'Etat de droit. Quant au cadre conceptuel, si l'on sait gré aux auteures d'avoir présenté les termes clefs de leur recherche, on aurait souhaité davantage encore de clarté dans l'utilisation de notions (gouvernance, réseau, Etat de droit, et même Europe – tantôt celle des vingt-huit, tantôt celle des quarante-sept) dont le succès actuel n'a d'égal que l'imprécision.

Ces observations n'enlèvent cependant rien à l'intérêt de l'ouvrage recensé. Elles sont tout au contraire une invitation à poursuivre les recherches qui y sont présentées, afin d'en affiner les hypothèses et d'en enrichir le matériau empirique. L'Europe a plus que jamais besoin de ces analyses fouillées qui, loin des discours convenus sur l'Etat de droit, s'attachent à cerner les forces qui façonnent en silence les pratiques de l'Europe des juges.