



ONUDC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime



La Convention des Nations Unies contre la corruption

Guide d'application et Cadre d'évaluation pour l'article 11

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
Vienne

La Convention des Nations Unies
contre la corruption

**Guide d'application et
Cadre d'évaluation
pour l'article 11**



NATIONS UNIES
New York, 2015

Copyright © Nations Unies, décembre 2015. Tous droits réservés dans le monde entier.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Production éditoriale: Section des publications, de la bibliothèque et des services en anglais, Office des Nations Unies à Vienne.

Remerciements

Le Guide d'application et le Cadre d'évaluation qui suivent sont le fruit d'un projet réalisé par le Service de la lutte contre la corruption et la criminalité économique, qui relève de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC).

Ils sont également le résultat de l'active collaboration apportée par les autorités judiciaires et les experts gouvernementaux de différents pays du monde.

L'ONUDC tient à exprimer sa profonde gratitude aux membres éminents des systèmes judiciaires et aux experts de plus de 60 pays qui ont participé aux ateliers régionaux de haut niveau sur l'intégrité judiciaire tenus à Amman (Jordanie) le 30 juin et 1^{er} juillet 2013, avec le soutien du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD); à Bangkok (Thaïlande) les 11 et 12 juillet 2013; à Port of Spain (Trinité-et-Tobago) les 23 et 24 avril 2014; et à Palikir (États fédérés de Micronésie) les 26 et 27 mai 2014. Les connaissances approfondies et la solide expérience des participants se sont avérées capitales pour élaborer et tester le Guide d'application et le Cadre d'évaluation.

L'ONUDC tient également à remercier les États parties ci-après pour les commentaires qu'ils ont formulés sur la teneur du projet de guide et de cadre d'évaluation à l'issue de la présentation que l'Office en a faite à la quatrième réunion intersessions du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption le 26 août 2013: Chine, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Israël, Japon et Mexique.

L'ONUDC souhaiterait en outre faire part de sa gratitude à la Cour suprême de la République d'Indonésie pour l'excellente collaboration qu'elle a fournie en soumettant le Guide d'application et le Cadre d'évaluation au premier test pilote organisé au niveau national, à Jakarta du 26 au 28 novembre 2013.

L'ONUDC remercie Nihal Jayawikrama pour son appréciable contribution à la rédaction du contenu du Guide.

L'ONUDC tient par ailleurs à remercier les membres de son personnel ci-après qui ont contribué à l'élaboration du Guide et du Cadre d'évaluation: Jason Reichelt, Jonathan Agar, Candice Welsch, Marie Grandjouan, Shervin Majlessi, Constantine Palicarsky et Ronan O'Laoire.

Enfin, l'ONUDC exprime sa gratitude au Gouvernement australien pour sa générosité et son soutien financier sans lequel l'élaboration du Guide d'application et du Cadre d'évaluation n'aurait pas été possible.

Table des matières

| | |
|--|----|
| Introduction | 1 |
| Objectifs du présent Guide | 1 |
| Comment utiliser le présent Guide | 2 |
| Article 11 de la Convention | 2 |
| Structure du Guide | 3 |
| L'indépendance des juges telle que visée par l'article 11 de la Convention | 4 |
| Principes fondamentaux des systèmes juridiques des États parties | 5 |
| Normes et instruments internationaux: résumé | 5 |
| Ressources et documents de référence | 9 |
| | |
| 1. Mesures visant à renforcer l'intégrité des juges | 11 |
| L'intégrité des juges | 11 |
| Adoption d'un code de déontologie judiciaire | 15 |
| Diffusion du code de déontologie judiciaire | 16 |
| Mesures pour appliquer et faire respecter le code de déontologie judiciaire | 16 |
| Formation des juges | 18 |
| Conflits d'intérêts et divulgation des intérêts financiers et des affiliations | 21 |
| | |
| 2. Mesures visant à prévenir les possibilités de corruption chez les juges | 25 |
| Le phénomène de la corruption judiciaire | 25 |
| | |
| A. Renforcement du système d'intégrité institutionnelle | 27 |
| Nomination des juges | 27 |
| Avancement des juges | 30 |
| Mutation des juges | 31 |
| Durée du mandat des juges | 31 |
| Juges en période d'essai | 33 |
| Rémunération des juges | 34 |
| Mesures disciplinaires à l'encontre des juges | 34 |

| | |
|---|-----------|
| Révocation des juges | 37 |
| Immunité des juges | 38 |
| Sécurité des juges..... | 40 |
| Liberté d'expression, d'association et de réunion | 40 |
| Budget des juges..... | 41 |
| Garantie de compétence pour toutes les questions de nature judiciaire..... | 42 |
| Protection contre l'ingérence du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif..... | 43 |
| B. Réduction des possibilités de corruption | 45 |
| Intégrité du personnel des tribunaux | 45 |
| Administration des tribunaux | 48 |
| Répartition des affaires | 49 |
| Gestion des dossiers des affaires | 50 |
| Gestion des affaires | 52 |
| Accès au système de justice..... | 54 |
| Transparence du processus judiciaire..... | 57 |
| Mesure de la confiance du public dans l'administration de la justice | 61 |
| Relations avec les médias | 62 |
| 3. Les services de poursuite | 65 |
| Normes professionnelles | 66 |
| Recrutement et formation | 69 |
| Conditions de service et procédures disciplinaires | 71 |
| Pouvoir d'appréciation des services de poursuite | 73 |
| Procédures pénales | 80 |
| Conduite personnelle | 82 |
| Divulgence des intérêts financiers et des affiliations | 83 |



Introduction

Objectifs du présent Guide

1. La Convention des Nations Unies contre la corruption constitue l'unique instrument mondial juridiquement contraignant conçu pour promouvoir des mesures visant à prévenir et combattre la corruption. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), en tant que gardien de la Convention, s'attache à apporter son appui aux États parties qui cherchent à satisfaire aux prescriptions de la Convention. À ce titre, il a élaboré le présent ouvrage afin d'aider les États parties à appliquer l'article 11 de la Convention.

2. Bien qu'il soit l'un des plus courts de la Convention, cet article risque de donner lieu à un vaste éventail de mesures d'application différentes d'un État partie à l'autre. C'est pourquoi le présent document a pour objectif d'aider les États lors de l'application des dispositions de l'article 11. Il est particulièrement important que les États fassent le point des progrès réalisés à l'égard de cette partie de la Convention car le deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption débutera en 2015¹.

3. Afin d'aider les États parties dans cette mission, le présent document traite des principaux domaines thématiques en matière d'intégrité des juges et des services de poursuite. S'agissant de chacun de ces domaines, deux outils essentiels sont utilisés. Tout d'abord, le document contient un résumé des normes internationales et des meilleures pratiques en la matière pour donner aux États un aperçu utile des types de mesures qu'ils peuvent envisager d'adopter lors de l'application de l'article 11. Ensuite, on trouvera une série de questions que les États peuvent se poser pour évaluer dans quelle mesure ils ont bien traité du domaine thématique concerné. Dans leur ensemble, ces questions forment un cadre d'évaluation exhaustif pour l'article 11 de la Convention contre la corruption.

4. Les présents Guide d'application et Cadre d'évaluation visent à souligner les différentes questions qu'il convient de prendre en compte aux fins d'appliquer l'article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Lors de l'utilisation du présent Guide dans un

¹Rien dans les présents Guide d'application et Cadre d'évaluation ne doit être interprété comme ajoutant des prescriptions à l'article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Il s'agit uniquement d'un outil de référence destiné aux États parties qui cherchent à examiner et renforcer les mesures prises pour assurer l'application de l'article 11.

contexte national, un État partie pourra être amené à revoir les dispositions de sa constitution et de ses autres lois, et à évaluer les règlements, les procédures et les mécanismes de responsabilité en vigueur. Ce faisant, il devra sans aucun doute prendre en compte *a)* ses capacités et ses ressources, et son niveau de développement économique; *b)* les mécanismes existants, mais différents, qui permettent de répondre de manière appropriée aux mêmes sujets de préoccupation; et *c)* les principes fondamentaux de son propre système juridique. Enfin, si le Guide présente certes un vaste champ d'application, il n'énonce pas pour autant une liste exhaustive de mesures pouvant être adoptées en matière d'intégrité des juges et des services de poursuite. En conséquence, il n'exclut aucunement la possibilité de mettre en œuvre d'autres approches susceptibles de respecter l'esprit de l'article 11 et de satisfaire à ses prescriptions.

Comment utiliser le présent Guide

5. Les présents Guide d'application et Cadre d'évaluation s'adressent essentiellement aux juges et autres agents publics devant effectuer une analyse interne du mode d'application par l'État de l'article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Ils peuvent être également utilisés par toute autre partie prenante, notamment les universitaires, les médias et la société civile. Dans de nombreux cas, il serait particulièrement utile pour répondre aux questions posées dans ce Cadre de faire appel à un grand nombre d'acteurs différents, comprenant non seulement des juges mais également des chefs de juridictions, des plaidants, des avocats et des organisations non gouvernementales.

6. Lorsqu'ils répondront aux questions posées dans le Cadre d'évaluation en remplissant directement les cases prévues à cet effet, les utilisateurs devront formuler leurs réponses de la manière la plus exhaustive possible en cherchant à traiter les thèmes jusqu'à leur conclusion logique, et en n'hésitant pas à poser d'autres questions si nécessaire. Dans le cas où des mesures ont déjà été prises ou des règlements déjà appliqués, les utilisateurs de ce Cadre devront déterminer si ces mesures ou règlements, notamment ceux qui ont été récemment mis en application, permettent d'atteindre les objectifs fixés. Une fois complété, le présent Cadre d'évaluation devrait permettre de recenser les domaines auxquels il convient d'accorder une attention particulière ou qui ne satisfont pas aux normes internationales généralement acceptées et respectueuses de l'article 11 de la Convention.

Article 11 de la Convention

7. L'article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption dispose comme suit:

1. Compte tenu de l'indépendance des magistrats et de leur rôle crucial dans la lutte contre la corruption, chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des mesures pour renforcer leur intégrité et prévenir les possibilités de les corrompre, sans préjudice de leur indépendance. Ces mesures peuvent comprendre des règles concernant leur comportement.

2. Des mesures dans le même sens que celles prises en application du paragraphe 1 du présent article peuvent être instituées et appliquées au sein des services de poursuite dans les États Parties où ceux-ci forment un corps distinct mais jouissent d'une indépendance semblable à celle des juges.

En conséquence, s'il est obligatoire de satisfaire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 11, il n'est que facultatif de respecter celles du paragraphe 2.

8. L'article 11 souligne le rôle crucial des juges dans la lutte contre la corruption et reconnaît qu'il faut éviter toute possibilité de corruption et renforcer l'intégrité des juges eux-mêmes pour que ces derniers puissent jouer leur rôle avec efficacité. En conséquence, aux termes de l'article 11, chaque État Partie est tenu *a)* de prendre les mesures requises pour renforcer l'intégrité des juges, et *b)* de prendre des mesures pour prévenir les possibilités de les corrompre. Un code de conduite des juges est suggéré à titre d'exemple de ce type de mesures. L'article 11 recommande de prendre également des mesures à l'égard des services de poursuite lorsque ceux-ci forment un corps distinct mais jouissent d'une indépendance semblable à celle des juges. Dans un État où les services de poursuite sont placés sous l'autorité du pouvoir exécutif, l'application de l'article 7, paragraphes 1 et 4, et de l'article 8 de la Convention² permettra également de rendre les membres de ces services comptables de leurs actes.

Structure du Guide

9. Le présent Guide tient compte des deux principales prescriptions énoncées à l'article 11. Tout d'abord, il propose des mesures qui pourraient être prises pour renforcer l'intégrité parmi les membres du système judiciaire. Ensuite, il recense les mesures qui, si elles étaient prises, permettraient de prévenir la corruption parmi les juges. S'agissant des premières mesures, il appartient à l'ordre judiciaire au premier chef de renforcer l'intégrité parmi les juges. Il s'agit toutefois d'une tâche qui peut nécessiter l'appui des pouvoirs exécutif et législatif, ainsi que la coopération du corps juridique, des médias, des universitaires et de la société civile. Concernant les secondes mesures, une telle responsabilité doit être partagée entre les juges d'une part et les pouvoirs exécutif et législatif de l'État d'autre part. Si les juges peuvent certes prendre des mesures appropriées pour réguler la question au sein du système judiciaire lui-même afin d'éliminer tout risque de corruption, il est de la responsabilité des pouvoirs exécutif et législatif de

²Article 7: Secteur public

1. Chaque État Partie s'efforce, s'il y a lieu et conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, d'adopter, de maintenir et de renforcer des systèmes de recrutement, d'embauchage, de fidélisation, de promotion et de retraite des fonctionnaires et, s'il y a lieu, des autres agents publics non élus, qui:

a) Reposent sur les principes d'efficacité et de transparence et sur des critères objectifs tels que le mérite, l'équité et l'aptitude;

b) Comportent des procédures appropriées pour sélectionner et former les personnes appelées à occuper des postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption et, s'il y a lieu, pour assurer une rotation sur ces postes;

c) Favorisent une rémunération adéquate et des barèmes de traitement équitables, compte tenu du niveau de développement économique de l'État Partie;

d) Favorisent l'offre de programmes d'éducation et de formation qui leur permettent de s'acquitter de leurs fonctions de manière correcte, honorable et adéquate et les fassent bénéficier d'une formation spécialisée appropriée qui les sensibilise davantage aux risques de corruption inhérents à l'exercice de leurs fonctions. Ces programmes peuvent faire référence aux codes ou normes de conduite applicables.

4. Chaque État Partie s'efforce, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, d'adopter, de maintenir et de renforcer des systèmes qui favorisent la transparence et préviennent les conflits d'intérêts.

Article 8: Codes de conduite des agents publics

1. Afin de lutter contre la corruption, chaque État Partie encourage notamment l'intégrité, l'honnêteté et la responsabilité chez ses agents publics, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique.

2. En particulier, chaque État Partie s'efforce d'appliquer, dans le cadre de ses propres systèmes institutionnel et juridique, des codes ou des normes de conduite pour l'exercice correct, honorable et adéquat des fonctions publiques.

3. Aux fins de l'application des dispositions du présent article, chaque État Partie prend acte, s'il y a lieu et conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des initiatives pertinentes d'organisations régionales, interrégionales et multilatérales, telles que le Code international de conduite des agents de la fonction publique annexé à la résolution 51/59 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 1996.

4. Chaque État Partie envisage aussi, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, de mettre en place des mesures et des systèmes de nature à faciliter le signalement par les agents publics aux autorités compétentes des actes de corruption dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

5. Chaque État Partie s'efforce, s'il y a lieu et conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, de mettre en place des mesures et des systèmes faisant obligation aux agents publics de déclarer aux autorités compétentes notamment toutes activités extérieures, tout emploi, tous placements, tous avoirs et tous dons ou avantages substantiels d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts avec leurs fonctions d'agent public.

6. Chaque État Partie envisage de prendre, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures disciplinaires ou autres à l'encontre des agents publics qui enfreignent les codes ou normes institués en vertu du présent article.

veiller à renforcer le système d'intégrité institutionnel dans le cadre duquel opèrent les juges afin de prévenir tout risque de corruption.

10. Lorsqu'il prendra, conformément à l'article 11, des mesures dont certaines peuvent nécessiter l'adoption d'une législation particulière, un État partie doit tenir compte de l'importance de l'indépendance des juges et de leur rôle crucial dans la lutte contre la corruption. De manière plus spécifique, en vertu de l'article 11, les mesures que prend un État partie conformément aux principes fondamentaux de son système juridique ne doivent pas porter préjudice à l'indépendance des juges. Le présent Guide vise à traiter plus particulièrement de la question fondamentale de l'équilibre à assurer entre les principes fondamentaux de l'intégrité et de l'indépendance des juges.

L'indépendance des juges telle que visée par l'article 11 de la Convention

11. L'article 11 n'établit pas d'obligation pour un État partie de prendre des mesures pour assurer l'indépendance des juges. Au contraire, en disposant que lorsque les États parties prennent des mesures pour renforcer l'intégrité des juges et prévenir les possibilités de les corrompre, ils le font "compte tenu de l'indépendance des magistrats" et "sans préjudice de leur indépendance", l'article 11 laisse entendre que l'indépendance des juges a déjà été assurée. En conséquence, tout État partie peut souhaiter réviser son cadre constitutionnel et juridique pour s'assurer que sa propre législation garantit bien l'indépendance de sa magistrature, et qu'un cadre approprié a bien été établi aux fins de minimiser les risques de corruption des juges.

12. Le principe de l'indépendance de la magistrature au niveau organisationnel se fonde sur la théorie de la séparation des pouvoirs: le pouvoir judiciaire qui constitue l'un des trois piliers égaux d'un État démocratique moderne devrait fonctionner en toute indépendance des deux autres pouvoirs, à savoir l'exécutif et le législatif. Cela est nécessaire pour que "les magistrats règlent les affaires dont ils sont saisis impartialement, d'après les faits et conformément à la loi, sans restrictions et sans être l'objet d'influences, incitations, pressions, menaces ou interventions indues, directes ou indirectes, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit"³. En outre, étant donné que, bien souvent, les juges doivent examiner des affaires relevant du droit administratif dans le cadre desquelles des citoyens portent plainte contre certains actes ou certaines actions du gouvernement, l'indépendance de la magistrature garantit ainsi que les juges sont encore considérés comme impartiaux et dignes de confiance lorsqu'ils doivent prononcer un jugement sur des affaires impliquant l'exécutif. L'indépendance de la magistrature est ainsi la garantie de l'impartialité et, partant, constitue une condition préalable essentielle pour l'intégrité des juges, en d'autres termes la capacité de ces derniers, en tant que corps judiciaire, à résister à la corruption. Elle constitue également une condition requise essentielle à l'état de droit et au principe d'un procès équitable. Il ne s'agit pas d'un privilège accordé à l'ordre judiciaire ou dont bénéficient les juges.

13. À un niveau individuel, l'indépendance de la magistrature renvoie à l'impartialité et l'indépendance d'un juge vis-à-vis des parties aux affaires portées devant le tribunal ainsi qu'à l'égard de tout autre intérêt (souvent puissant) d'ordre économique ou politique susceptible de tenter d'influencer l'issue de la procédure judiciaire. La mise en place de dispositions procédurales, institutionnelles et opérationnelles efficaces visant à protéger le juge contre toute pression ou influence externe et à lui permettre d'exercer ses fonctions sans crainte d'ingérence de toute personne, y compris de tout autre juge, associée

³Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, adoptés par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Milan du 26 août au 6 septembre 1985 et approuvés par les résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985 de l'Assemblée générale.

à une forte éthique professionnelle permettant au juge de rendre une décision fondée sur le droit, en toute honnêteté et en toute impartialité, constituent des conditions préalables essentielles pour assurer l'intégrité personnelle du juge, ou sa capacité à résister à la corruption à un niveau personnel.

14. Dans son Observation générale n° 32 (2007), le Comité des droits de l'homme, institué en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a recensé certaines de ces dispositions institutionnelles et opérationnelles. Il a précisé que la garantie d'indépendance visée à l'article 14.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques porte, en particulier: i) sur la procédure de nomination des juges, les qualifications qui leur sont demandées; ii) sur leur inamovibilité jusqu'à l'âge obligatoire de départ à la retraite ou l'expiration de leur mandat pour autant que des dispositions existent à cet égard; iii) sur les conditions régissant l'avancement, les mutations, les suspensions et la cessation de fonctions; et iv) sur l'indépendance effective des juridictions vis-à-vis de toute intervention politique de l'exécutif et du législatif⁴.

15. Lors de l'examen du principe de l'indépendance de la magistrature tel que visé par l'article 11 de la Convention, il conviendrait de noter que bon nombre des mesures que les États parties peuvent adopter pour appliquer cette disposition visant à renforcer l'intégrité des juges et réduire les possibilités de leur corruption apporteront également bien souvent un appui indirect à l'autorité, à la légitimité ainsi qu'à l'indépendance de l'appareil judiciaire. Si, comme indiqué ci-dessus, les États parties peuvent être appelés à assurer un équilibre entre les deux principes fondamentaux d'intégrité et d'indépendance sur lesquels se fonde cette disposition de la Convention, les mesures adoptées dans le but d'étayer ces deux valeurs essentielles auront dans la majorité des cas tendance à se renforcer mutuellement.

Principes fondamentaux des systèmes juridiques des États parties

16. Par sa référence aux "principes fondamentaux" des systèmes juridiques des États parties, l'article 11 de la Convention admet que la divergence des rôles joués par les juges et les procureurs d'un système juridique à l'autre appellera des mesures également différentes pour renforcer l'intégrité et réduire les possibilités de corruption. Par exemple, dans les systèmes civilistes, le rôle du juge peut consister non seulement à statuer sur une affaire mais aussi, à la différence d'un grand nombre de pays de *common law*, à diriger les enquêtes sur les faits liés au dossier. De même, dans les systèmes juridiques islamiques, une fonction capitale du juge est d'interroger les témoins et de rechercher des renseignements complémentaires lorsqu'il estime en avoir besoin pour prendre une décision. Dans de nombreux États, les systèmes judiciaires peuvent combiner plusieurs éléments de ces approches différentes. Le rôle des procureurs peut aussi différer considérablement selon la tradition juridique des États parties. Dans les pays de tradition civiliste, les procureurs peuvent participer activement aux enquêtes pénales puis aux poursuites. Dans les pays de *common law*, au contraire, ce sont les services de police qui sont généralement chargés de mener les enquêtes tandis que les procureurs ont pour mission d'évaluer de manière objective si les éléments de preuve sont suffisants pour entamer des poursuites et, dans l'affirmative, de les présenter au tribunal.

