

UNION INTERNATIONALE DES MAGISTRATS
Première commission d'étude
2010

**« Les façons d'identifier et classer les critères, objectifs et subjectifs, par rapport
auxquels l'indépendance du pouvoir judiciaire peut être appréciée »**

Chers collègues,

Vous vous souvenez que lors du dernier congrès de Marrakech, la 1ère commission d'études a décidé de poursuivre son travail une année supplémentaire sur le même thème, c'est-à-dire sur les moyens d'identifier et de classer les critères objectifs et subjectifs qui permettent d'apprécier l'indépendance d'un système judiciaire.

Juste avant le dernier congrès en 2009, beaucoup d'entre vous nous ont fait parvenir les réponses au questionnaire que nous avons élaboré. D'autres ne l'ont pas fait. Nous incitons vivement tous les collègues qui ne l'ont pas encore fait, à nous adresser rapidement leurs réponses, ce qui nous permettra d'avoir une vision de ce sujet essentiel la plus large possible.

Grâce aux informations obtenues dans les réponses aux questionnaires et aux débats de grande qualité que nous avons eus à Marrakech, nous avons identifié un certain nombre de critères que nous avons considérés comme nécessaires pour assurer l'indépendance du système judiciaire. Nous vous en joignons une liste, qui n'est pas classée par ordre d'importance. Nous demandons à tous les collègues de rédiger leur propre liste et de classer par ordre d'utilité et d'importance les différents critères, en fonction des préoccupations exprimées dans leurs pays respectifs. Cette année, nous nous concentrerons sur quatre items particuliers (a) quels sont les critères fondamentaux, sans lesquels il n'est pas possible de considérer que le système judiciaire est indépendant ? (b) est-il souhaitable de classer ces différents critères par ordre d'importance ? (c) Si oui, quel pourrait être cet ordre ? (d) Le tableau peut-il être rendu public ?

Par ailleurs, il y a quelques associations qui ont répondu au premier questionnaire, mais pour lesquels nous souhaiterions davantage de détails. Les demandes de précisions seront adressées de façon séparée à ces associations.

*Nous vous remercions de bien vouloir adresser toutes ces réponses au secrétariat de l'UIM et au comité de la présidence de la première commission d'études avant le **15 septembre prochain**.*

Bien cordialement

Richard Aikens, Christophe Régnard, Pol Van Iseghem, Peter Hall,

Le comité de la présidence de la première commission d'études

Liste de critères objectifs et subjectifs

Les procureurs : sont-ils considérés comme des membres de la magistrature?

Est ce qu'il y a la sécurité de la fonction d'après le nomination d'un magistrat (procureur)?

Est-ce qu'il y a un organisme indépendant qui régler la nomination et la promotion des magistrats (procureurs) ? Si oui, les magistrats sont-ils de la majorité ? L'exécutif, doit-il accepter l'avis de cet organisme ?

Les salaires: sont-ils déterminés par un organisme indépendant ? Si oui, les magistrats sont-ils de la majorité ? L'exécutif, doit-il accepter l'avis de cet organisme ?

Les questions disciplinaire: sont-ils ils déterminés par un organisme indépendant ? Si oui, les magistrats sont-ils de la majorité ? Le pouvoir exécutif, doit-il accepter l'avis de cet organisme ?

La formation: est-elle dirigée par un organisme indépendant?

L'administration des tribunaux: est-elle indépendante des autres ministères ?

Est ce qu'il y a un budget distinct pour le système judiciaire? Qui détermine le budget judiciaire ? Qui détermine les priorités de dépenses ?

Immunité de juridiction pénale/poursuite civile contre les magistrates (procureurs)?

Liberté d'association des magistrates (procureurs)?

Reconnaissance des organisations professionnelles des magistrates (procureurs) par le pouvoir exécutif?

Quel est l'avis du public/presse auprès de l'indépendance des magistrats (procureurs) dans votre pays ?

Est ce qu'il y a des rapports par les organisations internationales sur l'indépendance des magistrats (procureurs) dans votre pays ?

Questionnaire 2009

Toutes les associations membres de l'Union Internationale des Magistrats seront en accord avec le fait que l'Etat de droit n'existe réellement que dans les Etats dans lesquels le pouvoir judiciaire est vraiment indépendant des pressions, qu'elles viennent du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif, ou d'autres organisations telles que les médias, les syndicats, les grandes entreprises ou les associations d'employeurs. L'indépendance de la Justice est un principe fondamental et une garantie de démocratie. Elle est essentielle pour la protection de la liberté des citoyens et pour assurer à ceux ci qu'ils pourront être protégés des abus des autres organes de l'Etat.

Par conséquent, pour apprécier si un Etat est un Etat de droit et pour mesurer l'effectivité de sa démocratie, il est d'une importance vitale d'évaluer si le système judiciaire est indépendant. La difficile tâche que la première commission s'est donnée dans son travail pour la 52^e conférence en 2009 est de regarder s'il existe des moyens pour identifier et classer les critères, objectifs et subjectifs, par rapport auxquels l'indépendance du pouvoir judiciaire peut être appréciée.

Remarques préliminaires

Il existe des documents bien connus qui explicitent les conditions minimales qu'un système judiciaire doit avoir pour être considéré comme indépendant : on peut citer en particulier le document des Nations Unies intitulé « Principes de base d'indépendance du système judiciaire » (UN Doc A/conf. 121/22/Rev.1 at 59 – 1985) et notre propre constitution de l'UIM intitulée « Statut universel du juge » (publiée en 1999).