Normes et instruments internationaux: résumé

17. L'élaboration du présent Guide s'est fondée sur des instruments internationaux qui renferment les normes actuellement en vigueur au niveau mondial. Le Guide reprend

⁴HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. 1), 27 mai 2008, p. 248 à 268.

aussi les principes reconnus dans les traités régionaux, ainsi que les déclarations et la jurisprudence sur les concepts de l'indépendance, de l'intégrité et de la responsabilisation des juges. Il s'agit notamment des instruments suivants:

- *Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques*: Le Pacte a été adopté à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1966, et est entré en vigueur en 1976. Au 10 juin 2014, 168 États l'avaient ratifié ou y avaient adhéré, acceptant ainsi ses dispositions en tant qu'obligations contraignantes en vertu du droit international;
- *Les Principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature*: Ces Principes ont été adoptés en septembre 1985 par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à Milan, et ont été approuvés plus tard cette même année par l'Assemblée générale des Nations Unies⁵. Ces Principes fondamentaux ont été "élaborés pour aider les États Membres à assurer et promouvoir l'indépendance de la magistrature", et ils devraient "être pris en considération et respectés par les gouvernements dans le cadre de la législation et de la pratique nationales";
- *Les Règles pour l'application effective des principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature*: Ces Règles ont été adoptées par le Conseil économique et social et approuvées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989⁶. Cet instrument énonce diverses mesures que les États doivent adopter aux fins de donner effet aux Principes fondamentaux;
- *Les Principes de base relatifs au rôle du barreau* adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à la Havane en 1990. Ces Principes visent à promouvoir et assurer le rôle approprié des avocats dans le système judiciaire. Les thèmes abordés comprennent l'accès aux services d'un avocat et à d'autres prestations juridiques; les garanties particulières en matière pénale; les aptitudes et la formation des avocats; leurs devoirs et leurs responsabilités; les garanties liées à l'exercice de la profession d'avocat; la liberté d'association et d'expression; les associations professionnelles d'avocats et les procédures disciplinaires;
- *Les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet*, adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à La Havane en 1990. Ces Principes directeurs ont été adoptés pour assurer et promouvoir l'efficacité, l'impartialité et l'équité du parquet dans les poursuites pénales. Ils visent les qualifications, la sélection et la formation des magistrats du parquet; leur situation et leurs conditions de service; leur liberté d'expression et d'association; leur rôle dans la procédure pénale; leurs pouvoirs discrétionnaires; les solutions de rechange aux poursuites judiciaires; les relations avec d'autres organismes ou institutions publics et les procédures disciplinaires;
- *Les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*: Les Principes de Bangalore énoncent six valeurs fondamentales du système judiciaire et ont pour but d'établir des normes de déontologie pour les juges. Ils ont été conçus pour

⁵Résolution 40/32 du 29 novembre 1985 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

⁶Résolution 44/162 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 15 décembre 1989; Résolution 1989/60 du Conseil économique et social.

orienter les juges et fournir à l'appareil judiciaire un cadre permettant de régler la déontologie judiciaire. Ces *Principes* présupposent que les juges sont comptables de leurs actes envers les institutions compétentes établies pour faire respecter les normes judiciaires, institutions elles-mêmes indépendantes et impartiales. Ces *Principes de Bangalore* ont été rédigés sur l'invitation du Centre des Nations Unies pour la prévention du crime international par un groupe représentatif des présidents de cours suprêmes et des juges de juridictions supérieures (aujourd'hui connu sous le nom de Groupe sur l'intégrité judiciaire), en concertation avec les juges principaux de plus de 75 pays. Ils ont été adoptés lors de la table ronde des présidents de cours suprêmes représentant toutes les régions géographiques, organisée au Palais de la Paix à La Haye en novembre 2002 et à laquelle ont également participé les juges de la Cour internationale de Justice. En avril 2003, les *Principes de Bangalore* ont été présentés à la Commission des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats. Dans une résolution qui a été adoptée à l'unanimité, la Commission a porté ces *Principes* "à l'attention des États Membres, des organes de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernés pour qu'ils les examinent"⁷. En 2006, le Conseil économique et social a approuvé les *Principes de Bangalore* sur la déontologie judiciaire et souligné que ces *Principes* représentaient "une nouvelle évolution" et étaient "complémentaires des *Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature*"⁸. Dans la même résolution, le Conseil économique et social a invité les États Membres à encourager, dans le cadre de leurs systèmes juridiques internes, leurs magistrats à prendre en considération les *Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire* lorsqu'ils examineront ou élaboreront des règles relatives au comportement professionnel et éthique des membres des professions judiciaires;

- Les *Commentaires des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*. Cet ouvrage de 164 pages a été initialement élaboré par le Groupe sur l'intégrité judiciaire. Il a été ensuite étoffé, à la demande du Conseil économique et social⁹, en tenant compte des vues exprimées par les États Membres et des modifications qu'ils ont proposées, lors d'une réunion du Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée convoquée par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) en mars 2007. Ces *Commentaires* ont été publiés par l'ONUDD en septembre 2007 et visent à mieux faire comprendre les *Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*¹⁰. Tout en se félicitant des travaux du Groupe intergouvernemental d'experts, le Conseil économique et social a prié l'ONUDD de faire traduire ces *Commentaires* dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et de les diffuser aux États Membres, à des tribunes judiciaires internationales et régionales et aux organisations concernées¹¹;
- Les *Mesures pour assurer l'application effective des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*¹², qui ont été élaborées et adoptées par le Groupe sur l'intégrité judiciaire en janvier 2010. Elles constituent des principes directeurs ou des références pour assurer l'application des *Principes de Bangalore*.

⁷Résolution 2003/43 de la Commission des droits de l'homme.

⁸Résolution 2006/23 du Conseil économique et social du 27 juillet 2006. En ce qui concerne le texte des *Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*, voir l'annexe à cette résolution.

⁹Résolution 2006/23 du Conseil économique et social du 27 juillet 2006.

¹⁰Voir le texte à l'adresse suivante: www.unodc.org; www.judicialintegritygroup.org.

¹¹Résolution 2007/22 du Conseil économique et social du 26 juillet 2007.

¹²Voir le texte à l'adresse suivante: www.judicialintegritygroup.org.

La première partie de cet instrument décrit les mesures que la magistrature devrait adopter. La deuxième partie décrit les dispositions institutionnelles qui sont requises pour assurer l'indépendance des juges et qui relèvent exclusivement de la compétence de l'État;

- Les *Normes de responsabilité professionnelle et la Déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants*, qui ont été élaborées et adoptées par l'Association internationale des procureurs et poursuivants en 1999. Cet instrument porte sur la conduite professionnelle, l'indépendance, l'impartialité, le rôle des procureurs et poursuivants dans les poursuites pénales, la coopération et la protection. En 2008, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a invité les États Membres à encourager, dans le cadre de leurs systèmes juridiques internes, leurs services de poursuite à prendre en considération ces *Normes* lorsqu'ils examineront ou élaboreront des règles relatives au comportement professionnel et éthique des membres des services de poursuite. La Commission a également prié l'ONUDC de transmettre ces *Normes* aux États Membres pour examen et commentaires. Dans leurs commentaires, les États Membres ont reconnu que les *Normes* constituent un cadre de référence international pour la conduite de chaque procureur mais aussi des services de poursuite;
- La *Charte européenne sur le statut des juges*, adoptée en 1998 sous les auspices du Conseil de l'Europe. Cet instrument traite de questions telles que la sélection, le recrutement et la formation initiale des juges; leur nomination, leur inamovibilité; le déroulement de leur carrière; leur responsabilité, leur rémunération et leur protection sociale; et la cessation de leurs fonctions;
- La *Recommandation Rec (2000) 19 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale*, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe en 2000. Cette *Recommandation* prescrit des principes communs concernant le rôle du ministère public dans le système de justice pénale notamment dans des domaines tels que les rapports entre le ministère public et les pouvoirs exécutif et législatif; les rapports entre le ministère public et les juges ou les services de police; et les devoirs du ministère public envers les justiciables;
- L'Avis n° 1 (2001) du Conseil consultatif de juges européens sur les normes relatives à l'indépendance et l'inamovibilité des juges et les avis suivants sur les questions pertinentes dont le financement et la gestion des tribunaux (Avis n° 2 (2001)); les principes de déontologie et de responsabilité des juges (Avis n° 3 (2002)); la formation des juges (Avis n° 4 (2003)); justice et société (Avis n° 7 (2005)); le Conseil de la Justice au service de la société (Avis n° 10 (2007)); la qualité des décisions de justice (Avis n° 11 (2008)); et les relations entre les juges et les procureurs dans une société démocratique (Avis n° 12 (2009));
- Les *Directives et principes sur le droit à un procès équitable et l'assistance judiciaire en Afrique*, proclamés par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, et entérinés par les chefs d'État de l'Union africaine en 2003. Cet instrument contient des principes généraux applicables à toute procédure judiciaire tels que le droit d'être équitablement et publiquement entendu, de même que l'indépendance et l'impartialité du tribunal. Il prescrit également les orientations que les États doivent suivre concernant des questions telles que la formation judiciaire, le rôle des magistrats du parquet, l'indépendance des avocats, le droit des civils à ne pas être jugés devant des tribunaux militaires et les garanties d'indépendance et d'impartialité des tribunaux traditionnels.

Ressources et documents de référence

Outils et publications de l'ONUDC

18. Parallèlement à l'élaboration et l'approbation des normes internationales ci-dessus, l'ONUDC a produit un certain nombre d'outils ou publications visant à aider les États à évaluer et améliorer les fonctions des juges et des services de poursuite. Il est fait référence à bon nombre de ces ressources tout au long du Guide et les États parties peuvent les consulter à titre de documents de référence supplémentaires lorsqu'ils examinent comment appliquer l'article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Il s'agit notamment des outils suivants:

- Guide de ressources sur le renforcement de l'intégrité et des capacités de la justice¹³;
- Commentaire des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire¹⁴;
- Le statut et le rôle des procureurs: Guide de l'ONUDC et de l'Association internationale des procureurs et poursuivants;
- Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale de l'ONUDC¹⁵;
- Manuel des Nations Unies sur les mesures pratiques de lutte contre la corruption, destiné aux procureurs et aux enquêteurs¹⁶;
- Manuel de formation en matière de déontologie judiciaire pour les juges du Nigéria¹⁷;
- Évaluation de l'intégrité et des capacités du secteur de la justice dans trois États du Nigéria¹⁸;
- Évaluation de l'intégrité et des capacités du secteur de la justice dans deux provinces d'Indonésie¹⁹.

Le Groupe de travail sur la prévention de la corruption

19. Le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, constitué par la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, a traité de l'application de l'article 11 de la Convention à sa réunion annuelle tenue du 26 au 28 août 2013. Avant cette réunion, les États parties ont communiqué des renseignements détaillés à l'ONUDC, qui assure le secrétariat du Groupe de travail, précisant les mesures adoptées à l'égard de l'application de cet article.

20. On trouvera les renseignements transmis par les États parties, ainsi que les exposés présentés par les experts au sein du Groupe de travail et le rapport thématique établi par le secrétariat avant la réunion sur le site Web de l'ONUDC²⁰. En outre, l'ONUDC a mis en place un site Web contenant tous les renseignements communiqués

¹³http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.

¹⁴http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_commentary-e.pdf.

¹⁵<http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html>.

¹⁶<http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/Handbook.pdf>.

¹⁷http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_judicial_training.pdf.

¹⁸http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_nigeria_assessment.pdf.

¹⁹http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_indonesia_e_assessment.pdf.

²⁰<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html>.

lors des réunions du Groupe de travail, y compris une page thématique spécifique concernant l'intégrité des juges et des services de poursuite²¹. Les États parties sont invités à reprendre des exemples de mesures d'application fournis au sein du Groupe de travail lorsqu'ils examineront comment appliquer eux-mêmes l'article 11 de la Convention.

²¹<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/judicial-and-prosecutorial-integrity.html>.

1



Mesures visant à renforcer l'intégrité des juges

L'intégrité des juges

21. Le terme “intégrité” tel qu’il s’applique aux juges dans l’article 11 de la Convention peut être défini comme un concept global qui fait référence à la capacité du pouvoir judiciaire ou des juges pris individuellement à résister à la corruption, tout en respectant pleinement les valeurs fondamentales que sont l’indépendance, l’impartialité, l’intégrité personnelle, les convenances, l’égalité, la compétence et la diligence. Ces valeurs sont mentionnées dans les *Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*, et expliquées en détail dans le *Commentaire des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*. Elles peuvent être résumées de la manière suivante:

- *Indépendance:*

L’indépendance renvoie à l’état d’esprit du juge. Il s’agit de la responsabilité qui incombe au juge de trancher un litige avec honnêteté et impartialité en se fondant sur son appréciation des faits et conformément à l’esprit de la loi, sans pressions, influence, incitations, menaces ou ingérence de quiconque. L’essentiel du principe de l’indépendance judiciaire est la liberté totale des juges pris individuellement d’instruire et de juger les affaires qui leur sont soumises. Aucune personne, qu’il s’agisse d’un gouvernement, d’un groupe de pression, d’un particulier ou même d’un autre juge, ne doit intervenir ou tenter d’intervenir dans la manière dont un juge mène une procédure et rend sa décision. Non seulement un juge doit s’abstenir d’entretenir toute relation inappropriée avec le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif et se défendre contre toute influence de leur part, mais il doit également apparaître aux yeux d’un observateur raisonnable comme respectant ces principes.

- *Impartialité:*

L’impartialité est la qualité fondamentale exigée du juge. Elle comprend deux aspects. Premièrement, le juge doit être impartial d’un point de vue subjectif, en d’autres termes il ne doit pas avoir de préjugés ni de partis pris personnels tels que des prédispositions conduisant à privilégier l’un ou l’autre plaideur ou un résultat particulier. Deuxièmement, le juge doit se montrer impartial d’un point de vue objectif, à savoir qu’il doit offrir suffisamment de garanties pour

que soit exclu tout doute légitime à cet égard. L'apparence d'impartialité se mesure à l'aune de l'observateur raisonnable. Un juge pourra sembler partial pour un certain nombre de motifs, par exemple en raison d'un conflit d'intérêts apparent, de son comportement au tribunal ou de ses relations et activités à l'extérieur du tribunal. En conséquence, tout juge dont on peut légitimement craindre un manque d'impartialité doit se récuser.

- *Intégrité personnelle:*

On entend par intégrité personnelle d'un juge sa probité et sa moralité judiciaire. Le juge doit en toute circonstance, et pas seulement dans l'exercice de ses fonctions officielles, se conduire honorablement et de manière à servir les intérêts de la fonction judiciaire, sans tromperie, fraude ni mensonges, et faire preuve d'un comportement et d'un caractère bons et vertueux. La confiance dans le pouvoir judiciaire repose non seulement sur la compétence et la diligence de ses membres, mais également sur leur intégrité et leur droiture morale. Aux yeux du public, les juges se sont engagés non seulement à servir les idéaux de justice et de vérité qui fondent la primauté du droit et de la démocratie, mais également à les incarner. De ce fait, les qualités personnelles d'un juge ainsi que sa conduite et l'image qu'il projette ont une incidence sur l'appareil judiciaire dans son ensemble et sur la confiance que le public lui accorde. Le public exige du juge qu'il adopte une conduite bien plus stricte que celle exigée d'un concitoyen et qu'il se soumette à des normes de conduite bien plus sévères que celles attendues de la société dans son ensemble. En fait, le public attend du juge une conduite quasi irréprochable.

- *Convenances:*

Le juge doit s'attendre à être constamment soumis à l'examen critique et aux commentaires du public. En conséquence, il doit accepter librement et volontairement que certaines de ses activités soient soumises à des restrictions, même lorsque ces activités ne suscitent aucune réprobation quand elles sont accomplies par d'autres membres de la communauté ou des juristes. Le respect des convenances vaut pour diverses situations. À titre d'exemples de comportements inconvenants d'un juge, il convient de citer des actes commis au tribunal (tels que le traitement préférentiel accordé à un haut fonctionnaire) ou en dehors du tribunal (comme le fait de parler longuement en privé avec un plaideur pendant une affaire en instance, même si cette conversation n'a en réalité rien à voir avec l'affaire), le fait de se rendre souvent dans des bars, de s'adonner à des jeux d'argent de manière excessive, d'entretenir des relations sociales avec des avocats, de prendre part à des controverses publiques, d'utiliser le prestige de la fonction judiciaire pour favoriser les intérêts personnels de sa famille ou de ses amis, d'utiliser de manière abusive des informations confidentielles, de se livrer à des activités extrajudiciaires inappropriées, d'accepter des cadeaux d'une valeur excessive et l'invitation de connaissances récentes. De manière générale, en cas de doute, la question qu'un juge doit se poser est de savoir comment tel comportement sera perçu par le public. Il est essentiel que le juge dans l'exercice de toutes ses activités respecte les convenances et le montre.

- *Égalité:*

Équité et égalité de traitement sont deux caractéristiques essentielles de la justice. Le juge a pour obligation non seulement d'être conscient et bien au fait de la diversité culturelle, raciale et religieuse de la société, mais également de n'avoir aucun parti pris ou préjugé à l'encontre de quiconque pour des motifs d'invalidité, d'orientation sexuelle et de statut économique et social. Le juge ne doit faire montre d'aucun préjugé sexiste que ce soit dans ses propos, ses gestes ou

autres comportements. Le juge ne doit formuler aucune remarque déplacée ou désobligeante à l'endroit d'un plaideur ou d'un témoin, ni se montrer insultant à l'égard d'une personne reconnue coupable. Les remarques des juges doivent toujours être tempérées par la prudence, la retenue et la courtoisie. C'est en effet le juge qui donne le ton et crée le cadre propice à la tenue d'un procès équitable. En conséquence, tout traitement inégalitaire et discriminatoire des personnes qui comparaissent devant le tribunal est inacceptable car, qu'il s'agisse d'avocats, de plaideurs ou de témoins, ces personnes ont toutes droit à un traitement respectueux de la dignité humaine et des droits de l'homme fondamentaux.

- *Compétence:*

La compétence dans l'exercice des fonctions judiciaires exige des connaissances, des aptitudes, de la rigueur et de la préparation dans le domaine juridique. En conséquence, le juge doit prendre les mesures raisonnables pour acquérir, entretenir et améliorer régulièrement ses aptitudes professionnelles grâce aux possibilités de formation qu'il a le devoir et le droit de mettre à profit. S'il est souhaitable que le juge reçoive une formation détaillée, approfondie et diversifiée qui soit adaptée à son expérience professionnelle lors de sa première nomination, celui-ci n'en reste pas moins tenu à l'étude et à l'apprentissage continu. Une telle formation est rendue indispensable par les évolutions constantes du droit et des technologies, et par la possibilité qu'un juge acquière de nouvelles responsabilités lorsqu'il change de poste. Compte tenu de l'internationalisation croissante des sociétés et de l'importance grandissante du droit international dans les relations entre l'individu et l'État, le juge doit se tenir informé de l'évolution du droit international, y compris des conventions internationales et des autres instruments établissant des normes en matière de droits de l'homme.

- *Diligence:*

Par diligence, on entend qu'un juge doit exercer toutes ses fonctions judiciaires, y compris le prononcé de jugements en délibéré, avec efficacité, honnêteté et dans des délais raisonnables, et doit mener à bien toutes les procédures avec patience, dignité et courtoisie. Les tâches judiciaires d'un juge prévalent sur toute autre activité. Le juge a pour principal devoir de s'acquitter dûment de la charge judiciaire, qui consiste principalement à examiner et à juger des affaires nécessitant l'interprétation et l'application du droit. Le juge doit résister à la tentation de consacrer trop d'attention aux activités extrajudiciaires lorsque, ce faisant, il est moins à même de s'acquitter de sa fonction judiciaire. À l'évidence, le risque de prêter une trop grande attention à ces activités est accru lorsqu'elles sont rémunérées. Dans de tels cas, des observateurs raisonnables pourraient soupçonner le juge d'avoir accepté les tâches extrajudiciaires afin d'accroître ses revenus. Le pouvoir judiciaire est une institution au service de la communauté, et non pas une simple composante de l'économie de marché.

22. Les *Principes de Bangalore*, complétés par le *Commentaire des Principes de Bangalore*, énoncent un ensemble détaillé de principes déontologiques destinés à renforcer l'intégrité des juges. On trouvera ci-après quelques-unes des nombreuses questions ainsi traitées:

- i. Un juge ne doit pas être influencé par des intérêts partisans, les protestations du public ou la peur des critiques.
- ii. Bien qu'un juge doive s'imposer un mode de vie et une conduite plus stricts et austères que le commun, il serait déraisonnable de s'attendre à ce qu'il se retire complètement de la vie publique.

- iii. Il est contraire au principe de l'indépendance judiciaire qu'un juge accepte, durant un congé, un emploi à un niveau élevé de décision au sein du pouvoir exécutif ou législatif.
- iv. Il est contraire au principe de l'indépendance judiciaire qu'un juge accepte qu'un ministre de la justice lui accorde une distinction ou recommande l'octroi d'une telle distinction, car lorsque l'exécutif rend hommage de son propre chef à un juge pour des états de service sans que le pouvoir judiciaire prenne une part importante à cet hommage alors que ce juge est encore en exercice, il est porté atteinte à l'indépendance judiciaire.
- v. Afin d'éviter de nombreuses récusations visant à éliminer tout risque de conflit d'intérêts, le juge devrait organiser ses affaires personnelles et financières de façon à réduire le plus possible les risques de conflits avec ses obligations judiciaires²².
- vi. Le juge se récusera lui-même dans toute procédure dans laquelle il est incapable de décider de façon impartiale ou dans laquelle un observateur raisonnable peut considérer qu'il est incapable de décider de façon impartiale. Le juge devrait officiellement divulguer tout motif de récusation et inviter les parties à présenter des observations dans deux cas: premièrement, lorsqu'il se demande s'il existe des causes plausibles de récusation et, deuxièmement, lorsque survient un problème imprévu peu de temps avant ou durant la procédure. Dans son invitation à présenter des observations, le juge devrait souligner qu'il ne cherche pas à obtenir le consentement des parties ou de leurs avocats mais une aide afin de déterminer s'il existe des causes plausibles de récusation et si, par exemple, en l'espèce, la doctrine de la nécessité s'applique. Lorsqu'il existe de réelles raisons de douter, le doute devrait d'ordinaire être levé en faveur de la récusation.
- vii. Le juge, dans ses relations personnelles avec les membres du barreau qui fréquentent régulièrement son tribunal, évitera les situations pouvant raisonnablement conduire à soupçonner un favoritisme ou une partialité ou donnant l'apparence d'un tel favoritisme ou d'une telle partialité.
- viii. Sous réserve de la bonne exécution de ses tâches judiciaires, le juge peut:
 - a) Écrire, donner des conférences, enseigner et participer à des activités concernant le droit, l'organisation judiciaire, l'administration de la justice ou des sujets y étant liés;
 - b) Apparaître dans une audience publique devant un organe officiel chargé de questions liées au droit, à l'organisation judiciaire, à l'administration de la justice ou à des sujets y étant liés;
 - c) Servir en tant que membre d'un organe officiel ou autre comité, commission ou organe consultatif gouvernemental, si le fait d'en être membre n'est pas contraire à l'image d'impartialité et de neutralité politique du juge;

²²Il y a risque de conflit d'intérêts lorsque les intérêts personnels du juge (ou de ses proches) sont incompatibles avec son obligation de juger en toute impartialité. L'impartialité judiciaire consiste en l'impartialité factuelle et en l'impartialité perçue par un observateur raisonnable. Dans les affaires judiciaires, le critère en matière de conflit d'intérêts doit prendre en compte non seulement le conflit réel entre les intérêts personnels du juge et son obligation de juger impartialement mais aussi les circonstances dans lesquelles un observateur raisonnable percevrait (ou pourrait percevoir) un conflit. Ainsi, alors que les membres de la famille du juge sont parfaitement en droit de s'engager politiquement, le juge devrait admettre que les activités politiques de ses proches puissent, à tort peut-être, nuire à l'idée que le public se fait de son impartialité.

d) Se livrer à d'autres activités, si cela ne porte pas atteinte à la dignité de la fonction de juge ou affecte d'une autre façon l'exercice de ses fonctions judiciaires.

- ix. Le juge et les membres de sa famille ne demanderont ni n'accepteront aucun don ni aucune faveur pour une action liée à l'exercice de tâches judiciaires.

Adoption d'un code de déontologie judiciaire

23. L'adoption d'un code de déontologie judiciaire constitue un aspect essentiel de tout moyen efficace mis en œuvre pour étayer l'intégrité judiciaire. Le fait qu'une telle mesure soit mentionnée en tant que méthode permettant de renforcer l'intégrité judiciaire dans le texte de l'article 11 lui-même démontre son importance pour l'application de cet article.

24. Si l'article 11 évoque des règles concernant le comportement des juges à titre de mesures envisageables pour renforcer l'intégrité de ces derniers, dans sa résolution de 2006, le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies a "invité les États Membres à encourager, dans le cadre de leurs systèmes juridiques internes, leurs magistrats à prendre en considération les *Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire* [qui sont annexés à cette résolution], lorsqu'ils examineront ou élaboreront des règles relatives au comportement professionnel et éthique des membres des professions judiciaires"²³.

25. À la quatrième session du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption qui avait trait à l'intégrité des juges, un grand nombre de pays ont expliqué la manière dont ils avaient cherché à utiliser les *Principes de Bangalore* pour renforcer leurs codes de déontologie judiciaire. C'est le cas au Nigéria, par exemple, où le Code de déontologie des agents du système judiciaire a été élaboré conformément à ces *Principes*. Ce Code est administré par le Conseil judiciaire national, qui veille à son respect et sanctionne tout manquement. Les *Principes de Bangalore* ont également été cités par la Fédération de Russie comme l'une des sources fondamentales utilisées pour élaborer son nouveau Code de déontologie judiciaire, adopté en décembre 2012.

26. De nombreux États ont conclu que pour conforter la pertinence, l'efficacité et la légitimité du code de déontologie ou de tout instrument similaire, celui-ci devrait être élaboré par les juges eux-mêmes, qui en assureraient également l'application et veilleraient à son respect. Par ailleurs, on essaie de plus en plus souvent de consulter d'autres parties prenantes, telles que les usagers des tribunaux, la société civile et les universités, pour élaborer des codes de conduite et de déontologie. Une telle approche respecte le principe de l'indépendance judiciaire et de la séparation des pouvoirs, mais peut également contribuer dans une large mesure à faire que ce code énonce des principes clairs et utiles, qui soient adaptés à la spécificité du système juridique dans lequel œuvrent les juges.

27. En outre, si le pouvoir judiciaire n'assumait pas la responsabilité de veiller à ce que ses membres observent les normes strictes de déontologie que l'on attend d'eux, ou s'il négligeait cette responsabilité, l'opinion publique et l'opportunisme politique pourraient inciter les deux autres pouvoirs à intervenir. Lorsqu'il en est ainsi, l'indépendance du pouvoir judiciaire, principe sur lequel celui-ci repose et qui le nourrit, risque d'être compromise dans une certaine mesure, voire peut-être gravement.

²³Résolution 2006/23 du Conseil économique et social du 27 juillet 2006.

Diffusion du code de déontologie judiciaire

28. Un code de déontologie judiciaire comporte plusieurs objectifs:

- Il établit des normes de déontologie pour les juges;
- Il fournit aux juges des orientations dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires;
- Il fournit à l'appareil judiciaire un cadre permettant de régler la conduite des juges;
- Il aide les membres du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif ainsi que les avocats et le public en général à mieux comprendre le rôle de l'appareil judiciaire; et
- Il offre à la communauté un critère permettant de mesurer et d'évaluer la performance du secteur judiciaire.

Pour atteindre ces objectifs, il ne suffit pas que l'appareil judiciaire adopte un code de déontologie; il faut également qu'un tel code soit largement diffusé dans la communauté. Il est également nécessaire que l'éthique des juges, fondée sur un tel code, fasse partie intégrante de la formation initiale et continue des juges. À cet égard, il existe un certain nombre d'exemples de systèmes judiciaires et d'instituts de formation des juges qui, dans certains pays, se sont attachés à diffuser de manière active le code de déontologie interne et d'autres documents comme le *Commentaire des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire* auprès des juges et au sein de la communauté dans son ensemble²⁴.

Mesures pour appliquer et faire respecter le code de déontologie judiciaire

29. Un code de déontologie judiciaire ne permettra guère d'améliorer l'exercice de la fonction judiciaire et de renforcer la confiance du public si l'on ne peut pas en garantir le respect. En conséquence, l'État partie devrait envisager d'encourager l'appareil judiciaire à établir un mécanisme permettant de recevoir, d'examiner et de trancher des plaintes relatives à un comportement d'un juge qui serait contraire à la déontologie, dans les cas où il n'existe aucune disposition concernant la saisine d'un tribunal pour ce type de plaintes²⁵. Afin de renforcer la transparence et la légitimité d'un tel mécanisme, bon nombre d'États ont estimé qu'il n'était pas approprié de soumettre celui-ci au seul contrôle de l'appareil judiciaire. C'est pourquoi de nombreux États ont tout mis en œuvre pour que des organes extérieurs au système judiciaire prennent part à l'action visant à appliquer et faire respecter les codes de déontologie judiciaire. Le fait d'associer des personnes étrangères à l'appareil judiciaire (avocats, universitaires et représentants de la

²⁴Par exemple, en 2010, l'Institut de formation judiciaire au Kenya a publié un numéro spécial de son *Bulletin officiel* contenant l'intégralité du texte du *Commentaire des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*, et s'est assuré que chaque juge du pays en reçoive une copie.

²⁵Dans de nombreux États où de tels comités ont été établis, les plaintes déposées dans le cadre d'affaires en instance ne sont examinées que si elles concernent un retard excessif. Toute plainte doit être écrite et signée. Elle doit préciser le nom du juge en cause, donner une description détaillée du comportement présumé contraire à la déontologie, indiquer les noms des témoins ainsi que l'adresse et le numéro de téléphone du plaignant. Le juge n'est pas avisé qu'une plainte a été introduite à son encontre, sauf si le comité estime qu'il peut y avoir eu un manquement aux règles déontologiques. L'identité du plaignant n'est pas divulguée au juge sauf si le plaignant y consent. Il peut toutefois s'avérer nécessaire de demander au plaignant de faire une déposition en tant que témoin en cas d'audition. Toutes les questions examinées par le comité sont confidentielles. S'il estime qu'il peut y avoir eu un manquement aux règles déontologiques, le comité traite généralement la question de manière informelle à l'aide de conseils apportés au juge. Si le comité émet un chef d'accusation formel contre le juge, il peut décider d'une audition et s'il s'avère que l'accusation est bien fondée, il peut adresser un blâme au juge de manière privée ou placer le juge sous la supervision d'une personne pendant une certaine période et dans certaines conditions. Les chefs d'accusation que le comité estime suffisamment graves pour exiger la mise à la retraite, la censure publique ou la révocation du juge sont transmis à l'organisme chargé d'exercer un contrôle disciplinaire sur le juge.

communauté) au mécanisme de contrôle de ces principes déontologiques évitera aux juges d'être perçus comme cherchant uniquement à défendre leurs intérêts personnels et à se protéger entre eux, tout en garantissant qu'ils ne seront pas privés du pouvoir de déterminer leur propre éthique professionnelle.

30. S'agissant de toute plainte pour comportement contraire à la déontologie, il faudrait garantir au juge attaqué le respect des garanties prévues par la loi et assurer la confidentialité lors des premières phases de l'examen, si tel est le souhait du juge. Une protection contre la victimisation devrait être assurée aux informateurs, aux plaignants et aux témoins, et les juges devraient également faire l'objet d'une protection contre l'intimidation, l'influence indue et le chantage. Une législation peut s'avérer nécessaire pour garantir une telle protection. Lorsque la plainte est suffisamment grave pour ne pouvoir être réglée au moyen des conseils ou d'un blâme, elle peut être renvoyée à l'organe chargé d'exercer un contrôle disciplinaire sur les juges. Lorsque le chef d'accusation est de nature pénale, l'organe disciplinaire devra coopérer pleinement avec les services de répression.

31. L'État partie devrait également envisager d'encourager l'appareil judiciaire à établir un organisme composé de juges en exercice et/ou de juges à la retraite dont la mission serait de conseiller les juges quant aux convenances du comportement qu'ils envisagent ou se proposent d'adopter, lorsqu'un tel mécanisme fait défaut. Dans un grand nombre d'États où de tels comités ont été établis, un juge peut demander un avis quant à la convenance de son comportement. Ce comité peut également émettre des opinions de sa propre initiative sur des questions intéressant l'appareil judiciaire. De nombreux États ont estimé que ce moyen proactif de prévention avait une incidence essentielle sur le respect des dispositions du code pertinent par les juges²⁶.

32. L'adoption d'un code de déontologie et l'établissement de mesures pour sa mise en œuvre effective relèvent généralement de la responsabilité de l'appareil judiciaire. Toutefois, si les juges, après avoir été encouragés à le faire, n'adoptent toujours pas les mesures appropriées, l'État partie devrait envisager d'intervenir (y compris en adoptant des lois si cela est nécessaire) pour assurer le respect des dispositions de l'article 11.

Cadre d'évaluation: Codes de déontologie

| | | |
|---|-----|-----|
| Le système judiciaire ou un autre organe a-t-il élaboré des règles ou normes en matière de comportement professionnel et de déontologie des juges? (ci-après dénommées "code de déontologie") | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le code de déontologie prend-il en compte les <i>Principes de Bangalore</i> sur la déontologie judiciaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

²⁶Dans un grand nombre d'États où de tels comités ont été établis, un juge peut demander un avis quant à la convenance de son comportement. Ce comité peut également émettre des opinions de sa propre initiative sur des questions intéressant l'appareil judiciaire. Ces opinions ont trait à un comportement que le juge envisage ou se propose d'adopter à l'avenir mais non pas à un comportement passé ou actuel, sauf si la poursuite de ce dernier est en cause ou si celui-ci concerne un comportement à venir. Toute opinion formelle doit énoncer les faits sur lesquels elle se fonde, et fournir des conseils à l'égard de ces faits. Elle doit citer les règles, les affaires et les autres sources faisant autorité dont elle s'inspire, ainsi que les principes applicables en matière de déontologie judiciaire. L'opinion formelle est envoyée sous sa forme originale à la personne qui l'a sollicitée, et une version éditée dans laquelle ont été supprimés les noms des intéressés, des tribunaux et des endroits et toute autre information qui permettrait d'identifier la personne ayant sollicité cet avis est envoyée aux juges, aux associations du barreau et aux bibliothèques des facultés de droit. Toutes les opinions sont émises à titre consultatif uniquement et ne sont pas contraignantes, mais le fait de suivre une opinion ainsi formulée peut être considéré comme une preuve de bonne foi.

| | | |
|---|-----|-----|
| Décrivez le processus qui a régi son élaboration et son adoption: en particulier, ce processus a-t-il reposé sur une consultation des parties prenantes extérieures à l'appareil judiciaire, telles que la société civile et les organisations des usagers des tribunaux? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Ce code de déontologie a-t-il été communiqué à chaque juge? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Auprès de quelles institutions ce code de déontologie a-t-il été diffusé dans la communauté ou rendu public de toute autre manière? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Existe-t-il un mécanisme ou une procédure, formels ou informels, pour conseiller les juges en matière de convenance du comportement qu'ils se proposent d'adopter? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il un mécanisme ou une procédure pour recevoir et examiner les plaintes déposées à l'encontre de juges aux motifs d'un comportement inapproprié? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| S'agit-il d'un mécanisme ou d'une procédure interne ou externe à l'appareil judiciaire? S'agit-il d'un mécanisme ou d'une procédure qui fonctionne indépendamment du système judiciaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Qui participe à ce mécanisme ou à cette procédure et comment les membres en sont-ils sélectionnés? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quelles sont les mesures de transparence qui ont été mises en place dans ce mécanisme ou cette procédure pour promouvoir la confiance du public dans le processus de traitement des plaintes? | | |
| Réponse et explication: | | |

Formation des juges

33. C'est la qualité des décisions des juges qui permet de renforcer la confiance du public dans le processus judiciaire²⁷. La qualité des décisions judiciaires dépendra, entre autres facteurs, de la formation juridique des professionnels prenant part aux procédures judiciaires. S'il appartient aux pouvoirs publics de fournir les ressources nécessaires aux juges, la responsabilité de l'organisation et du contrôle de la formation des juges incombe à l'appareil judiciaire, qui doit s'en charger lui-même ou à l'aide d'un organisme indépendant placé sous sa supervision. Il convient de se rappeler que le rôle du juge aujourd'hui ne se limite pas à la résolution des litiges. Dans de nombreux pays, le juge est appelé à traiter de vastes questions concernant les valeurs sociales et les droits de l'homme, et à trancher des questions morales sujettes à controverse, et ce dans des sociétés de plus en plus pluralistes.

²⁷ Ce thème est abordé en détail dans le *Guide de ressources de l'ONUDC sur le renforcement de l'intégrité et des capacités de la justice*, p. 11 à 17, et dans l'Avis n° 11 (2008) du Conseil consultatif de juges européens (CCJE) à l'attention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la qualité des décisions de justice.

34. Toutes personnes nommées à une charge de juge devraient posséder, ou acquérir, avant même de prendre leurs fonctions, la connaissance des aspects pertinents du droit interne et international, tant substantiel que procédural. La formation devrait permettre à ces personnes non seulement d'améliorer et d'approfondir leurs connaissances juridiques mais également d'acquérir des compétences complémentaires, telles que la connaissance de langues étrangères et des modes alternatifs de résolution des conflits. La société pourra ainsi être servie par des juges qui soient capables non seulement d'appliquer la loi correctement mais également de faire preuve d'un esprit critique et indépendant, de sensibilité sociale et d'ouverture d'esprit²⁸. Les juges dûment nommés devraient également recevoir une initiation à d'autres domaines se rapportant à l'activité judiciaire, notamment la gestion des dossiers et l'administration des tribunaux, la technologie de l'information, les sciences sociales et l'histoire et la philosophie du droit. La formation des juges devrait être de nature pluraliste afin de garantir et de renforcer leur objectivité et l'impartialité de l'appareil judiciaire dans son ensemble.

35. Le programme de formation des juges devrait comporter un volet principal consacré à la déontologie judiciaire. Un tel cours devrait viser non pas à "enseigner" la déontologie judiciaire, mais à offrir aux juges la possibilité d'examiner divers problèmes de déontologie et débattre des réponses appropriées à y apporter. Un tel cours devrait avoir pour objectif de fournir aux juges un cadre pour l'analyse et la résolution de questions de déontologie pouvant se poser à l'avenir. S'agissant de l'"enseignement" de la déontologie judiciaire à proprement parler, cet aspect du cours ne devrait viser qu'à aider un juge à choisir la ligne de conduite la plus prudente lorsqu'il se trouve confronté à une question de déontologie. Même si les questions susceptibles de se poser dans un tribunal de première instance seront différentes de celles qui se poseront à une cour d'appel, il est souhaitable que toutes les personnes nouvellement nommées à des fonctions judiciaires, ainsi que les juges déjà en fonction quel que soit leur rang, soient tenus de suivre un tel cours²⁹.

36. Dans la majorité des pays de tradition civiliste, les juges sont recrutés au début de leur carrière professionnelle et suivent une formation longue et complète afin de se préparer à rejoindre le système judiciaire. Dans ces conditions, il va sans dire qu'un programme de formation détaillé sur divers domaines, comprenant des modules exhaustifs consacrés à la déontologie judiciaire, sont nécessaires pour faire en sorte que les personnes retenues soient bien préparées à exercer leurs fonctions en tant que juges. À l'opposé, dans la plupart des pays de *common law*, les personnes recrutées pour exercer des fonctions de juge ont acquis une grande expérience en tant qu'avocats, et ont bien souvent passé une grande partie de leur vie professionnelle à plaider dans les tribunaux en cette qualité.

37. S'agissant de la référence dans l'article 11 aux "principes fondamentaux des systèmes juridiques des États parties", il est certain que les besoins en matière de formation seront différents suivant l'un ou l'autre système juridique précité. Néanmoins, quel que soit le niveau d'expérience de l'individu recruté pour exercer des fonctions de juge, il est reconnu qu'une formation initiale est requise avant qu'un juge puisse prendre ses fonctions. La charge judiciaire est une nouvelle profession pour ceux qui sont recrutés tant dans un système civiliste que dans un système de *common law*, et nécessite d'aborder de nombreux domaines de manière particulière, notamment en matière d'éthique professionnelle, de gestion des dossiers, d'administration des tribunaux, et de relations avec toutes les personnes impliquées dans les procédures. Par ailleurs, il est essentiel de prendre en compte les caractéristiques spécifiques des méthodes de recrutement des juges

²⁸ Avis n° 10 du CCJE.

²⁹ Voir le manuel intitulé *Judicial Ethics Training Manual for the Nigerian Judiciary*, ONUDC, 2007.

afin de cibler et d'adapter les programmes de formation en conséquence. Il est possible que les avocats expérimentés n'aient besoin d'être formés que dans les matières qui leur sont nécessaires pour leur nouvelle profession.

38. Lorsque le langage de la littérature juridique (à savoir les recueils de jurisprudence, les décisions rendues en appel, etc.) diffère de celui utilisé dans les études juridiques, il devra être enseigné tant aux avocats qu'aux juges. Dans les pays multilingues, la formation devra être dispensée dans les langues pertinentes.

39. Les programmes de formation, et il s'agit là d'un aspect essentiel, contribuent à établir et à promouvoir un environnement au sein duquel les membres des différents secteurs et niveaux du système judiciaire puissent se rencontrer et échanger leurs expériences et aboutir à une communauté de vues en dialoguant entre eux.

40. Dans le cadre du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, de nombreux États parties ont fourni des exemples de formation spécifique dispensée aux membres du système judiciaire concernant les codes de déontologie et l'éthique professionnelle. Les États-Unis ont indiqué que le Comité sur les codes de déontologie de la Conférence judiciaire, dont l'action complétait celle du Centre judiciaire fédéral, élaborait et assurait une formation continue sur la déontologie à l'intention des juges et des employés du système judiciaire. Il publiait également des supports de formation en matière de déontologie spécialement conçus pour ce public. En outre, les programmes de formation destinés aux juges de district et aux juges de paix (*magistrates*) nouvellement nommés proposaient des cours sur la déontologie judiciaire, et notamment sur les obligations de divulgation de l'information financière. De même, en Allemagne, plusieurs formations spécialisées sur la déontologie judiciaire étaient proposées, à la fois au niveau régional par les Länder et au niveau transrégional par l'Académie allemande de la magistrature. Cette dernière organisait par exemple un séminaire annuel d'une semaine intitulé "Déontologie judiciaire: principes, perspectives et comparaison des normes de déontologie judiciaire à l'échelle internationale"³⁰.

Cadre d'évaluation: Formation des juges

| | | |
|--|-----|-----|
| Les ressources financières et autres nécessaires ont-elles été allouées pour l'organisation et la supervision de la formation des juges? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il un centre de formation des juges ou une autre institution spécialisée? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelle est la teneur du programme de formation des juges, et comment ce programme a-t-il été élaboré? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Des cours ou des modules spécifiques ayant trait à l'éthique professionnelle et la déontologie des juges sont-ils inclus dans la formation initiale obligatoire des juges? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

³⁰Pour plus d'exemples et d'informations, voir CAC/COSP/WG.4/2013/2, Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption), p. 9.

| | | |
|--|-----|-----|
| Comment la formation est-elle dispensée et par qui? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Dans quelle mesure les juges sont-ils obligés de suivre une formation continue, et de quoi traite cette formation? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Des cours sont-ils proposés aux juges pour les initier à d'autres domaines ayant un lien avec l'activité judiciaire, tels que la gestion des dossiers ou les modes alternatifs de résolution des conflits? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| En cas de différence entre le langage de la littérature juridique (à savoir, les recueils de jurisprudence, les décisions rendues en appel, etc.) et celui utilisé dans les études juridiques, est-il prévu un enseignement de ces deux langages tant pour les avocats que pour les juges? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans les pays où il existe plusieurs langues officielles, la formation juridique est-elle dispensée en plusieurs langues? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Conflits d'intérêts et divulgation des intérêts financiers et des affiliations

41. Un conflit d'intérêts s'entend d'un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent public, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et de ses responsabilités³¹. Il faut éviter, dans la mesure du possible et en toute circonstance, un conflit entre les intérêts personnels d'un agent public (les avantages qu'il peut escompter, non pas seulement d'un point de vue monétaire) et sa charge d'agent public (les obligations liées à cette charge, ou peut-être de manière plus générale, ce qui relève de l'intérêt général). Il y a lieu même d'éviter l'apparence d'un conflit d'intérêts, afin de réduire le plus possible tout risque de nuire à la réputation d'intégrité de l'organisation (et également à la réputation personnelle de l'agent).