Mais il existe deux points préliminaires à considérer. Premièrement, dans plusieurs pays les procureurs et certains juges exerçant des fonctions d'enquête (comme le juge d'instruction en France) font partie intégrante du système judiciaire. Dans d'autres pays, les procureurs ne sont pas considérés comme appartenant au système judiciaire. Il peut être important de savoir quel système s'applique dans un Etat particulier car cela peut avoir une relation avec ce que recouvrent les mots « indépendance de la Justice ».

Deuxièmement, les documents précités font des suppositions sur ce que « l'indépendance de la Justice » signifie. Aussi, une autre question préliminaire à se poser est celle de savoir s'il existe un consensus sur ce concept fondamental ? Acceptant l'idée que l'on puisse définir « l'indépendance de la Justice » comme un concept, nous devons nous demander s'il est nécessaire que le système judiciaire satisfasse certains critères spécifiques avant qu'il puisse être identifié comme « indépendant » ? Si c'est le cas, quels sont-ils ? Une troisième question survient : la réalisation de certains de ces critères est elle une condition suffisante pour permettre à un système judiciaire d'un état en particulier d'être identifié comme « indépendant » ?

C'est une condition fondamentale pour qu'une association nationale de magistrats puisse devenir membre de l'UIM que le conseil central puisse s'assurer que « l'indépendance de l'autorité judiciaire est réellement assurée dans le pays en question » (cf article 11(4) du règlement pour l'application des statuts de l'UIM). Aussi tous les membres de l'UIM doivent bénéficier d'un système judiciaire indépendant dans leur propre pays. Pourtant chaque pays qui est représenté à l'UIM a une histoire différente, une tradition différente de droit positif, de

procédure, de développement et d'étendue de compétence de sa justice. De la même manière, chaque pays aura, dans une plus ou moins grande mesure, un système politique ou social différent.

Il existe des menaces contre l'indépendance de l'autorité judiciaire dans presque tous les pays, même ceux qui possèdent une longue tradition démocratique et d'indépendance de la Justice. Mais les menaces peuvent venir de différents côtés selon les pays. Aussi, plutôt que d'inviter les associations membres à répondre à des questions spécifiques qui pourraient ne pas être en accord avec l'histoire de leur propre pays, leur système judiciaire et légal, leurs structures politiques ou sociales, nous avons décidé d'utiliser une approche différente pour notre préparation à la session de la première commission cette année. Nous croyons et espérons que le sujet de cette année entrainera davantage de discussions à Marrakech pendant les sessions de la commission d'études que les années passées. (Nous pourrions commencer nos débats en petits groupes, puis partager les résultats lors des sessions plénières).

Aussi, nous demandons aux membres de la première commission d'études de rédiger un court document, **pas plus de 2 pages format A4**, sur les cinq questions suivantes :

- (1) Le système judiciaire de votre pays inclut-il les procureurs (ou leur équivalent) ? Si c'est le cas, les procureurs bénéficient-ils des mêmes garanties en terme d'indépendance que les autres juges ?
- (2) Comment définiriez-vous « l'indépendance de la Justice » dans le contexte du système politique et social de votre pays aujourd'hui ?
- (3) Quels critères objectifs identifieriez-vous comme indiquant que le système judiciaire de votre pays est indépendant et pourquoi ?
- (4) Quels critères subjectifs identifieriez-vous comme indiquant que le système judiciaire de votre pays est indépendant et pourquoi ?
- (5) Si vous aviez à identifier les trois critères les plus importants montrant que le système judiciaire de votre pays est indépendant, quels seraient-ils et pourquoi ?

Pour vous servir d'aide, vous trouverez ci après ci après quelques facteurs (l'ordre retenu n'ayant rien à voir avec leur importance) qui peuvent ou non être considéré comme des indices de l'indépendance de la Justice.

Indices objectifs ?

1. Inamovibilité des magistrats
2. Existence d'un organe indépendant des autres organes de l'Etat pour :
 - a. Décider des nominations aux différentes fonctions judiciaires
 - b. Fixer les traitements et salaires des magistrats
 - c. Décider de leurs promotions
 - d. Gérer les questions et les procédures éthiques / disciplinaires
 - e. Organiser la formation des magistrats

3. Garanties constitutionnelles / autres dispositions constitutionnelles pour assurer que l'exécutif ou les autres organes de l'Etat ne peuvent interférer dans le travail du magistrat, dans ses décisions et/ou dans les procès.
4. Existence de lois accordant aux magistrats la liberté d'expression et d'association
5. Administration des juridictions et de l'activité des magistrats par les magistrats eux-mêmes ou par un service lui-même indépendant des pouvoirs exécutif et législatif
6. Budget des juridictions / des administrations judiciaires libre de toute interférence des pouvoirs exécutif et législatif

Indices subjectifs ?

1. Façon dont l'opinion publique / les médias / le pouvoir législatif apprécie l'indépendance et / ou l'absence de corruption du système judiciaire
2. Façon dont les organes indépendants (comme le conseil de l'Europe ou les Nations Unies) appréhendent les magistrats et / ou le système judiciaire relativement aux questions d'indépendance et / ou d'absence de corruption (est-ce objectif ou subjectif ?)

Les associations membres sont invitées à compléter ce questionnaire et à le retourner au secrétariat de l'UIM (secretariat@iaj-ium.org) et aux membres du comité de présidence de la première commission avant le 15 août 2009 au plus tard aux adresses suivantes :

Richard AIKENS: Président

Christophe REGNARD: Vice – Président

Pol Van Isaghem: Vice – Président

Peter Hall: Secrétaire