42. Les conflits d'intérêts réels ou perçus peuvent avoir une incidence particulièrement négative dans le cas des juges pour lesquels l'apparence d'objectivité et l'indépendance par rapport à toute influence externe sont essentielles pour préserver la confiance du public. Reconnaisant l'impact potentiellement négatif des conflits d'intérêts, les États parties à la Convention ont adopté de nombreuses mesures visant à réduire la possibilité de tels conflits, notamment par l'imposition de restrictions sur les activités extérieures des juges, l'élaboration de règles régissant l'acceptation de cadeaux et la mise en place d'une formation spécialisée.

43. Il ne suffit pas, toutefois, de mettre en place et de faire respecter des règles régissant la conduite des juges pour résoudre la question des conflits d'intérêts. Les États ont estimé qu'il était de plus en plus important de tout mettre en œuvre également pour éduquer et sensibiliser les juges tant au risque de conflits d'intérêts qu'au sens des lois concernées et à leur application dans la pratique. À titre d'exemple, en République de Corée, dans le cadre de l'approche en quatre étapes énoncée dans les Lignes directrices

³¹ Voir *Gérer les conflits d'intérêts dans le secteur public: mode d'emploi*, Organisation de coopération et de développement économiques, 2005.

sur les conflits d'intérêts, un système de consultation en matière d'éthique est mis à la disposition des agents publics pour les aider à évaluer avec précision le risque de conflits d'intérêts et à prendre les mesures requises pour s'attaquer aux problèmes dès leur apparition. Toutefois, en cas de non-respect des normes correspondantes, des mesures disciplinaires sont également appliquées³².

44. La divulgation par les juges de leurs intérêts financiers et autres est une solution de plus en plus fréquemment utilisée pour résoudre les conflits d'intérêts et les cas éventuels de soustraction de biens ou d'enrichissement illicite parmi les juges. De telles déclarations peuvent aussi être utiles en ce qui concerne l'attribution des affaires. Le terme "intérêt financier" désigne la propriété d'un droit réel, aussi modeste soit-il, reconnu par la loi ou en équité, ou une relation en qualité d'administrateur, de conseiller ou d'autre participant actif dans les affaires d'une institution ou d'une organisation. La déclaration d'intérêts financiers peut être déposée au tribunal, et les parties au litige comparissant dans le tribunal du juge et/ou leurs représentants légaux peuvent y avoir accès. Selon les chiffres de la Banque mondiale, il apparaît que, parmi les pays qui ont mis en place un système de déclaration de patrimoine, 56 % exigent que les juges fassent une telle déclaration, chiffre qui atteint 58 % lorsqu'il s'agit de juges de cours suprêmes³³.

45. Pour que ces déclarations puissent constituer un moyen véritablement efficace de déceler les conflits d'intérêts potentiels ou réels, les juges devraient fournir dans leurs déclarations des renseignements concernant non seulement leurs intérêts financiers mais également leurs affiliations à une organisation quelconque et leurs intérêts extérieurs. Le type d'informations demandé à cet égard peut concerner les activités des juges avant leur entrée en fonctions, leurs affiliations à des entreprises comme le fait de siéger dans un conseil d'administration, leurs liens avec des organisations non gouvernementales ou des groupes de pression et toute activité non rémunérée ou bénévole.

46. On peut établir une distinction entre les pays qui incluent les juges dans la liste des agents publics soumis aux lois ou règlements généraux concernant les déclarations de patrimoine et les pays dans lesquels un régime spécial de déclaration a été élaboré pour les juges et les services de poursuite³⁴.

Cadre d'évaluation: Déclaration des intérêts financiers et des affiliations

| | | |
|--|-----|-----|
| Dans quelle mesure les activités extérieures des juges, telles que le fait d'être employé dans des organismes du secteur privé, de posséder des intérêts financiers ou commerciaux ou d'appartenir à des organisations politiques, sont-elles soumises à des restrictions? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Existe-t-il des règles ou des mesures qui régissent l'acceptation de cadeaux par un juge? Comment de telles règles ou mesures sont-elles appliquées? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

³²Pour plus d'informations, voir <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup4/2012-August-27-29/V1254432f.pdf>.

³³Pour plus d'informations, voir <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/>.

³⁴Pour plus d'informations, voir Henderson, K *Asset and Income Disclosure for Judges: A Summary Overview and Checklist* (<http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/IncomeAssetDisclosure.pdf>).

| | | |
|--|-----|-----|
| Quels sont les outils et les mécanismes qui ont été mis en place pour sensibiliser les juges au risque de conflits d'intérêts, et aux règles et réglementations applicables dans ce domaine. [Des exemples peuvent comprendre la publication de guides ou directives, l'offre d'une formation spécialisée ou la mise à disposition de services de conseils.] | | |
| Réponse et explication: | | |
| Dans quelle mesure les juges sont-ils tenus ou priés de soumettre une déclaration de patrimoine? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Ces déclarations comprennent-elles le patrimoine de leur conjoint, leurs enfants et des membres proches de la famille, comme les parents? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelle mesure le contenu de ces déclarations est-il examiné ou vérifié? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les juges doivent-ils déclarer leurs affiliations, leurs activités extérieures et d'autres intérêts non financiers? Quelle est la procédure à suivre pour cette déclaration? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Ces déclarations sont-elles mises à la disposition du public et/ou sont-elles consultables au greffe par les plaideurs ou leurs représentants légaux? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quels cas un juge doit-il se récuser dans une affaire? Les motifs sont-ils obligatoires, facultatifs ou les deux? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

2



Mesures visant à prévenir les possibilités de corruption chez les juges

Le phénomène de la corruption judiciaire

47. Depuis vingt ans, les signes de corruption dans l'administration de la justice ne cessent de se multiplier dans de nombreuses parties du monde. La perception qu'a le public de la corruption dans l'appareil judiciaire comporte certains éléments troublants. D'après l'édition 2013 du Baromètre mondial de la corruption de Transparency International, le système judiciaire est considéré comme la cinquième institution la plus touchée par ce phénomène³⁵. Dans 20 pays, il est perçu comme l'institution la plus corrompue³⁶. Plus inquiétant encore, cette perception semble relativement fondée dans ces pays, où en moyenne 30 % des personnes ayant eu affaire à la justice ont déclaré avoir dû verser un pot-de-vin³⁷. Toutefois, la perception du public est parfois sujette à caution et sans commune mesure avec la réalité. Pour autant, elle doit être prise en considération. Même si le public pense à tort que le secteur judiciaire est corrompu, il convient de comprendre les raisons de cette croyance erronée et les facteurs contribuant à une impression si négative, et d'y remédier, dans la mesure où la justice tire véritablement son pouvoir de la reconnaissance par les justiciables de l'autorité morale et de l'intégrité des juges.

48. Plusieurs autres sources, notamment les rapports de commissions d'enquête indépendantes, détiennent des preuves de l'existence de la corruption dans le système judiciaire et de ses conséquences. L'un de ces rapports fait ainsi état de cas où le personnel d'un tribunal a exigé des pots-de-vin pour ouvrir un dossier ou détruire des dossiers d'affaires; où des juges se sont laissés soudoyer pour délivrer des ordonnances injustifiées; où des prévenus, volontairement ou sous la contrainte, ont proposé des pots-de-vin aux juges afin d'obtenir des peines légères; où des juges et des procureurs ont accepté des pots-de-vin pour réduire une peine ou classer une affaire; où des juges et des procureurs ont demandé et reçu des pots-de-vin pour que des prévenus soient mis en liberté sous caution; où le personnel d'un tribunal a accepté des pots-de-vin pour fournir des copies de jugements; où des juges se sont laissés corrompre par des

³⁵Le Baromètre mondial de la corruption (*Global Corruption Barometer*) 2013 a mesuré l'ampleur de la corruption au sein de 12 institutions. D'après les résultats obtenus, la population a classé ces institutions comme suit (de la plus corrompue à la moins corrompue): 1) partis politiques; 2) police; 3) agents publics/fonctionnaires; 4) parlement/corps législatif; 5) appareil judiciaire; 6) milieux d'affaires/secteur privé; 7) monde médical et services de santé; 8) système éducatif; 9) médias; 10) armée; 11) ONG; 12) institutions religieuses.

³⁶Transparency International, *Global Corruption Barometer* (2013), p. 17.

³⁷*Ibid.*

avocats en échange de jugements favorables; où des juges de tribunaux de première instance ont refusé de fournir des copies des jugements à des personnes qui avaient perdu leur procès, dans le but de les empêcher de faire appel, protégeant ainsi ceux qui avaient frauduleusement obtenu leurs jugements; et où des juges se sont entendus avec des commissaires-priseurs pour vendre un bien appartenant à des parties qui avaient perdu leur procès au civil, et ont partagé les gains. Le rapport d'une commission d'enquête relate également les faits de corruption suivants: "Un tribunal a établi une procédure standard applicable aux affaires de circulation routière. Le procureur s'entretient avec le prévenu avant le début du procès et lui explique comment faire en sorte que l'affaire soit jugée le plus rapidement possible. Il lui conseille de verser une certaine somme, dont une partie ira au procureur et l'autre au juge. Si la personne concernée ne suit pas ce "conseil", elle risque d'être reconnue coupable et de se voir à la fois infliger une lourde amende et notifier le retrait temporaire ou définitif de son permis de conduire. Par conséquent, le "conseil" est généralement suivi, les affaires sont classées rapidement et le procureur et le juge donnent l'impression d'accomplir efficacement leur travail".

49. La corruption au sein des services judiciaires et des services de poursuite peut être particulièrement délétère dans les pays qui tentent de développer et de renforcer les principales institutions chargées de faire respecter la primauté du droit. Une étude réalisée récemment par l'ONUDC en Afghanistan a estimé que plus de 50 % des membres de ces services avaient reçu ou demandé des pots-de-vin, ce qui faisait d'eux l'une des catégories d'agents publics les plus corrompues. Qui plus est, les juges et les procureurs étaient ceux qui avaient exigé de loin les sommes les plus élevées, en moyenne supérieures à 300 dollars des États-Unis. Une telle corruption endémique a pour conséquence de compromettre l'ensemble du fonctionnement du système de justice, les personnes disposant de moyens financiers suffisants échappant ainsi à la loi³⁸.

50. La corruption chez les juges ne se limite pas à la pratique classique des dessous de table. Les relations entre le corps judiciaire et les représentants de puissants intérêts politiques ou économiques extérieurs sont à l'origine d'une forme de corruption insidieuse et tout aussi néfaste. Par exemple, le clientélisme qui permet à un juge d'obtenir un poste, un avancement, la prorogation de son mandat, un traitement de faveur ou la promesse d'un emploi après la retraite peut engendrer la corruption. Le fait, pour un juge, de fréquenter régulièrement des personnalités politiques locales ou de haut niveau conduira presque inmanquablement d'autres personnes à le soupçonner de faire l'objet d'une influence indue dans l'exercice de ses fonctions. Par ailleurs, en ce qui concerne cette forme de corruption, il existe des preuves concrètes que des juges font l'objet de pressions par le pouvoir exécutif pour rendre des jugements contraires au droit et qui sont victimes de représailles s'ils ne le font pas; que des juges pratiquent l'opportunisme et cherchent à obtenir de la part du pouvoir exécutif des avantages matériels ou moraux pour eux-mêmes ou leurs proches; que des juges corrompus bénéficient d'une protection politique.

51. Les mesures présentées ci-après s'inscrivent dans l'approche globale qu'il est recommandé d'adopter pour prévenir la corruption chez les juges en réduisant à la fois les possibilités qui s'offrent à eux de recourir à cette pratique et leur envie de le faire. La partie A est consacrée aux mesures destinées à renforcer le système d'intégrité institutionnelle dans lequel fonctionne le pouvoir judiciaire, qui relèvent donc essentiellement de la compétence des pouvoirs exécutif et législatif. La partie B présente les mesures conçues pour réduire au maximum les possibilités de corruption, dont l'élaboration et la mise en œuvre relèvent de la compétence du pouvoir judiciaire.

³⁸http://www.unodc.org/documents/frontpage/Corruption_in_Afghanistan_FINAL.pdf.

A. Renforcement du système d'intégrité institutionnelle

52. La partie qui suit présente les mesures pouvant être prises par un État pour réduire au maximum les possibilités de corruption chez les juges et la vulnérabilité de ces derniers à l'égard de la corruption. Ces mesures visent à l'instauration du système d'intégrité institutionnelle de l'appareil judiciaire ou au renforcement du système existant. Elles prévoient la mise en place de procédures claires et de critères objectifs en ce qui concerne la nomination, la rémunération, la durée du mandat, l'avancement et la révocation des juges, ainsi que les mesures disciplinaires dont ils peuvent faire l'objet. Elles visent par ailleurs à protéger les juges contre toute forme d'influence politique sur leurs décisions.

Nomination des juges

53. Dans certains pays, les juges sont recrutés parmi les diplômés en droit qui n'ont aucune expérience professionnelle préalable. Ils siègent ensuite au tribunal et apprennent leur métier auprès des juges en poste qui dirigent leur apprentissage. Dans d'autres pays, les juges sont recrutés parmi les juristes en exercice. Le poste auquel ces personnes sont nommées au départ dans la hiérarchie judiciaire dépend généralement de leur ancienneté et de leur expérience professionnelle. Quel que soit le modèle, on s'accorde en général à reconnaître que la nomination doit se faire "au mérite" et sur la base de "critères objectifs" et que les considérations politiques devraient être inadmissibles³⁹. Il est recommandé de disposer de règles objectives non seulement en vue d'exclure toute influence politique, mais aussi pour d'autres motifs comme le souci de prévenir le risque de favoritisme, de népotisme et de clientélisme qui existe quand les nominations ne suivent pas une procédure structurée ou qu'elles sont fondées sur des recommandations personnelles. En conséquence, les personnes sélectionnées pour remplir les fonctions de magistrat doivent être compétentes, intègres et efficaces, et justifier d'une formation et de qualifications juridiques suffisantes⁴⁰.

54. Il est communément admis que la transparence est l'une des conditions nécessaires à la sélection des candidats. Afin que cette transparence soit garantie dans le processus de sélection, de même que l'obligation de rendre des comptes, les critères de nomination et de sélection devraient être rendus publics, notamment les qualités exigées des candidats à de hautes fonctions judiciaires⁴¹. Toutes les vacances de poste de juge devraient être publiées de manière à encourager la candidature ou la nomination de personnes correspondant au profil du poste. Ainsi, les procédures de nomination et d'avancement de juges fondées sur le mérite seront ouvertes à un panel de candidats aussi divers et représentatif de la société que possible. La publication de la liste des postes vacants et de la liste des candidats à ces postes permettra en outre au public d'examiner de près le processus de nomination.

55. L'évaluation d'un candidat à un poste de juge ne devrait pas uniquement reposer sur l'examen de ses compétences en droit et de ses aptitudes professionnelles en général, mais aussi prendre en considération sa connaissance et sa conscience des réalités sociales, ses autres qualités personnelles (notamment le sens moral, la patience, la courtoisie, l'honnêteté, le bon sens, le tact, l'humilité et la ponctualité) et ses aptitudes à la

³⁹ Voir Avis n° 1 du CCJE.

⁴⁰ Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, principe n° 10.

⁴¹ Voir Avis n° 10 du CCJE. Le *Lord Chancellor* (Ministre de la justice) britannique a rendu publics des critères généraux et l'Exécutif écossais a diffusé un document d'information. Le droit autrichien définit les critères de promotion.

communication⁴². La sélection des juges doit être opérée sans distinction de race, de couleur, de sexe, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de richesse, de naissance ou de situation. Il convient de s'assurer que les juges sont le reflet fidèle de la société sous tous ses aspects⁴³.

56. Les pratiques en vigueur dans les pays témoignent de la diversité des modalités d'entrée en fonction des juges: élection par la population ou l'assemblée législative, nomination par le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire ou une instance indépendante. Toutes ces pratiques présentent des avantages et des inconvénients. Le système électoral est réputé conférer aux juges une plus grande légitimité démocratique. En revanche, selon ce système, les juges peuvent participer à des collectes de fonds et des campagnes politiques et être tentés d'acheter ou de distribuer des faveurs. L'intervention de l'assemblée législative dans le processus, ne serait-ce que pour confirmer ou non une nomination effectuée ou recommandée par le pouvoir exécutif, peut elle aussi entraîner une politisation de la nomination des juges dans la mesure où il ne peut pas être exclu que des considérations politiques l'emportent sur les critères objectifs. En même temps, elle offre la possibilité de contrôler l'autorité statuant en dernier ressort sur les nominations⁴⁴. La nomination des juges par le chef de l'État, en particulier des juges des tribunaux supérieurs, entraîne également un risque de dépendance par rapport à l'exécutif, notamment si le chef de l'État agit sur les conseils du chef du Gouvernement ou s'il cumule les deux fonctions. Ce système fonctionne bien dans d'anciennes démocraties où le pouvoir exécutif est modéré par une culture et une tradition juridiques et par des médias forts.

57. Les récentes initiatives internationales et régionales montrent qu'il existe une nette préférence pour la nomination et l'avancement des juges par une instance indépendante, par exemple un Conseil de la justice ou un Conseil supérieur de la magistrature, avec une intervention officielle du chef de l'État dans la nomination des juges de haut rang⁴⁵. Au sein de cette instance, les juges et les représentants de la société peuvent jouer des rôles bien définis dans la sélection des candidats réunissant les qualités pour occuper des postes de juge. La composition de cette instance doit garantir son indépendance et lui permettre de s'acquitter de ses fonctions de manière efficace. Ses membres, lorsqu'ils sont juges, doivent être sélectionnés en fonction de leurs compétences, de leur expérience, de leur connaissance de la vie judiciaire, de leur aptitude à débattre utilement et de leur

⁴²Au Canada, par exemple, l'expérience au sein d'un tribunal n'est considérée que comme un critère parmi de nombreux autres permettant d'évaluer si un candidat est qualifié pour occuper un poste de juge. Les indicateurs relatifs aux compétences et à l'expérience professionnelles sont la connaissance générale du droit; les capacités intellectuelles; la capacité d'analyse; la capacité d'écouter; la capacité d'entendre le point de vue de toutes les parties à un différend; la capacité de prendre des décisions; la capacité de faire preuve de discernement; la réputation dans le milieu professionnel et dans le cadre de vie local; les domaines de spécialisation professionnelle, l'expérience ou les compétences spécialisées; la capacité de gérer son temps et sa charge de travail sans supervision; la capacité de gérer une importante charge de travail; la capacité de gérer le stress et la pression liés à l'isolement inhérent à la fonction de juge; les capacités relationnelles avec les collègues et le public; la sensibilité aux questions relatives à l'égalité des sexes et à l'égalité raciale; et le bilinguisme. Les qualités personnelles également importantes sont le sens moral, la patience, la courtoisie, l'honnêteté, le bon sens, le tact, l'intégrité, l'humilité et la ponctualité. Voir les critères pris en compte pour les nominations à une fonction judiciaire au Canada, <http://www.fja-cmf.gc.ca/appointments-nominations/assessment-evaluation-fra.html>, cités dans l'ouvrage de Tanya Ward, *Justice Matters: Independence, Accountability and the Irish Judiciary*, p. 51.

⁴³La Constitution de l'Afrique du Sud souligne la nécessité d'une représentation parmi les juges des races qui composent la société sud-africaine et des deux sexes, et exige qu'il soit tenu compte de cette nécessité lors de la nomination des juges.

⁴⁴La Commission de Venise a estimé que "Le Parlement est indéniablement beaucoup plus absorbé par les jeux politiques et les nominations de juges pourraient aboutir à un marchandage politique au Parlement où chaque député venu d'une circonscription ou d'une autre voudra avoir son propre juge". Avis n° 403/2006 de la Commission de Venise (Commission européenne pour la démocratie par le droit) relatif aux "Nominations judiciaires".

⁴⁵Voir Avis n° 10 du CCJE. Le recours à une commission indépendante a également été préconisé par la Charte européenne sur le statut des juges; les Directives de la Latimer House pour le Commonwealth sur les bonnes pratiques régissant les relations entre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire dans la promotion d'un bon gouvernement et du respect du principe de légalité et des droits de l'homme, 1998; la Déclaration du Caire relative à l'indépendance judiciaire, adoptée lors de la deuxième Conférence arabe sur la justice organisée autour du thème "Soutien et avancées en matière d'indépendance judiciaire", Le Caire, 2003; et par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice, comme l'une des mesures pour la mise en œuvre efficace des *Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire*, 2010.

sensibilisation à l'importance de la culture de l'indépendance. Les autres membres peuvent être sélectionnés au moyen d'un mécanisme de nomination approprié parmi des juristes ou des citoyens remarquables jouissant d'une réputation et d'une expérience reconnues. La composition mixte de cette instance permet d'éviter que ses membres soient perçus comme soucieux de leur intérêt personnel, pratiquant l'autoprotection et favorisant leurs amis, et elle illustre les différents points de vue au sein de la société, ce qui renforce encore la légitimité des juges. Elle doit, dans la mesure du possible, traduire la diversité de la société⁴⁶.

Cadre d'évaluation: Nomination des juges

| | | |
|--|-----|-----|
| Quelles sont les règles juridiques essentielles en matière de nomination des juges? Si elles sont différentes d'un type ou d'un niveau de tribunal à un autre, veuillez les décrire. | | |
| Réponse et explication: | | |
| Dans quelle mesure les postes de juge vacants, y compris les postes de niveau élevé, sont-ils annoncés? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quels sont les critères de nomination et de sélection applicables? Comment ces critères ont-ils été élaborés? Peuvent-ils être consultés par le grand public? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les noms des candidats aux postes de juge sont-ils publiés? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il une instance indépendante spécialement chargée de nommer des personnes aux postes de juge, ou de présenter leur candidature à ces postes? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment et par qui les membres de cette instance sont-ils sélectionnés et nommés, et selon quels critères sont-ils sélectionnés? | | |
| Réponse et explication: | | |
| La société civile ou la collectivité sont-elles représentées au sein de cette instance? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁴⁶L'une des instances les plus représentatives est le Conseil supérieur de la magistrature d'Afrique du Sud (*Judicial Service Commission*), qui se compose comme suit:

- a) Le Président de la Cour suprême (président);
- b) Le Président de la Cour constitutionnelle;
- c) Un juge président nommé par ses pairs;
- d) Le membre du Cabinet chargé de l'administration de la justice, ou un suppléant qu'il aura nommé;
- e) Deux avocats près les Hautes Cours (*advocates*) représentant leur profession et présentés par le Président de la République;
- f) Deux avocats au barreau (*attorneys*) représentant leur profession et présentés par le Président de la République;
- g) Un enseignant en droit désigné par ses homologues des universités sud-africaines;
- h) Six députés nommés par l'Assemblée nationale dont trois au moins doivent être membres de l'opposition;
- i) Quatre délégués permanents au Conseil national des provinces nommés par ce Conseil avec un vote positif d'au moins six provinces;
- j) Quatre personnalités nommées par le Président de la République, après consultation des chefs de tous les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale; et
- k) Dans le cas d'affaires concernant une Haute Cour d'une province, le juge présidant cette juridiction ainsi que le Premier ministre de la province concernée ou son représentant.

| | | |
|---|-----|-----|
| Comment cette instance est-elle perçue par le monde juridique et le grand public en termes d'impartialité et d'objectivité? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Cette instance conduit-elle des entretiens avec les candidats à des postes de juge? Ces entretiens sont-ils ouverts au public? Les médias peuvent-ils y assister? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les qualités morales et les autres qualités personnelles des candidats telles que le caractère et les aptitudes à la communication sont-elles prises en compte lors du recrutement? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des mesures particulières sont-elles prises pour susciter la candidature de femmes ou de représentants de minorités ethniques? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Avancement des juges

58. Afin que l'avancement des juges ne soit pas influencé par des considérations politiques ou autres – ce qui pourrait remettre en question l'indépendance et donc l'intégrité du corps judiciaire –, il est bon qu'il incombe à l'instance indépendante chargée de la nomination des juges. Lorsqu'il ne dépend pas de l'ancienneté, il doit reposer sur une évaluation objective du travail des juges concernés et tenir compte de l'expertise, des aptitudes, des qualités personnelles et des compétences requises au départ pour le poste⁴⁷.

Cadre d'évaluation: Avancement des juges

| | | |
|--|-----|-----|
| La sélection des juges en vue d'un avancement repose-t-elle uniquement sur les résultats et l'expérience? Quels sont les autres facteurs pris en compte? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| L'avancement des juges est-il assuré par une instance indépendante chargée de leur nomination ou sur recommandation de cette instance? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁴⁷Les critères de recrutement à la Cour d'appel et Haute Cour de Nouvelle-Zélande sont les suivants: i) compétences juridiques (qualifications et expérience professionnelles; excellente connaissance du droit et de son application; grande pratique du droit devant les tribunaux ou vastes connaissances pratiques dans d'autres domaines juridiques; excellence globale en tant que juriste); ii) qualités personnelles (honnêteté et intégrité; impartialité, ouverture d'esprit et capacité de discernement; patience, capacités relationnelles et bon sens; importante puissance de travail); iii) aptitudes techniques personnelles (capacité de communiquer aussi bien avec des juristes qu'avec des non-professionnels; capacité à assimiler et analyser des données factuelles et juridiques complexes et antagoniques; capacité d'écoute et de communication; agilité mentale; aptitudes aux fonctions d'encadrement et de direction; acceptation d'une surveillance de la part du public); et iv) réflexion sur la société (conscience et compréhension de la diversité de la population néozélandaise; connaissance des questions culturelles et liées aux différences entre hommes et femmes). Voir les critères pris en compte pour les nominations à une fonction judiciaire, cités dans l'ouvrage de Tanya Ward, *Justice Matters: Independence, Accountability and the Irish Judiciary*, p. 50.

Mutation des juges

59. La mutation des juges a été abordée dans plusieurs instruments internationaux, car elle peut être utilisée pour punir un juge indépendant et courageux et pour dissuader d'autres juges de suivre son exemple. Parmi les principes énoncés figurent les suivants:

- Un juge ne peut être muté d'une juridiction ou d'une fonction à une autre sans son consentement, sauf lorsque la mutation s'inscrit dans le cadre d'un système de roulement ou d'avancement régulier mis en place après avoir été dûment examiné par le corps judiciaire; et
- Ce système peut comprendre des dispositions relatives à la mutation dans des circonstances exceptionnelles, par exemple à titre de sanction disciplinaire, dans le cas d'une modification légale de l'organisation judiciaire, dans celui d'une affectation temporaire pour renforcer un tribunal voisin, ou lorsqu'un juge débutant est muté à des postes successifs pour enrichir son expérience, la durée maximale d'une telle affectation étant strictement limitée.

Cadre d'évaluation: Mutation des juges

| | | |
|--|-----|-----|
| Les juges peuvent-ils être mutés dans d'autres juridictions, à d'autres fonctions ou dans d'autres ressorts? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Ces mutations s'inscrivent-elles dans le cadre d'un système de roulement ou d'avancement régulier prévu par la loi ou élaboré par le corps judiciaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Ces mutations sont-elles effectuées uniquement par le corps judiciaire ou par une autre instance indépendante? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Un juge peut-il être muté sans son consentement? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Au cours des cinq dernières années, des juges ont-ils fait l'objet d'une mutation à titre disciplinaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Durée du mandat des juges

60. L'un des principes fondamentaux de l'indépendance des juges réside dans le fait que, en vertu de la constitution de leur pays, ils sont inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat⁴⁸. Dans la plupart des États, un

⁴⁸Dans de nombreux pays, l'usage veut que l'on définisse l'âge de départ à la retraite des juges des tribunaux supérieurs. Cet âge est fixé constitutionnellement à 62 ans au Belize, au Botswana et au Guyana, à 65 ans en Grèce, en Inde, en Malaisie, en Namibie (avec une possibilité de prolongation jusqu'à 70 ans), à Singapour, au Sri Lanka et en Turquie, à 68 ans à Chypre, à 70 ans en Australie, au Brésil, au Ghana et au Pérou, à 75 ans au Canada et au Chili. Toutefois, dans certains de ces pays (par exemple le Belize et le Botswana), des dispositions prévoient la possibilité pour un juge ayant atteint l'âge de la retraite de rester en poste "aussi longtemps que nécessaire pour lui permettre de juger une affaire ou d'entreprendre toute autre action en relation avec une procédure engagée avant qu'il n'atteigne cet âge". En Afrique du Sud, les juges de la Cour constitutionnelle sont nommés pour un mandat non renouvelable de 12 ans, mais ils doivent partir en retraite à l'âge de 70 ans.

mandat à durée déterminée n'est généralement pas renouvelable, sauf s'il existe des procédures garantissant que la décision de renouvellement est prise sur la base de critères objectifs et du mérite. Dans d'autres, certains juges et membres des services de poursuite sont élus. Il convient alors de prendre des dispositions supplémentaires pour s'assurer que les juges font preuve d'impartialité et d'objectivité dans l'exercice de leurs fonctions.

61. Lorsque les juges sont soumis à une charge de travail trop importante, il arrive qu'ils ne soient plus efficaces. Cette situation peut augmenter le risque de corruption au sein de l'appareil judiciaire, certains usagers des tribunaux cherchant à faire accélérer ou parfois ralentir à dessein le traitement de leur affaire, en proposant de verser des pots-de-vin. Une administration surchargée de travail peut constituer un terreau pour la corruption.

62. Afin d'améliorer l'efficacité de l'appareil judiciaire et de réduire la pression sur chacun des juges, propice à l'apparition de tels risques, les États devraient s'efforcer de mettre en place des effectifs complets de juges qui s'acquitteront des tâches judiciaires. Le recrutement de juges en contrat temporaire ou à temps partiel ne devrait pas se substituer à la constitution de ces effectifs permanents. Si la législation locale autorise le recrutement de juges sur la base de contrats temporaires ou à temps partiel, ces contrats devraient être assortis de conditions et de garanties relatives à la durée des mandats ou à l'objectivité quant au maintien de ces juges à leur poste, afin d'éliminer autant que possible tout risque d'atteinte à leur indépendance.

63. Dans le cadre du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, un certain nombre d'États, dont l'Allemagne, les États-Unis et la Fédération de Russie, ont indiqué que la nomination à vie des juges de haut rang constituait un outil capital pour garantir l'indépendance et l'intégrité du pouvoir judiciaire. Aux États-Unis, par exemple, les juges de la Cour suprême, de même que les juges de tribunaux fédéraux inférieurs, occupent leur poste à vie une fois nommés, sauf s'ils démissionnent, prennent leur retraite ou sont révoqués par le Congrès au moyen d'une procédure de mise en accusation (*impeachment*) et de condamnation. Au Chili, des mesures similaires sont prises pour garantir l'inamovibilité des juges, mais avec une limite d'âge. En vertu de ce système, les juges cessent d'exercer leurs fonctions lorsqu'ils atteignent l'âge de 75 ans, s'ils sont dans l'incapacité de remplir leur mandat ou s'ils font l'objet d'une condamnation pénale. Il revient à la Cour suprême de déclarer, sur demande du Président de la République, à la requête d'une partie intéressée ou d'office, qu'un juge n'a pas agi conformément aux normes de bonne conduite⁴⁹.

Cadre d'évaluation: Durée du mandat des juges

| | | |
|---|-----|-----|
| La Constitution ou d'autres textes de loi garantissent-ils aux juges une nomination à vie, ou jusqu'à un âge obligatoire de départ à la retraite ou encore jusqu'à l'expiration d'une durée déterminée? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Si le mandat est à durée déterminée, quelle est cette durée? Peut-il être renouvelé? La durée varie-t-elle en fonction du type ou du niveau du tribunal? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les postes de juge vacants ou autorisés par la loi sont-ils pourvus en temps opportun? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁴⁹Voir CAC/COSP/WG.4/2013/2, Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption), p. 7.

| | | |
|---|-----|-----|
| Des juges en contrat temporaire ou à temps partiel sont-ils recrutés pour absorber une surcharge de travail ou pour assurer l'intérim en attendant qu'un poste soit pourvu? Ces juges sont-ils soumis aux mêmes obligations professionnelles et règles de conduite que les juges occupant un poste à temps plein? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Juges en période d'essai

64. Certains pays soumettent les juges à une période d'essai. Dans de nombreux États de tradition civiliste, où les juges sont sélectionnés au début de leur carrière, il n'est pas rare que l'entrée en fonctions commence par une période de formation ou d'essai. Lorsque la procédure de recrutement prévoit une période d'essai avant que la nomination soit confirmée à titre définitif, ou lorsque le recrutement s'effectue pour une durée limitée pouvant être renouvelée, la décision de ne pas nommer définitivement ou de ne pas renouveler ne peut être prise que par l'instance indépendante chargée de la nomination des juges (ou sur sa proposition ou sa recommandation ou avec son accord ou suivant son avis).

65. La Charte européenne sur le statut des juges reconnaît que les situations de périodes d'essai ou de renouvellement "sont délicates sinon dangereuses du point de vue notamment de l'indépendance et de l'impartialité du juge ou de la juge à l'essai espérant sa confirmation ou du juge ou de la juge souhaitant son renouvellement"⁵⁰. La Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe, mieux connue sous le nom de Commission de Venise, considère que la fixation de périodes d'essai peut porter atteinte à l'indépendance des juges, "car ceux-ci peuvent avoir le sentiment de faire l'objet de pressions pour statuer d'une certaine manière"⁵¹. Dans les États dont le système judiciaire est relativement récent, il peut être nécessaire en pratique de s'assurer d'abord qu'un juge est réellement capable de s'acquitter effectivement de ses fonctions avant de le titulariser. Si les nominations à l'essai sont considérées comme indispensables, un refus de confirmer le juge en place doit se fonder sur des critères objectifs et s'accompagner des mêmes garanties procédurales que celles applicables à la révocation. La Commission de Venise ajoute que "malgré l'objectif louable que constitue le désir d'assurer un niveau élevé grâce à un système d'évaluation, il est notoirement difficile de concilier l'indépendance du juge avec un système de notation. Si l'on doit choisir entre les deux, c'est l'indépendance du juge qui est la valeur cruciale"⁵².

Cadre d'évaluation: Juges en période d'essai

| | | |
|--|-----|-----|
| Les juges sont-ils nommés à l'essai? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment est prise la décision de confirmer ou non la nomination d'un juge à l'essai? | | |
| Réponse et explication: | | |

⁵⁰Charte européenne sur le statut de juges – Exposé des motifs, Principe 3.3., Strasbourg, 8-10 juillet 1998.

⁵¹Rapport sur l'indépendance du système judiciaire. Partie I: L'indépendance des juges, adopté par la Commission de Venise lors de sa 82^e session plénière (Venise, 12 et 13 mars 2010).

⁵²*Ibid.*

Rémunération des juges

66. La rémunération, les conditions d'emploi et la retraite des juges devraient être suffisantes, à la hauteur du statut, de la dignité et des responsabilités liés à leur poste et elles devraient être réexaminées régulièrement sous ces angles. L'objectif d'une rémunération suffisante est de mettre les juges à l'abri "de pressions visant à influencer sur le sens de leurs décisions et plus généralement sur leur comportement"⁵³. En conséquence, les juges devraient avoir une rémunération, des conditions d'emploi et une retraite garanties par la loi qui ne pourraient pas être revues à la baisse après leur nomination.

67. Certaines constitutions ou législations nationales stipulent que les juges ne peuvent pas occuper d'autres postes, que ce soit dans le secteur public ou privé, à l'exception de fonctions non rémunérées dans l'enseignement ou la recherche scientifique en droit.

Cadre d'évaluation: Rémunération des juges

| | | |
|---|-----|-----|
| La rémunération, les conditions d'emploi et la retraite des juges sont-elles garanties par la loi? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La rémunération, les conditions d'emploi et la retraite des juges sont-elles suffisantes et à la hauteur du statut, de la dignité et des responsabilités liés à leur poste? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des juges ont-ils vu leurs conditions d'emploi et/ou leur rémunération revues à la baisse après leur nomination? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des juges occupent-ils en même temps d'autres postes en dehors de la justice, ou un poste de juge dans une autre juridiction? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Mesures disciplinaires à l'encontre des juges

68. Les mesures disciplinaires à l'encontre des juges et la possibilité de les révoquer se situent à l'intersection des mesures destinées à les rendre plus comptables de leurs actes et du principe fondamental que constitue leur indépendance. Cette responsabilisation et cette indépendance sont indispensables si l'on veut renforcer l'intégrité du corps judiciaire et réduire les risques de corruption. La question qui se pose aux États parties lorsqu'ils abordent ce point sous l'angle de l'article 11 est de déterminer comment élaborer au mieux le processus disciplinaire de manière à éviter qu'il ne soit utilisé comme moyen de pression par d'autres pouvoirs de l'État, en protégeant ainsi également le principe de l'indépendance des juges.

69. Afin de réduire le risque de voir le processus disciplinaire utilisé dans le but de nuire à l'indépendance des juges, certains pays se sont employés à définir de manière

⁵³Charte européenne sur le statut des juges, Principe 6.1.

détaillée toutes les conduites susceptibles de justifier une procédure disciplinaire aboutissant à une forme ou une autre de sanction. Or, il n'est peut-être pas nécessaire, ou même possible, de chercher à décrire précisément ou en détail la nature de toutes les fautes pouvant donner lieu à une procédure disciplinaire et à des sanctions. Par essence, ce type de procédure peut être intenté en cas de conduite fondamentalement contraire à celle attendue d'un professionnel au poste occupé par la personne contre laquelle une inconduite est alléguée. En tout état de cause, des raisons précises doivent être invoquées à l'appui de toute action disciplinaire, lorsqu'une telle action est proposée ou intentée, le cas échéant⁵⁴.

70. Tout justiciable prétendant avoir subi une injustice en raison d'une faute grave de la part d'un juge devrait avoir le droit de saisir la personne ou l'instance chargée de prendre des mesures disciplinaires. Toutefois, pour qu'un juste équilibre soit trouvé entre la responsabilisation et l'indépendance, ces personnes n'ont généralement pas le droit d'engager une procédure disciplinaire ou d'exiger qu'elle ait lieu. Sauf présence d'un filtre, les juges pourraient faire l'objet d'une procédure disciplinaire ouverte à la demande de parties déçues. La loi doit donc spécialement charger une instance ou une personne de recevoir les plaintes, d'obtenir la réponse du juge et de déterminer, au vu de cette réponse, s'il existe contre lui des éléments suffisants pour demander la prise de mesures disciplinaires. En cas de réponse positive, l'instance ou la personne peut saisir l'autorité disciplinaire. Le plaignant doit être informé du résultat de l'enquête relative à sa plainte.

71. Afin de protéger les juges contre toute influence indue, le pouvoir de sanctionner un juge devrait être dévolu à une instance échappant aux pressions extérieures. Cette instance est généralement composée de juges en poste ou à la retraite, mais aussi parfois d'autres personnes, dans la mesure où elles n'appartiennent ni au corps législatif ni au corps exécutif. Dans de nombreux pays, ce pouvoir revient à l'instance chargée de la nomination des juges.

72. Les États devraient faire leur possible pour que toutes les procédures disciplinaires soient rapidement traitées, sur la base de normes établies en matière de déontologie judiciaire, et conformément à une procédure garantissant pleinement les droits de la défense. En règle générale, la décision de l'autorité disciplinaire est susceptible de recours auprès d'un tribunal. Pour des raisons de transparence et afin de renforcer la confiance du public dans le processus disciplinaire, il convient de publier la décision finale de toute procédure publique ou à huis clos engagée à l'encontre d'un juge et se traduisant par une sanction.

73. Il incombe à chaque État partie d'envisager les sanctions acceptables au regard de son système disciplinaire et de veiller à ce qu'elles soient appliquées de façon proportionnée. Il peut s'agir de mesures ayant des répercussions négatives sur le statut ou la carrière d'un juge, par exemple la mutation dans un autre tribunal, ou la rétrogradation, la perte de droits ou la baisse de rémunération. Lors de la quatrième réunion du Groupe de travail sur la prévention de la corruption, qui s'est tenue en août 2013, le Burundi a indiqué qu'à ce jour, 20 juges étaient visés par des procédures pénales ou disciplinaires liées à des allégations d'actes de corruption. Il a d'ailleurs fait observer que ces affaires avaient été mises au jour suite à l'instauration d'un nouveau mécanisme permettant aux citoyens de signaler des actes de corruption⁵⁵.

⁵⁴ Avis n° 10 du CCJE.

⁵⁵ Pour plus de détails, voir le rapport de l'ONUDC sur la quatrième réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, "Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (article 11 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption)" (CAC/COSP/WG.4/2013/2).

Cadre d'évaluation: Mesures disciplinaires à l'encontre des juges

| | | |
|--|-----|-----|
| La loi ou le code de déontologie applicable aux juges définissent-ils les actes susceptibles de donner lieu à des sanctions disciplinaires? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il une procédure bien établie, connue du public, pour porter plainte contre un juge dans l'exercice de ses fonctions professionnelles? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des limites quant aux personnes habilitées à porter plainte? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il une instance disciplinaire créée par la loi qui soit chargée de recevoir les plaintes contre un juge dans l'exercice de ses fonctions professionnelles? Si oui, quelle est sa composition et quelles sont les mesures prises pour garantir son indépendance? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Cette instance est-elle tenue par la loi d'enquêter sur une plainte conformément à une procédure garantissant pleinement les droits de la défense? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Cette instance procède-t-elle à l'examen des faits en se référant à des normes établies en matière de déontologie judiciaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| L'enquête doit-elle être effectuée dans un délai déterminé? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelle mesure le processus d'enquête est-il confidentiel? Quelles informations sont divulguées au public? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quels peuvent être les résultats d'une telle enquête? | | |
| Réponse et explication: | | |
| En cas de conclusion ou de recommandation défavorable, le juge a-t-il une possibilité de recours? Au près de quelle instance? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le plaignant est-il tenu informé des progrès de l'enquête? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelle mesure la décision finale d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'un juge débouchant sur une sanction est-elle publiée ou rendue publique d'une manière ou d'une autre? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Au cours des cinq dernières années, combien de juges ont été sanctionnés et pour quels motifs? | | |
| Réponse et explication: | | |

| | | |
|--|-----|-----|
| L'instance disciplinaire est-elle tenue de coopérer avec les agents des services de répression lorsque la conduite du juge concerné est susceptible d'être de nature criminelle? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Révocation des juges

74. Hormis les sanctions pénales, la mesure disciplinaire la plus grave pouvant être infligée à un juge est la révocation. La manière par laquelle un juge peut être révoqué et les circonstances dans lesquelles cette révocation peut se produire constituent un bon exemple de l'interaction entre les deux principes d'intégrité et d'indépendance sur lesquels repose l'article 11 de la Convention. Si l'immunité totale contre la révocation en toutes circonstances pouvait remettre en cause l'obligation des juges de rendre compte de leurs actes, et donc leur intégrité, le seuil à atteindre pour qu'un juge soit révoqué doit être élevé, de façon à éviter que la menace de cette révocation ne soit trop facilement utilisée dans le but de nuire à son indépendance et à l'intégrité de ses décisions.

75. Dans de nombreux États, on accorde une telle importance au principe de l'indépendance des juges que la révocation de l'un d'entre eux ne se justifie que si ses défaillances sont d'une gravité de nature à ruiner la confiance dans sa capacité à s'acquitter correctement de ses fonctions⁵⁶. Les États parties peuvent alors se demander si la conduite reprochée à ce juge est si manifestement et totalement contraire à l'impartialité, l'intégrité et l'indépendance de sa profession qu'elle risque de saper la confiance des justiciables comparaisant devant lui, ou du public, dans le système judiciaire, ce qui empêcherait ce juge d'exercer ses fonctions⁵⁷. Dans le monde entier, il existe un consensus de plus en plus large sur le fait qu'un juge ne peut être révoqué qu'en raison d'une incapacité prouvée, d'une condamnation pour une infraction grave, d'une incompetence totale ou d'une conduite manifestement en contradiction avec l'indépendance, l'impartialité et l'intégrité de sa profession. La commission avérée d'actes de corruption de la part d'un juge doit être considérée comme atteignant un niveau de gravité justifiant la révocation.

76. Afin de renforcer l'intégrité du processus de révocation, les États parties devraient envisager de conférer le pouvoir de démettre un juge de ses fonctions à une instance indépendante habilitée à sanctionner les juges. Si le chef de l'État ou le corps législatif est investi du pouvoir de révocation des juges, l'expérience a montré que ce pouvoir ne devrait être exercé que sur recommandation en ce sens de l'instance indépendante habilitée à les sanctionner. Les dispositions relatives aux mesures disciplinaires devraient, toutes choses égales par ailleurs, s'appliquer aux procédures de révocation des juges.

77. Afin d'éviter la révocation d'un juge au prétexte de la suppression du tribunal auquel il siège, la suppression d'un tribunal comme motif ou occasion de révoquer le juge qui y siège ne devrait pas être acceptée. Lorsqu'un tribunal est supprimé ou restructuré, les États devraient veiller à ce que des mesures soient prises pour faciliter la réaffectation de tous les membres du tribunal à un autre poste de statut et de durée équivalents. À défaut, le juge concerné peut être entièrement dédommagé de la perte de son emploi.

⁵⁶Lord Phillips, *Hearing on the Report of the Chief Justice of Gibraltar: Referral under section 4 of the Judicial Committee Act 1833*, Privy Council n° 16, 12 novembre 2009.

⁵⁷Gonthier J., *Therrien v. Canada (Ministry of Justice and another)*, [2001] 2 SCR 3, par. 147.

Cadre d'évaluation: Révocation des juges

| | | |
|---|-----|-----|
| Quels peuvent être les motifs de révocation d'un juge? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Existe-t-il une instance indépendante établie par la loi et investie du pouvoir de révoquer les juges? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Si le chef de l'État ou le pouvoir législatif est investi du pouvoir de révoquer un juge, exerce-t-il ce pouvoir uniquement sur recommandation en ce sens d'une instance indépendante ou d'un tribunal? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le juge visé par une révocation jouit-il pleinement des droits de la défense devant cette instance ou ce tribunal? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| En cas de décision de révocation d'un juge, celui-ci peut-il introduire un recours? Après de quelle instance? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Au cours des cinq dernières années ou du mandat de l'actuel gouvernement, des juges ont-ils été révoqués? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Lors de la restructuration de tribunaux, quels principes régissent la réaffectation des juges en exercice? Dans quelle mesure le corps judiciaire est-il associé aux décisions relatives à la restructuration judiciaire ou consulté à ce propos? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Au cours des cinq dernières années, des juges ont-ils été exclus du corps judiciaire suite à une restructuration? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Immunité des juges

78. Concernant la question des sanctions et de la révocation, et à nouveau du juste équilibre entre les principes de responsabilisation, d'intégrité et d'indépendance, la question des conditions dans lesquelles les juges devraient jouir de l'immunité en matière de responsabilité pénale ou civile est décisive au regard de la mise en œuvre de l'article 11 de la Convention. Si le principe selon lequel un juge devrait être libre d'agir selon sa conscience, sans crainte de conséquences pour sa personne, est de la plus haute importance pour le bon fonctionnement de la justice, ce principe, naturellement, s'entend sans préjudice du droit de chacun à obtenir réparation de l'État en cas de dommage dû à la négligence ou à l'abus d'autorité frauduleuse ou malveillante d'un tribunal. Des voies de recours efficaces devraient exister lorsque le lien de cause à effet avec ce préjudice est prouvé.

79. Un principe fondamental à cet égard veut qu'un juge soit pénalement responsable, au regard du droit commun, s'il commet une infraction de portée générale, et qu'il ne devrait pas pouvoir prétendre se soustraire aux procédures pénales ordinaires. Ce principe

doit s'appliquer aux infractions de corruption pour lesquelles aucune forme d'immunité ne devrait être accordée. Lorsqu'il existe des motifs raisonnables, pour la police ou d'autres institutions publiques, d'ouvrir une enquête sur des infractions que des juges sont soupçonnés d'avoir commises, ces enquêtes doivent être menées normalement, conformément à la loi.

80. Pour autant, bon nombre d'États considèrent extrêmement important qu'un juge ne puisse pas faire personnellement l'objet d'une action civile en dommages et intérêts en raison d'abus ou d'omissions dans l'exercice de ses fonctions judiciaires. En d'autres termes, les juges sont dégagés de toute responsabilité civile personnelle à l'égard de toute réclamation les visant directement et liée à l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils agissent de bonne foi. En application de ce principe, les voies de recours pour des erreurs judiciaires, en matière de compétence ou de procédure, dans la détermination ou l'application de la loi ou encore dans l'évaluation des éléments de preuve, devraient s'inscrire dans le cadre d'un système adapté de recours ou d'examen judiciaire. Par ailleurs, la procédure de réparation d'un préjudice dû à la négligence ou à l'abus d'autorité d'un juge ne pourra être intentée que contre l'État, sans possibilité pour ce dernier de se retourner contre le juge.

81. Afin que l'indépendance des juges ne les exonère pas de leur obligation de rendre compte publiquement de leurs actes et ne les protège pas contre la critique légitime du public concernant la qualité de leur travail, ces juges devraient, d'une manière générale, éviter d'avoir recours à la procédure pénale et à la procédure d'outrage pour limiter les critiques à l'égard des tribunaux.

Cadre d'évaluation: Immunité des juges

| | | |
|--|-----|-----|
| Un juge est-il pénalement responsable, au regard de la loi, s'il commet une infraction de portée générale? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les enquêtes criminelles qui visent un membre du corps judiciaire sont-elles menées de manière différente de celles qui visent un citoyen ordinaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Au cours des cinq dernières années, combien de juges ont été poursuivis pour une infraction pénale et sur quels chefs d'accusation? Combien ont été reconnus coupables? Combien ont été révoqués, indépendamment du résultat de la procédure pénale? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les juges jouissent-ils d'une immunité personnelle contre toute action civile en raison de leur conduite dans l'exercice de fonctions judiciaires? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelle mesure une partie lésée peut-elle demander réparation à l'État pour préjudice subi en raison de la négligence ou de l'abus d'autorité d'un juge? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Dans quelle mesure les juges ont-ils recours à la procédure pénale ou à la procédure d'outrage pour répondre aux critiques du public concernant leur travail? | | |
| Réponse et explication: | | |

Sécurité des juges

82. L'État partie devrait garantir la sécurité et la protection physique des juges et de leurs proches, notamment s'ils font l'objet de menaces. Il est particulièrement important d'assurer cette sécurité dans le contexte d'affaires de corruption à un haut niveau ou de criminalité organisée, ou d'autres affaires concernant des personnes ayant la capacité et la motivation pour intimider certains magistrats. En l'absence d'une protection suffisante, les inquiétudes, fondées ou non, d'un juge au sujet de sa sécurité pourraient influencer défavorablement sur ses décisions.

83. Afin d'assurer cette protection, certains États ont mis en place des procédures de sécurité spéciales pour les audiences d'affaires concernant des actes de corruption grave et de criminalité organisée. Ainsi, la Slovaquie a créé un tribunal spécialisé dans la lutte contre la corruption, en partie dans le but de remédier aux problèmes de sécurité liés à ce type d'affaires⁵⁸.

Cadre d'évaluation: Sécurité des juges

| | | |
|---|-----|-----|
| Quelles mesures sont prises pour garantir la sécurité et la protection physique du juge au sein du tribunal? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Des mesures renforcées sont-elles instaurées lorsque des poursuites font craindre une augmentation des risques en termes de sécurité, par exemple dans le cas d'affaires de corruption grave ou de criminalité organisée? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelles mesures sont prises pour garantir la sécurité et la protection physique des juges et de leurs familles en dehors des tribunaux? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les mesures prises à l'intérieur et à l'extérieur des tribunaux sont-elles efficaces? Au cours des cinq dernières années, y a-t-il eu de graves défaillances des dispositifs de sécurité? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Liberté d'expression, d'association et de réunion

84. Comme tout citoyen, les juges jouissent des droits fondamentaux de la personne. En outre, le fait qu'ils aient la capacité de se constituer en associations ou en syndicats peut être d'une importance capitale au regard des efforts qu'ils déploient pour être en mesure de résister collectivement aux pressions d'autres pouvoirs de l'État, et donc de protéger leur indépendance. En conséquence, les États parties devraient s'assurer d'avoir adopté des mesures afin qu'il soit reconnu que:

- a) Les juges jouissent de la liberté d'expression, de croyance, d'association et de réunion, sous réserve, toutefois, que dans l'exercice de ces droits, ils se conduisent toujours de manière à préserver la dignité de leur charge ainsi que l'impartialité et l'indépendance du corps judiciaire.

⁵⁸Voir les rapports d'examen de la Convention des Nations Unies contre la corruption relatifs à la Slovaquie, <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/profiles/SVK.html>.

- b) Dans l'exercice de sa liberté d'association, un juge peut devenir membre d'un syndicat ou d'une association professionnelle créé aux fins de la promotion et de la protection des conditions d'emploi et de la rémunération des juges ou, avec d'autres juges, se constituer en syndicat ou en association de cette nature. Toutefois, compte tenu du caractère public et constitutionnel de sa fonction, son droit de grève peut faire l'objet de restrictions.

Cadre d'évaluation: Liberté d'expression, d'association et de réunion

| | | |
|--|-----|-----|
| Des limites sont-elles imposées à la liberté d'expression des juges? Comment la question de l'expression dans le cadre judiciaire et dans le cadre extrajudiciaire est-elle traitée? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les juges se sont-ils constitués en association ou en syndicat afin de promouvoir et protéger leurs intérêts? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des limites sont-elles imposées à la liberté d'association et de réunion des juges? | | |
| Explication: | | |

Budget des juges

85. Le financement des tribunaux a un lien étroit avec la question de l'indépendance des juges, dans la mesure où il détermine les conditions dans lesquelles les tribunaux exercent leur mission. En outre, il existe un rapport évident entre, d'une part, le financement et la gestion des tribunaux et, d'autre part, l'accès à la justice et le droit à une procédure équitable. Ces derniers ne sont pas assurés dans des conditions normales si une affaire ne peut pas être examinée dans un délai raisonnable par un tribunal disposant des crédits et moyens appropriés pour agir efficacement⁵⁹. Il convient donc de garder à l'esprit, au moment de l'établissement des budgets nationaux, qu'il est important d'affecter des ressources financières suffisantes et pérennes pour permettre aux juges de s'acquitter efficacement de leurs fonctions. La somme affectée doit être suffisante pour permettre à chaque tribunal de fonctionner sans charge de travail excessive, et inclure des ressources, notamment financières, nécessaires pour subvenir aux besoins en personnel et en équipements, s'agissant en particulier des systèmes bureaucratiques et informatiques ainsi que de l'organisation et de l'animation de formations à l'intention des juges.

86. Bien que le financement des tribunaux soit un élément du budget national, les États devraient faire en sorte que ce financement ne soit pas tributaire des fluctuations politiques. Certes, le niveau de financement qu'un pays peut se permettre de dégager pour ses tribunaux est une décision politique; mais dans un système fondé sur la séparation des pouvoirs, il est toujours nécessaire de s'efforcer de réduire la possibilité, pour le pouvoir exécutif ou législatif, d'exercer une quelconque pression sur la justice lorsqu'il fixe le budget de celle-ci. Les décisions en matière d'affectation de fonds aux tribunaux doivent être prises dans le respect le plus rigoureux de l'indépendance des juges⁶⁰.

⁵⁹ Avis n° 2 du CCJE.

⁶⁰ Avis n° 2 du CCJE.

87. Pour que le budget de la justice réponde aux besoins du système judiciaire, les États devraient faire en sorte que ce budget soit établi par l'autorité compétente, en collaboration avec les juges eux-mêmes. Il peut être important, dans le cadre de ce processus, de donner aux juges la possibilité de donner à l'autorité concernée une estimation de leurs besoins budgétaires. Ces fonds, une fois approuvés par le pouvoir législatif, devraient ensuite être protégés contre toute aliénation ou utilisation abusive. Afin de réduire encore le risque de voir le budget utilisé dans le but d'influencer la justice, les États devraient veiller à ce que ce budget soit géré par les juges eux-mêmes ou par une instance indépendante du pouvoir exécutif ou législatif et agissant en concertation avec le pouvoir judiciaire. Un tel dispositif devrait éviter que l'affectation ou le refus de verser des fonds ne soit utilisé comme moyen d'exercer un pouvoir indu sur la justice.

88. La capacité d'un État à satisfaire l'intégralité des besoins et des souhaits de son corps judiciaire en termes de budget dépend de sa situation économique et financière. L'article 11 de la Convention autorise les États à tenir compte de leurs difficultés financières lorsqu'ils se penchent sur les mesures de mise en œuvre adaptées à leur situation. Cependant, si ces difficultés économiques rendent difficile l'affectation au système judiciaire de moyens et de ressources que les juges considèrent comme adéquats pour leur permettre d'exercer leurs fonctions, les États devraient accorder un niveau de priorité élevé aux juges et au système judiciaire lors de l'affectation des ressources, compte tenu de leur rôle essentiel dans le maintien de l'État de droit et la protection des droits de l'homme.

Cadre d'évaluation: Budget des juges

| | | |
|---|-----|-----|
| Le budget des juges est-il établi en collaboration avec ces derniers? Quelles mesures sont prises pour éviter que le pouvoir exécutif ou législatif exerce des pressions ou une influence sur les juges lors de l'établissement du budget? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des crédits et des ressources sont-ils affectés aux juges en quantité suffisante pour permettre à chaque tribunal de s'acquitter de ses fonctions de manière efficace et sans surcharge de travail? Comment ces crédits sont-ils gérés et versés? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment les juges justifient-ils leurs dépenses? Leurs comptes sont-ils rendus publics? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Garantie de compétence pour toutes les questions de nature judiciaire

89. Afin de protéger l'indépendance des juges, les États parties devraient faire en sorte, par des moyens constitutionnels ou d'autres moyens analogues, que les juges connaissent de toute affaire judiciaire⁶¹, directement ou par voie de recours, et qu'ils aient le pouvoir exclusif de décider si une affaire dont ils sont saisis relève de leur compétence telle qu'elle est définie par la loi.

⁶¹Ce principe s'étend à l'application de la constitution et des autres lois à l'action des pouvoirs législatif et exécutif.

Cadre d'évaluation: Garantie de compétence pour toutes les questions de nature judiciaire

| | | |
|---|-----|-----|
| La constitution reconnaît-elle aux juges la compétence exclusive pour statuer sur toutes les questions de nature judiciaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La constitution reconnaît-elle aux juges le pouvoir exclusif de déterminer s'ils ont compétence pour connaître d'une affaire particulière? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La constitution reconnaît-elle aux juges l'autorité pour examiner la légalité des mesures prises par le pouvoir exécutif? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La constitution reconnaît-elle aux juges l'autorité pour abroger ou annuler une loi au motif qu'elle est anticonstitutionnelle ou en contradiction avec un traité régional ou international ayant un caractère contraignant? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des domaines de l'action du pouvoir législatif ou exécutif qui, d'après la constitution, ne relèvent pas de l'examen des juges, par exemple les questions politiques? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Lorsque la plus haute juridiction rend une décision, celle-ci a-t-elle force obligatoire dans tout le pays? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les juges sont-ils libres de rendre des jugements à l'encontre du gouvernement sans s'exposer à des mesures de rétorsion telles que la perte de leur poste ou de leurs avantages, ou la mutation dans d'obscures contrées reculées du pays? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Protection contre l'ingérence du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif

90. La question de l'intégrité du pouvoir judiciaire est intimement liée à la capacité de ce dernier à agir sans ingérence de la part d'autres pouvoirs. Certes, on peut considérer que cette capacité a surtout à voir avec l'indépendance, mais les mesures prises pour protéger les juges contre de telles pressions relèvent aussi directement de la question de l'intégrité. Si un juge rend une décision en fonction des préoccupations d'un gouvernement, d'un ministre ou d'un autre tiers, et non pas exclusivement du fond de l'affaire, il ne fait pas de doute que, faute d'être indépendant, il ne peut pas exercer ses fonctions de juge en toute intégrité.

91. Lorsqu'ils se penchent sur les mesures qu'ils ont prises pour renforcer l'intégrité des juges, les États parties peuvent donc également réfléchir au cadre juridique et aux mesures concrètes qui ont été mis en place pour que le pouvoir judiciaire puisse fonctionner de manière indépendante par rapport aux autres pouvoirs. Plus précisément, ils devraient, par des moyens constitutionnels ou d'autres moyens analogues, s'assurer que:

- Les juges sont indépendants de l'exécutif et du législatif, et aucun pouvoir ne doit être exercé dans le but de perturber le processus judiciaire.
- Lors de la prise de décision, les juges peuvent agir sans restrictions et sans faire l'objet d'influences, incitations, pressions, menaces ou interventions indues, directes ou indirectes, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit, et jouissent d'une liberté totale pour statuer sur des affaires de manière impartiale, selon leur conscience et en appliquant la loi aux faits tels qu'ils lui apparaissent.
- Une personne dotée du pouvoir exécutif ou législatif ne doit exercer ou tenter d'exercer aucune forme de pression sur un ou des juges, de manière ostensible ou dissimulée.
- Les pouvoirs législatifs et exécutifs susceptibles d'être préjudiciables au poste, à la rémunération, aux conditions d'emploi ou aux ressources des juges ne doivent pas être utilisés s'ils ont pour objectif ou conséquence de menacer ou d'exercer une pression sur un ou des juges.
- Hormis les décisions en matière d'amnistie, de grâce ou de mesure similaire, le pouvoir exécutif doit s'abstenir de tout acte ou de toute omission qui préjuge du règlement judiciaire d'un différend ou empêche la bonne exécution d'une décision de justice.
- Un juge ou un tribunal ne doit pas avoir l'obligation de rendre un avis consultatif au pouvoir exécutif ou au pouvoir législatif, sauf en vertu d'une disposition constitutionnelle ou statutaire autorisant expressément cette procédure.
- L'examen d'allégations de faute concernant un juge ne doit pas être effectué à l'assemblée, sauf s'il fait l'objet d'une importante motion de révocation ou de blâme qui lui aura été notifiée au préalable.
- Lorsqu'il exerce ses fonctions judiciaires, le juge ne doit pas participer parallèlement à des activités relevant du domaine exécutif ou législatif.
- Aucune offre d'emploi postérieur à la carrière judiciaire ne doit être faite à un juge par les autorités exécutives tant qu'il exerce des fonctions de magistrat.

Cadre d'évaluation: Protection contre l'ingérence du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif

| | | |
|--|-----|-----|
| La constitution garantit-elle expressément l'indépendance des juges? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La constitution garantit-elle la non-ingérence dans le processus judiciaire, sous quelque forme que ce soit, directe ou indirecte, du pouvoir exécutif ou législatif ou d'un membre de ces pouvoirs? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le pouvoir exécutif a-t-il déjà, par un acte ou une omission, préjugé du règlement judiciaire d'un différend ou empêché l'exécution d'une décision de justice? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le pouvoir législatif est-il habilité à adopter une loi permettant d'annuler la décision ou le jugement final d'un tribunal? Dans quelles circonstances? Cela s'est-il déjà produit? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

| | | |
|---|-----|-----|
| Est-il arrivé que le gouvernement exige d'un juge qu'il rende un avis consultatif au pouvoir exécutif ou au pouvoir législatif? Si oui, en vertu de quelle autorité légale? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des juges ont-ils participé à des activités relevant du domaine exécutif ou législatif alors qu'ils étaient en poste? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

B. Réduction des possibilités de corruption

92. La présente partie passe en revue les mesures que les juges sont habilités à prendre en vue de réduire à la fois les possibilités, pour les membres de l'appareil judiciaire et du personnel des tribunaux, d'avoir recours à la corruption, et leur envie de le faire. La mise en œuvre de ces mesures peut nécessiter l'appui des pouvoirs exécutif et législatif.

Intégrité du personnel des tribunaux⁶²

93. Le personnel d'un tribunal constitue le premier contact et la première source d'information pour les personnes qui invoquent la compétence de ce tribunal, qu'il s'agisse des plaideurs, des témoins ou des avocats. Ce premier contact détermine l'impression que se font les usagers du système judiciaire et la confiance que leur inspirent les tribunaux. Le personnel des tribunaux est également chargé de tâches non judiciaires administratives et techniques qui contribuent au règlement des procédures judiciaires. Il s'occupe entre autres des installations, aide à gérer les affaires, préserve les éléments de preuve, facilite la comparution des parties et des témoins et exécute tout un ensemble d'autres tâches qui aident à éviter tout retard et à garantir un processus de décision professionnel et rapide. Il aide les juges à conduire des recherches juridiques, veille à ce que les décisions soient annoncées et publiées selon les procédures prévues et conserve les dossiers⁶³. Il peut éventuellement nuire à l'intégrité du processus judiciaire, par négligence, abus de pouvoir ou corruption. Par conséquent, le personnel non judiciaire des tribunaux, qui représente la majorité du personnel, constitue un volet essentiel de toute mesure visant à renforcer l'intégrité et les capacités du système de justice.

94. Différentes solutions sont adoptées en matière d'élaboration des procédures de sélection et de nomination du personnel des tribunaux. La majorité des modèles bien conçus ont pour caractéristique commune de s'attacher à rendre les procédures transparentes et à fonder les nominations sur le mérite, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 7 de la Convention contre la corruption relatif au secteur public. Pour ce faire, les postes, quel que soit leur niveau, devraient faire l'objet d'un avis de vacance pour attirer les meilleurs candidats, et la sélection finale devrait se faire sur les qualifications en termes de formation et d'expérience des candidats, et non par népotisme ou en fonction d'autres considérations personnelles ou politiques malvenues.

⁶² Des principes généraux de déontologie applicables au personnel des tribunaux, élaborés par le Groupe sur l'intégrité judiciaire, sont présentés dans le document consultable à l'adresse <http://www.judicialintegritygroup.org/jig-downloads/jig-documents>.

⁶³ Voir *Guide de ressources*, p. 21 à 40.

95. Les programmes de formation professionnelle organisés à l'intention du personnel des tribunaux constituent un élément essentiel au regard de la traduction dans les faits de l'intégrité judiciaire et de sa perception parmi les usagers⁶⁴. Premièrement, une formation de qualité peut renforcer la confiance du public dans la justice, grâce à un meilleur service aux usagers et à une plus grande transparence. Deuxièmement, elle est essentielle à l'efficacité des procédures et à la gestion du tribunal. Sans personnel bien formé, les juges consacrent inutilement beaucoup de temps aux tâches administratives, ce qui ralentit les procédures judiciaires. Troisièmement, les programmes de formation peuvent réduire les comportements non professionnels et contraires à l'éthique. Quatrièmement, en renforçant le professionnalisme et en créant des compétences dans d'autres domaines, elle améliore les capacités dont disposent les tribunaux et renforce leur souplesse.

96. Comme les juges, les personnels des tribunaux doivent recevoir une rémunération correspondant aux attributions qu'ils exercent. Une juste rétribution de leur travail peut contribuer à réduire les incitations à la corruption, comme le reconnaît le paragraphe 1 alinéa *c* de l'article 7 de la Convention. Bien que la faiblesse des salaires ne soit pas la seule cause de corruption, les personnels des tribunaux risquent moins de se livrer à des actes déshonorables graves, tels que d'accepter des pots-de-vin ou de soustraire des biens, s'ils sont suffisamment rémunérés et n'ont pas à compter sur des sources de revenus illicites. De même, le fait d'octroyer des prestations – comme une assurance maladie, une assurance-vie ou un régime de pension – permet aux personnels des tribunaux de se concentrer sur leur travail plutôt que d'avoir à se soucier de savoir comment subvenir aux besoins de leur famille.

97. Même dans les systèmes où la corruption est relativement faible, une rémunération correcte contribue à améliorer le moral des employés et la satisfaction qu'ils retirent de leur travail, d'où une meilleure productivité sur le lieu de travail et la volonté de la part du personnel des tribunaux d'agir en amont pour que des normes de déontologie strictes soient respectées. Une formation adaptée et un professionnalisme accru devraient donner lieu à des ajustements des traitements et à d'autres mesures d'encouragement. Comme nous allons le voir dans la suite de ce document, des systèmes efficaces de gestion et de suivi des affaires sont également des outils essentiels pour réduire les risques de corruption parmi le personnel des tribunaux.

98. Les normes déontologiques visant le personnel des tribunaux sont tout aussi importantes que celles visant les juges. L'élaboration de telles normes spécifiques pour le personnel constitue une politique relativement récente mais de plus en plus répandue dans les systèmes judiciaires du monde entier, qui est en accord avec l'article 8 de la Convention. Les principes de déontologie applicables au personnel des tribunaux adoptés par le Groupe sur l'intégrité judiciaire en 2005 énoncent des normes de déontologie détaillées dans les domaines de la fidélité au devoir, la confidentialité, les conflits d'intérêts et l'exécution des fonctions⁶⁵. L'adoption d'un code de déontologie devrait être suivie de sa diffusion auprès des usagers des tribunaux, ou tout au moins de sa mise à disposition. Il est impératif d'assurer la formation du personnel au nouveau code pour l'informer de ses obligations déontologiques. Une autre mesure à prendre serait de mettre en place un mécanisme approprié permettant de dispenser des services consultatifs au personnel des tribunaux sur des problèmes déontologiques possibles ou réels.

⁶⁴Voir l'article 7-1 *d* de la Convention.

⁶⁵Rapport de la quatrième réunion du Groupe sur l'intégrité judiciaire (Vienne, 2005), consultable à l'adresse www.unodc.org ou www.judicialintegritygroup.org.

Cadre d'évaluation: Intégrité du personnel des tribunaux

| | | |
|--|-----|-----|
| Comment la nomination, l'encadrement et le contrôle disciplinaire du personnel des tribunaux s'organisent-ils? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les postes à pourvoir parmi le personnel des tribunaux font-ils l'objet d'avis de vacance? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelles procédures de recrutement et de nomination ont été mises en place pour garantir la transparence et l'objectivité du processus? | | |
| Explication: | | |
| Quels sont les critères appliqués pour arrêter le choix du meilleur candidat? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Existe-t-il une politique de lutte contre le népotisme dans les nominations? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il une politique d'égalité des chances/de non-discrimination? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le personnel des tribunaux reflète-t-il la diversité de la population? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Du personnel bilingue ou multilingue parlant les langues de minorités ethniques est-il recruté? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelle est la formation initiale suivie par le personnel des tribunaux? Cette formation correspond-elle aux fonctions particulières liées au poste? Comment cette formation est-elle dispensée? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le personnel des tribunaux peut-il suivre une formation continue dans d'autres domaines qui le concernent (compétences, politiques, professionnalisme, évolution du droit et des procédures)? Cette formation porte-t-elle également sur la déontologie? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le personnel des tribunaux est-il en nombre suffisant pour que le système judiciaire puisse remplir sa mission? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La rémunération du personnel des tribunaux est-elle correcte par rapport au coût de la vie et au niveau de vie locaux? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quel est le taux de fidélisation du personnel des tribunaux? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Le personnel des tribunaux a-t-il la possibilité de se perfectionner et d'obtenir de l'avancement? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

| | | |
|--|-----|-----|
| Existe-t-il un code ou des principes de déontologie applicables au personnel des tribunaux? Si oui, sont-ils accessibles au grand public? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quels sont les mécanismes en place ou les mesures mises en œuvre pour apporter au personnel des tribunaux des conseils sur le plan de la déontologie ou examiner des allégations de faute? | | |
| Réponse et explication: | | |

Administration des tribunaux

99. L'administration des tribunaux devrait incomber principalement au corps judiciaire ou à une instance placée sous sa direction et son contrôle. La nomination, l'encadrement et le contrôle disciplinaire du personnel des tribunaux font partie des tâches relevant de cette fonction. Toutefois, au cours des dernières années, l'introduction dans les systèmes judiciaires de divers principes et pratiques de gestion orientés vers l'accroissement de la productivité, l'amélioration du traitement des affaires et la réduction des coûts a mis en évidence la nécessité d'une approche plus professionnelle de l'administration des tribunaux. Les compétences et qualifications désormais requises, notamment la maîtrise des évolutions technologiques, ne correspondent plus à la description de poste classique des juges. C'est pourquoi désormais, dans de nombreuses juridictions, un administrateur de tribunal est chargé de toutes les fonctions non judiciaires de gestion et d'administration, à savoir la planification administrative à long terme, les finances, le budget, les achats, les ressources humaines, la gestion des installations, la sécurité des tribunaux et les mesures disciplinaires visant les employés, outre les fonctions d'appui judiciaire. Ce système évite aux juges d'avoir à consacrer beaucoup de temps et d'énergie à des fonctions non judiciaires, auxquelles ils n'ont pas toujours été formés, et leur permet de se consacrer plus efficacement à leurs fonctions judiciaires. Toutefois, dans la mesure où le fonctionnement d'un tribunal dépend en grande partie de l'interaction entre juges et personnel administratif, il importe de mettre en place un système de partage des responsabilités entre le président du tribunal et l'administrateur pour la gestion globale du tribunal.

100. Le tribunal peut également être appuyé par un service d'inspection ou une instance similaire. Généralement, un service d'inspection est un organisme créé par une loi et chargé d'inspecter le système à l'appui du fonctionnement des tribunaux ainsi que les services qui leur sont fournis, et de faire rapport au chef du pouvoir judiciaire.

Cadre d'évaluation: Administration des tribunaux

| | | |
|--|-----|-----|
| L'administration des tribunaux incombe-t-elle principalement au corps judiciaire ou à une instance placée sous sa direction et son contrôle? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les tâches non judiciaires sont-elles exécutées par un greffier ou un administrateur de tribunal? Quelles sont les tâches en question? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le système judiciaire est-il aidé par un service d'inspection ou une instance similaire? Si oui, quelles sont ses fonctions? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Répartition des affaires

101. La répartition des affaires entre les juges d'un tribunal peut être à l'origine de corruption dans le système judiciaire. Ainsi, la pratique consistant à obtenir un "juge accommodant", qui implique la manipulation du processus d'attribution des affaires, est monnaie courante dans certaines juridictions. Certains gouvernements sont connus pour être intervenus en faveur de la nomination de juges qu'ils souhaitent voir connaître d'affaires politiquement sensibles. Le principe selon lequel la répartition des affaires relève des fonctions des juges est un principe incontestable et établi depuis longtemps⁶⁶. Toutefois, il est certain que cette répartition peut être truquée, même lorsqu'elle est effectuée par un juge.

102. Les procédures de répartition des affaires entre les juges varient d'un système judiciaire à l'autre. Dans certains pays, le président du tribunal est chargé de cette répartition. Dans d'autres, cette fonction relève de l'administrateur de tribunal et non des juges. Une troisième formule est celle de la répartition aléatoire, effectuée de façon automatisée ou manuelle. Enfin, la répartition peut se faire selon des critères informels – par exemple selon une pratique établie au sein du tribunal – ou des règles et normes plus formelles régissant le tribunal. Quelle que soit la méthode retenue, la procédure de répartition doit être strictement liée à des valeurs essentielles que sont l'indépendance et l'impartialité, la transparence, l'efficacité, la souplesse, l'égalité de la répartition de la charge de travail et la qualité des décisions judiciaires.

103. Le recours à un modèle s'appuyant sur la spécialisation des juges peut donner lieu à des gains d'efficacité, mais aussi à un déséquilibre dans la charge de travail. La répartition aléatoire des affaires peut contribuer à la transparence et éviter le risque de voir les plaideurs influencer sur la répartition pour obtenir un "juge accommodant", mais elle peut aussi décourager les juges de se spécialiser, d'où une moindre efficacité. Il s'agit donc de trouver un juste équilibre entre ces différentes valeurs en fonction des caractéristiques propres à chaque système judiciaire.

104. Quel que soit le modèle adopté, la répartition des affaires ne doit être influencée par aucune partie ou aucune personne concernée par le résultat d'une affaire. Elle ne doit pas non plus relever du pouvoir discrétionnaire absolu d'un fonctionnaire judiciaire. La division du travail entre les juges d'un tribunal, notamment la répartition des affaires, devrait en principe se faire en vertu de modalités prédéterminées et transparentes prévues par la loi et acceptées par tous les juges de ce tribunal. Ces modalités peuvent être modifiées dans des circonstances bien précises, comme c'est le cas lorsqu'il est nécessaire de tenir compte de l'expérience ou des connaissances particulières d'un juge. Les affaires peuvent être attribuées, par exemple, par ordre alphabétique ou chronologique ou selon tout autre processus de sélection aléatoire.

105. Les États devraient faire en sorte qu'une affaire ne puisse pas être retirée à un juge sans raison valable telle qu'une maladie grave ou un conflit d'intérêts. Les motifs justifiant le retrait ainsi que les procédures y afférentes devraient être prévus par la loi ou par les règlements des tribunaux⁶⁷.

⁶⁶Voir *The Queen c. Liyanage* (1962) 64 *New Law Reports* 313.

⁶⁷Voir aussi, plus haut, la section consacrée à la mutation des juges.

Cadre d'évaluation: Répartition des affaires

| | | |
|--|-----|-----|
| Comment détermine-t-on la division du travail entre les juges d'un tribunal, notamment la répartition des affaires ainsi que le plan ou le protocole applicable? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Ce plan ou protocole a-t-il été accepté par tous les juges de ce tribunal? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Ce plan ou protocole a-t-il été porté à la connaissance des avocats et des usagers d'autres tribunaux? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Un juge peut-il demander à être chargé d'une affaire, et si oui, comment en fait-il la demande et à qui s'adresse-t-il? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les affaires présentant un certain niveau de complexité sont-elles attribuées individuellement? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des règles ou une procédure permettant d'accélérer le règlement d'une affaire? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des mesures ont-elles été prises pour éviter que la répartition des affaires ne soit manipulée à des fins de corruption ou dans d'autres buts répréhensibles? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des allégations de répartition abusive des affaires ont-elles été formulées dans le système judiciaire? Si oui, quelles mesures ont été prises? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelles circonstances ou pour quelles raisons une affaire peut-elle être réaffectée à un juge sans le consentement de celui auquel elle avait au départ été attribuée? Ces raisons sont-elles portées à la connaissance des parties concernées, des usagers des tribunaux et des citoyens intéressés? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Gestion des dossiers des affaires

106. Pour la gestion des informations relatives aux affaires, de nombreux greffes utilisent depuis toujours deux outils de base: le registre du rôle sous forme de papier et les dossiers des affaires. Le rôle est un registre dans lequel sont consignées les informations de base relatives à toutes les affaires dont est saisie une juridiction. Les dossiers des affaires quant à eux sont généralement des dossiers papier contenant tous les documents propres à une affaire spécifique, y compris les comptes rendus d'audience, les transcriptions et les pièces à conviction. Ce sont là des informations essentielles pour les décisions judiciaires mais aussi pour les décisions en matière de gestion. Au cours des dernières années, des informations ont commencé à circuler dans de nombreuses juridictions, selon lesquelles il n'était pas rare que des documents disparaissent d'un dossier d'affaire, voire que le dossier entier disparaisse, du fait d'actes de corruption ou d'erreurs.

107. Il ne semble pas y avoir de méthode unique pour établir les comptes rendus d'audience. Dans certaines juridictions, c'est toujours le juge qui accomplit cette tâche, en général sous forme abrégée et manuscrite, sans que les parties à l'affaire jugée puissent apporter des corrections. Dans d'autres, des sténographes rédigent les comptes rendus intégraux et en mettent des exemplaires à la disposition des parties, d'ordinaire contre paiement. Dans les pays plus développés, on commence à installer des systèmes d'enregistrement audio et vidéo.

108. En conséquence, l'État devrait aider le pouvoir judiciaire à compléter (ou remplacer, si les ressources le permettent) les systèmes d'enregistrement des dossiers judiciaires sur papier par des technologies de traitement électronique de l'information et de la communication (TIC). Ces technologies permettent de disposer de dossiers actualisés, exacts et rapidement et facilement accessibles, et elles contribuent à renforcer la transparence, l'intégrité et l'efficacité de la justice. L'informatisation des dossiers d'affaires évitera par ailleurs la "disparition" réelle ou supposée de certains d'entre eux, courante dans certaines juridictions, et l'application de "frais" pour les retrouver ou les remplacer⁶⁸. À titre d'exemple, aux États-Unis, le système de gestion des affaires et de dépôt des dossiers par voie électronique (Case Management/Electronic Case Files) permet aux tribunaux d'accepter le dépôt de pièces et de donner accès aux documents déposés par Internet, ainsi que d'octroyer un accès simultané au dossier d'une affaire à de multiples parties et de proposer des possibilités accrues en matière de recherche et de communication. Il permet également de présenter électroniquement les conclusions écrites auprès des tribunaux ainsi que de télécharger et d'imprimer les documents directement depuis les serveurs des tribunaux⁶⁹.

Cadre d'évaluation: Gestion des dossiers des affaires

| | | |
|---|-----|-----|
| Quels documents ou éléments d'information sont générés lors de l'introduction d'une action en justice ou d'un appel? Se présentent-ils sur papier, sous forme électronique ou les deux? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Comment chaque demande d'introduction d'une action/d'un appel est-elle classée ou numérotée lors du dépôt? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Comment les documents relatifs à l'affaire sont-ils enregistrés et conservés dans le dossier de l'affaire? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Certaines de ces fonctions sont-elles automatisées? Le classement électronique est-il autorisé? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment suit-on la trace des dossiers au fur et à mesure du processus judiciaire? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quels mécanismes de suivi ont été établis pour connaître l'arrivée à expiration des échéances, par exemple le délai devant être respecté par une partie adverse pour réagir au dépôt d'une requête, ou toute autre date butoir? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les avocats peuvent-ils accéder directement aux dossiers judiciaires? Dans quelles circonstances? Cette opération est-elle supervisée par le personnel du tribunal? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁶⁸ Pour des conseils sur l'élaboration d'une stratégie de développement des TIC, voir le *Guide de ressources*, p. 55 à 62.

⁶⁹ www.uscourts.gov.

| | | |
|---|-----|-----|
| Quelle est la procédure à suivre pour localiser des dossiers qui ont été égarés ou mal classés? | | |
| Réponse et explication: | | |
| En cas de disparition ou de perte d'un dossier, une procédure est-elle prévue pour en créer un nouveau? | | |
| Réponse et explication: | | |
| La loi prévoit-elle l'enregistrement des débats judiciaires? Dans quelle mesure? Par quels moyens? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Lorsque les audiences ne donnent pas lieu à un compte rendu, le personnel du tribunal ou le juge les résumant-il par écrit? Les parties sont-elles autorisées à contester ces résumés ou à demander que des corrections soient apportées? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les notes prises par le juge durant le procès sont-elles consignées dans le dossier de l'affaire? Qui a accès à ces notes? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Est-il facile pour un usager des tribunaux d'obtenir une copie d'un compte rendu d'audience, y compris du jugement? Combien cela coûte-t-il? Les parties indigentes sont-elles exonérées de ce paiement? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les systèmes d'enregistrement sur papier des dossiers judiciaires ont-ils été complétés ou remplacés par des technologies de l'information et de la communication (TIC)? Des systèmes électroniques contenant les dossiers des affaires ont-ils été mis en place? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Gestion des affaires

109. Par gestion des affaires, on entend “l'ensemble des mesures que prend un tribunal pour suivre et contrôler le déroulement d'une affaire, depuis l'engagement de la procédure, en passant par le jugement ou autre phase de décision initiale, jusqu'à l'achèvement de l'intégralité des tâches qui suivent le prononcé de la décision pour faire en sorte que justice soit rendue rapidement”⁷⁰. La corruption judiciaire et administrative dans les tribunaux peut être favorisée par une mauvaise gestion des affaires. L'attribution d'une affaire à un juge “accommodant” rend possible la corruption judiciaire et peut compromettre l'intégrité du processus; le manque d'organisation dans la gestion des dossiers, des archives et des documents, quant à lui, a tendance à favoriser la corruption administrative. Il existe différentes méthodes de gestion des affaires, selon le problème précis auquel on cherche à remédier⁷¹.

110. Pratiquement tous les systèmes efficaces de gestion des affaires peuvent contribuer à faire baisser le nombre d'infractions mineures de corruption au sein du système judiciaire, en particulier parmi le personnel des tribunaux. Les efforts destinés à prévenir la corruption judiciaire consistent généralement à faire en sorte qu'aucune des parties ne puisse influencer le choix du juge qui connaîtra de l'affaire. L'un des moyens efficaces

⁷⁰Pour en savoir plus sur cette question et découvrir des exemples pratiques, voir le *Guide de ressources*, p. 46 à 48.

⁷¹Pour plus de détails, voir le *Guide de ressources*, p. 42 à 46.

d'y parvenir est de mettre en place un système d'attribution aléatoire des affaires, notamment par le biais de l'informatique. Le recours généralisé à des systèmes informatisés de gestion des affaires peut également avoir un effet bénéfique sur l'efficacité des procédures judiciaires et sur leur suivi. Comme cela a déjà été souligné, ce type de système peut améliorer la transparence et la responsabilisation des tribunaux, en permettant au public d'examiner de près leur action et en les incitant à procéder à des réformes. *In fine*, il peut aussi renforcer la confiance du public dans l'appareil judiciaire et réduire la corruption.

111. Autrefois, en particulier dans les systèmes de *common law*, les juges n'intervenaient pas vraiment dans le suivi de l'évolution des affaires, qui était laissé à l'initiative des parties. Les choses ont changé et aujourd'hui, les juges sont censés jouer un rôle beaucoup plus important dans la gestion active des dossiers.

112. Dans de nombreux pays, les juges s'investissent désormais beaucoup plus dans la gestion des affaires en suivant et en contrôlant leur déroulement, depuis l'engagement de la procédure en passant par le jugement jusqu'à l'achèvement de l'intégralité des tâches qui suivent le prononcé de la décision. La gestion active des affaires a un triple objectif: faire un usage plus rationnel du temps, qui est une denrée rare dans le monde judiciaire; réduire les frais de procédure; et garantir l'équité. Les outils utilisés par les juges pour gérer les affaires varient en fonction d'un certain nombre de facteurs – la nature de l'affaire, la disponibilité des instruments fournis dans la juridiction concernée et la volonté de chaque juge d'exercer des pouvoirs en matière de gestion des affaires –, mais ils peuvent comprendre la gestion des preuves et des conclusions versées aux dossiers, les audiences préparatoires, les calendriers, la réduction des points de désaccord et la gestion des procès géants⁷².

113. Le juge Bell a mis en garde les juges en indiquant qu'ils devraient également avoir conscience des risques liés à l'exercice de ces pouvoirs susceptibles, entre autres, de comporter des risques sur le plan de l'impartialité et des garanties procédurales, et du fait que les responsabilités en matière de gestion des affaires pouvaient les inciter à attacher davantage d'importance à leurs statistiques qu'à la qualité de leurs décisions. Cependant, au bout du compte, la gestion active des affaires est désormais la méthode actuellement prônée pour le bon fonctionnement de la justice dans la société moderne.

Cadre d'évaluation: Gestion des affaires

| | | |
|---|-----|-----|
| Dans quelle mesure le juge suit-il et contrôle-t-il l'évolution d'une affaire depuis l'engagement de la procédure jusqu'au jugement? Dans quelle mesure participe-t-il aux tâches supplémentaires qui suivent le jugement, telles que l'exécution des décisions ou l'introduction d'un appel? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Le juge est-il aidé dans la gestion des affaires et le suivi des processus par un personnel formé à cet effet? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Au cours des cinq dernières années, de nouvelles mesures ont-elles été mises en œuvre pour améliorer la gestion du flux des affaires? Quels effets ces mesures ont-elles eus? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁷²Evan Bell, "Judicial Case Management", [2009-2] *Judicial Studies Institute Journal*, p. 76 à 121.

Accès au système de justice

114. Le système de justice est inaccessible à bien des personnes pour des raisons de coût, de distance, de langue ou de manque de connaissance des processus judiciaires. À ces obstacles viennent s'ajouter l'expérience de procédures lourdes, les multiples comparutions devant le tribunal et l'idée que les tribunaux sont partiaux ou corrompus. En conséquence, dans de nombreux pays, en particulier en zone rurale, la population a recours aux mécanismes traditionnels et communautaires de règlement des litiges⁷³. De fait, ce type de mécanisme est fréquemment utilisé dans de nombreuses régions du monde en développement. D'un point de vue géographique, ces systèmes traditionnels se rencontrent principalement en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie de l'Est et du Sud, dans le Pacifique et en Amérique du Sud. Toutefois, le présent Guide n'a pas pour vocation de traiter des problèmes des mécanismes traditionnels, mais de ceux des systèmes de justice formels. En l'occurrence, il entend examiner les moyens de faciliter l'accès à ces systèmes.

115. Les pays qui entreprennent la construction de nouveaux tribunaux, par exemple, devraient envisager de les situer près de moyens de transport public, pour en faciliter l'accès. Certains tribunaux portent la notion d'accessibilité à un niveau supérieur en introduisant des innovations telles que la justice itinérante ou les tribunaux de nuit, les conférences par téléphone ou vidéo⁷⁴, ou la conduite d'audiences préliminaires au moyen d'outils de dialogue en ligne (*chat*).

116. Les locaux des tribunaux devraient être conçus et exploités en tenant compte du point de vue des usagers. Ainsi, en entrant dans un tribunal, l'usager devrait-il immédiatement trouver de l'aide pour pouvoir s'orienter dans le bâtiment. Divers moyens peuvent être utilisés à cette fin: panneaux placés en un lieu central et faciles à lire; guides d'orientation, horaires et indication des salles affichés de manière visible pour le public; et disponibilité du personnel du tribunal pour répondre aux questions des usagers, orienter les plaideurs et servir d'interface officielle avec les médias. Les tribunaux devraient également s'efforcer de mettre en place des bureaux de relations publiques tout près des entrées et de créer des centres de services et de ressources pour les usagers en instituant un système de guichet unique. Par ailleurs, les tribunaux se doivent d'être sécurisés, propres et fonctionnels en proposant des salles d'attente confortables, des espaces publics adéquats pour compléter des formulaires et conduire des négociations, et des services à l'intention de certains groupes d'usagers comme les enfants, les témoins, les victimes et les personnes handicapées. De plus, les usagers des tribunaux doivent pouvoir bénéficier non seulement de services rapides et efficaces, mais du respect des normes les plus élevées de déontologie, de professionnalisme et de responsabilité par le personnel du tribunal.

117. Le système du "tribunal à plusieurs portes" est fondé sur la reconnaissance qu'il existe plusieurs "portes d'accès" à la justice et que le procès n'en est qu'une parmi d'autres⁷⁵. Il remplit différentes fonctions, en informant les usagers potentiels des tribunaux sur les services assurés par ces derniers, notamment sur les modes alternatifs de

⁷³Pour plus d'informations, voir ONUDC, *Manuel sur les programmes de justice réparatrice*.

⁷⁴Par exemple, le recours à la visioconférence dans les juridictions inférieures de Singapour permet aux victimes de violences conjugales cherchant une aide auprès des centres locaux d'aide familiale de solliciter une ordonnance d'éloignement sans avoir à se rendre au tribunal. La visioconférence sert également à améliorer l'efficacité des divisions de la justice pénale et de la justice pour mineurs, dans les procédures de libération sous caution, les conférences préalables aux débats et les conférences avec les services de probation.

⁷⁵Le "tribunal à plusieurs portes" (*multi-door courthouse*) est un programme rattaché aux tribunaux qui a été mis en œuvre avec succès au Nigéria. Ce système offre divers mécanismes alternatifs de règlement des différends. Son concept renvoie à la diversité des options proposées, à savoir l'évaluation, la médiation, l'arbitrage, la conciliation et la gestion des dossiers complexes. Ces services sont généralement assurés par des médiateurs, des évaluateurs et des arbitres qualifiés et expérimentés, et il est possible d'y avoir recours avant d'intenter une action ou à toute phase du litige. Ce "tribunal à plusieurs portes" offre aux plaideurs potentiels des solutions de remplacement efficaces pour résoudre les différends ou les doléances d'ordre familial ou professionnel, que ce soit dans le domaine du commerce, de l'emploi, des banques, des questions maritimes ou de l'énergie.

règlement des différends⁷⁶; en fournissant des informations complémentaires aux usagers sous forme de dépliants, de brochures et de formulaires; en expliquant les procédures judiciaires et les frais correspondant aux différents types de règlement des différends; et en aidant les usagers dans le cadre de demandes d'assistance juridique.

118. Il y aura refus d'accès au tribunal si les plaideurs potentiels ne savent pas utiliser le système. Il est donc impératif pour les tribunaux de fournir aux usagers des formulaires et des instructions uniformes et faciles d'emploi, et de leur donner des informations claires et précises sur des questions telles que les droits à acquitter pour le dépôt des demandes, les procédures judiciaires et le calendrier des audiences. L'accès au système judiciaire commençant en fait avant l'arrivée des plaideurs potentiels au tribunal, ces informations pourront aussi être diffusées par Internet ou au moyen d'un système téléphonique automatisé, si les ressources le permettent.

119. Le fait qu'un plaideur ne comprenne pas la langue d'un tribunal peut constituer un grave obstacle à la justice. Les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme reconnaissent à tout justiciable le droit d'être informé de l'accusation qui pèse sur lui dans une langue qu'il comprend et le droit de bénéficier des services d'un interprète s'il ne peut comprendre la langue utilisée à l'audience⁷⁷. Cela étant, l'interprétation n'est pas uniquement nécessaire pour permettre à un accusé dans une affaire pénale de comprendre ce qui se passe lors d'un procès ou d'une audience, mais aussi pour que les témoins puissent faire leur déposition et que certains documents puissent être produits comme preuve. L'interprétation et la traduction des documents judiciaires sont donc impératives pour assurer aux minorités linguistiques l'égalité de protection devant la loi. Pour résoudre ce problème, les tribunaux doivent d'abord prendre conscience des besoins de la communauté qu'ils servent. Dans les régions où une part importante de la population parle une langue minoritaire, la meilleure solution consiste peut-être à tenir certaines procédures dans cette langue, si la loi le permet⁷⁸.

120. Le droit à la représentation juridique, notamment pour l'accusé dans le cadre d'une procédure pénale, est un élément fondamental du droit à un procès équitable⁷⁹. Or, dans la pratique, les systèmes d'aide juridictionnelle en matière pénale qui existent dans bien des pays souffrent de nombreux problèmes systémiques, ce qui se traduit souvent par une aide de piètre qualité pour les indigents. Ces problèmes sont l'insuffisance des crédits publics, le manque d'avocats qualifiés et l'inadéquation des structures, surtout en zone rurale. L'ampleur de l'aide est elle aussi limitée, dans la mesure où les conseils et la représentation ne sont souvent assurés que pendant les débats devant le tribunal, mais sont rarement proposés durant la période précédant le procès. Le poids de ces faiblesses pèse de manière démesurée sur les groupes qui sont défavorisés, sur le plan économique ou autre. À cet égard, plusieurs pays ont mis en place un système intéressant, celui du "défenseur public", qui exerce au sein d'un vaste organisme de défense publique dont les avocats au pénal sont salariés. Les défenseurs publics sont généralement mieux préparés durant les procès et plus enclins à comparaître à tous les

⁷⁶Le recours aux mécanismes alternatifs de règlement des différends, qu'ils soient traditionnels ou non, peut réduire considérablement la charge de travail des tribunaux ordinaires tout en offrant une structure plus simple, peu onéreuse, rapide et informelle de règlement des différends concernant la famille, le logement, l'emploi et même, du reste, dans le cadre de l'examen de certaines décisions administratives. Ces mécanismes peuvent donc compléter efficacement les procédures judiciaires formelles, sans pour autant s'y substituer. Toutefois, ils présentent des problèmes tels que l'imprévisibilité, le manque d'impartialité, l'absence de directives procédurales et de normes de conduite claires pour les médiateurs, et les difficultés d'exécution des décisions. Cela étant, ils sont rapides et économiques et peuvent être utilisés pour réduire efficacement le nombre de dossiers en souffrance. Ils sont moins intimidants pour le public et offrent aux groupes défavorisés la possibilité d'accéder plus facilement à la justice, notamment lorsque le système formel est inefficace et a perdu de sa crédibilité.

⁷⁷Voir *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, art. 14-3 a et f.

⁷⁸Pour un examen plus approfondi de cette question, voir le *Guide de ressources*, p. 69 à 72.

⁷⁹Voir *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, art. 14-3 d, et *Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale*, adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 67/187.

stades requis d'une procédure, ce qui contribue à améliorer l'efficacité d'ensemble du système de justice pénale.

121. Contrairement à ce qui se passe en matière pénale, les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme imposent aux États, tout au plus, une obligation limitée de fournir une aide juridictionnelle aux parties civiles indigentes. Il en résulte que de nombreuses personnes défavorisées ne bénéficient d'aucun conseil ni d'aucune représentation juridique pour des questions qui revêtent pour elles une importance vitale, comme les litiges relatifs au logement ou à la propriété, les problèmes de pensions alimentaires, d'emploi, de droits des consommateurs ou les problèmes ayant trait aux demandes d'asile ou de statut de réfugié. Quelques pays ont tenté d'adopter une approche intégrée de l'aide juridictionnelle en matière civile, celles des centres d'aide juridictionnelle "à guichet unique" qui proposent une large gamme de services aux pauvres et aux personnes socialement marginalisées et qui constituent un moyen économique de fournir des services juridiques. Lorsque l'aide juridictionnelle est insuffisante, il incombe au système judiciaire de réfléchir à des initiatives visant à encourager les professions juridiques à représenter gratuitement certaines catégories de plaideurs, à nommer un "ami de la cour" (*amicus curiae*), à proposer des modes alternatifs de règlement des différends ou à renvoyer les justiciables vers des cliniques juridiques rattachées à des facultés de droit et vers des procédures de justice communautaire, afin de protéger leurs intérêts qui, sinon, ne seraient pas correctement représentés devant les tribunaux. Lorsque les conditions s'y prêtent, on peut aussi envisager d'autoriser des personnes non qualifiées mais compétentes (notamment des assistants juridiques) à représenter les parties devant un tribunal⁸⁰.

Cadre d'évaluation: Accès au système de justice

| | | |
|--|-----|-----|
| Quels sont les facteurs pris en compte dans le choix du lieu d'installation d'un tribunal? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Existe-t-il des solutions pour les personnes dans l'impossibilité physique de se rendre au tribunal? Si oui, lesquelles? | | |
| Réponse et explication: | | |
| L'indication des salles est-elle affichée de manière visible dans les tribunaux? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Y a-t-il un guichet d'accueil ou un bureau de renseignements? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le calendrier des audiences et des procédures, avec indication des salles, est-il affiché dans des endroits bien visibles? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le personnel des tribunaux parle-t-il la langue des usagers, ou ceux-ci ont-ils la possibilité de bénéficier de l'aide d'un interprète? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des salles d'attente confortables sont-elles prévues pour les usagers des tribunaux, y compris les témoins? Sont-elles suffisantes pour faire face aux besoins quotidiens? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁸⁰Pour un examen plus approfondi de cette question, voir le *Guide de ressources*, p. 75 à 90.

| | | |
|---|-----|-----|
| Quelle est la réponse apportée aux besoins de certaines catégories d'usagers (enfants, victimes de violences sexuelles ou familiales, usagers ayant des besoins particuliers, etc.)? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les usagers des tribunaux sont-ils accueillis dans des locaux sécurisés, propres, fonctionnels et pratiques? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelles mesures ont été mises en œuvre pour que tous les usagers, hommes ou femmes, sans distinction d'appartenance sociale, ethnique, religieuse ou culturelle, soient traités avec professionnalisme, courtoisie et dignité? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quelles dispositions ont été prises pour que les usagers des tribunaux bénéficient non seulement de services rapides et efficaces, mais du respect des normes les plus élevées de déontologie, de professionnalisme et de responsabilité par le personnel du tribunal? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quels modes de règlement alternatif des différends existe-t-il? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Le recours aux mécanismes de règlement alternatif des différends, qu'ils soient traditionnels ou d'un autre type, est-il fortement encouragé? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les usagers des tribunaux disposent-ils de formulaires et d'instructions uniformes et faciles d'emploi, ainsi que d'informations claires et précises sur des questions telles que les droits à acquitter pour le dépôt des demandes, les procédures judiciaires et le calendrier des audiences? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les informations ci-dessus sont-elles disponibles en plusieurs langues? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment ces informations sont-elles mises à la disposition du grand public ou diffusées (par exemple par Internet ou au moyen d'un système téléphonique automatisé)? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quel type d'aide est fourni aux usagers des tribunaux qui ne savent pas lire ou écrire dans leur propre langue? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Comment les juges s'assurent-ils que les parties en présence comprennent la langue dans laquelle sont menés les débats? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quelles sont les mesures juridiques ou procédurales permettant à des personnes non qualifiées mais compétentes (notamment des assistants juridiques) de représenter les parties devant le tribunal ou dans le cadre d'une autre procédure? | | |
| Réponse et explication: | | |

Transparence du processus judiciaire

122. Le principe de la transparence de la justice exige de la part des juges une démythification du processus judiciaire. Pour que la justice soit intégrée dans la société, le système judiciaire doit être ouvert, bien connu et bien compris. La publication

d'informations sur le fonctionnement des tribunaux et sur les efforts déployés par ceux-ci pour améliorer la qualité et l'efficacité de la justice a également des effets bénéfiques sur la confiance du public dans le système judiciaire. Au sens de l'article 11 de la Convention, une plus grande transparence implique également que les possibilités de corruption soient réduites et que, si de tels faits se produisent, ils puissent plus facilement être repérés et leurs auteurs arrêtés. Depuis quelques années, l'amélioration de la transparence dans l'administration publique, et en particulier dans les activités judiciaires, constitue un important axe de réforme pour les États parties à la Convention.

123. Le caractère public des audiences est l'une des garanties procédurales fondamentales dans une société démocratique. Le principe des audiences publiques implique que les citoyens et les professionnels des médias doivent être admis dans les salles où se déroulent les procédures judiciaires. Les tribunaux doivent donc faire en sorte que le public et les médias puissent assister aux débats. À cette fin, la date et le lieu des audiences doivent être communiqués au public. Des moyens adaptés en termes d'espace, de sièges, d'installations pour personnes handicapées, etc., devraient être mis à la disposition du public, dans des limites raisonnables, compte tenu, notamment, de l'intérêt éventuel du public pour l'affaire et de la durée de l'audience. S'il existe de bonnes raisons d'exclure le public ou les médias d'une procédure judiciaire⁸¹, le juge rend une décision motivée par écrit et la publie par voie d'affichage.

124. Les États parties devraient s'assurer que, sous réserve d'un contrôle judiciaire, le public, les médias et les usagers des tribunaux aient un accès fiable aux informations relatives aux procédures judiciaires en cours ou terminées (sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants). Un site Web du tribunal ou des registres appropriés et accessibles peuvent être utilisés à cet effet. Les informations mises à disposition doivent comprendre les jugements motivés, les conclusions écrites, les requêtes et les éléments de preuve. Les déclarations écrites sous serment ou les autres documents similaires censés constituer des preuves mais n'ayant pas encore été acceptés comme tels par le tribunal peuvent être exclus. L'accès aux documents du tribunal ne doit pas se limiter à ceux concernant l'affaire, mais il doit être étendu aux informations d'ordre administratif telles que les statistiques sur le nombre de dossiers traités et sur les taux d'affaires closes, ainsi qu'aux données budgétaires, par exemple les frais de justice perçus et l'affectation des crédits budgétaires.

125. Le droit à un procès public et au prononcé public du jugement⁸² souligne l'importance de la transparence dans l'administration de la justice. Malheureusement, dans certains pays, les jugements ne sont communiqués qu'aux parties à l'affaire jugée et à leurs avocats. Dans d'autres, l'accès à ces informations est limité par de vastes lois régissant le respect de la vie privée, qui découlent de la réticence traditionnelle à donner accès à l'information judiciaire. Peut-être pis encore, certains pays n'ont aucune politique relative à la publication des jugements ou à la diffusion de l'information judiciaire. Concrètement, l'accès à l'information est souvent limité par le manque de

⁸¹Le droit d'être entendu publiquement ne s'applique pas nécessairement à tous les procès en appel, qui peuvent consister en l'examen de documents écrits, ni aux décisions préalables aux procès. Le paragraphe 1 de l'article 14 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* prévoit que le huis clos total ou partiel peut être prononcé par un tribunal pendant un procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice. En dehors de ces circonstances exceptionnelles, le procès doit être ouvert au grand public, y compris les représentants des médias, et l'accès ne doit pas en être limité à une catégorie particulière de personnes, par exemple. Même dans les affaires où le huis clos a été prononcé, le jugement doit être rendu public, notamment l'exposé des principales constatations, les éléments de preuve déterminants et le raisonnement juridique, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants.

⁸²*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, art. 14-1.

moyens pour faire des copies ou publier, par l'absence d'indexation des affaires, par la longueur des délais entre l'annonce d'un jugement et sa publication et, dans le cas des juridictions supérieures, par le fait que les jugements ne sont pas diffusés auprès des tribunaux inférieurs. En fait, le cadre dans lequel opèrent encore de nombreux systèmes judiciaires fait que toute proposition de permettre aux avocats, aux médias et au public d'accéder aux décisions est rejetée sous prétexte du respect de la vie privée et de la confidentialité, avec une certaine crainte que le public perde confiance en la justice si ces décisions étaient accessibles à tous. Naturellement, cela contribue à expliquer le fait que la corruption soit une pratique répandue dans le système judiciaire.

126. L'accès du public à l'information judiciaire comporte de nombreux avantages pour ce qui est de l'intégrité et de l'efficacité de la justice. Sans accès fiable aux lois, à la jurisprudence et à d'autres sources juridiques fondamentales, les juges, les avocats, les particuliers et les entreprises ne savent pas très bien comment la loi devrait s'appliquer dans une affaire ou une situation donnée. La publication des jugements permet au public, à la presse, aux associations de la société civile, aux avocats, aux juges et aux juristes d'examiner de près l'action des juges. En publiant les jugements pour permettre au public de les examiner, l'application de la loi s'en trouve également régularisée et les décisions judiciaires plus prévisibles et cohérentes, ce qui améliore ainsi la qualité de la justice. Dans les systèmes judiciaires où les jugements des tribunaux supérieurs créent un précédent obligatoire, la publication et la diffusion des décisions des cours d'appel sont indispensables pour que les juges des tribunaux inférieurs appliquent la loi. Même dans les pays où les jugements des tribunaux supérieurs sont dépourvus de force obligatoire, il reste important de veiller à ce que les juges interprètent les lois applicables de manière cohérente. De nombreux pays développés ont créé des bases de données contenant les textes de décisions judiciaires et de lois, ainsi que des articles spécialisés parus dans des revues juridiques. De plus en plus, les jugements des tribunaux sont également accessibles en consultation sur des sites Web publics.

127. La transparence ne s'entend pas uniquement de l'accès aux débats et à l'information. Pour être transparente, l'information doit en effet être diffusée sous une forme qui soit facilement accessible au public visé – notamment aux journalistes et aux usagers des tribunaux qui n'ont pas de formation juridique et dont le savoir sera souvent limité. Loin de l'idée classique selon laquelle les juges doivent demeurer isolés du public afin de protéger leur indépendance et leur impartialité, la vulgarisation judiciaire suppose que les juges prennent des mesures proactives et entretiennent une relation directe avec les communautés qu'ils desservent.

128. Parmi les méthodes de vulgarisation adoptées récemment figurent les réunions générales, la réalisation d'émissions de radio et de télévision et la diffusion d'une documentation visant à sensibiliser le public, par exemple des guides à l'intention des usagers des tribunaux. Ces guides – sous la forme de petits fascicules – fournissent des informations de base sur des notions comme l'arrestation, la détention, la libération sous caution, les procédures pénale et civile, ainsi que des conseils et des coordonnées utiles pour les victimes d'infractions, les témoins et les autres usagers. De fait, les programmes de vulgarisation et d'éducation judiciaires sur les services et procédures des tribunaux sont utiles tant pour les tribunaux que pour les usagers. Ils aident en effet les tribunaux à nouer activement des liens avec la communauté et permettent de démythifier bien des complexités du système juridique et du déroulement des procédures. Les tribunaux, en éduquant le public et en le faisant participer à leur travail grâce à des stratégies de vulgarisation et de communication proactives, peuvent ainsi conforter la confiance du public et renforcer le respect de la primauté du droit dans la communauté.

129. À titre d'exemple, en 2008, le Chili a créé une Commission pour la transparence du pouvoir judiciaire afin de répondre aux demandes d'information des autorités judiciaires, de faciliter la diffusion active des informations auprès des usagers des tribunaux et, de manière plus générale, de promouvoir la transparence dans le cadre des activités judiciaires. Une adresse de courrier électronique a été créée spécialement pour recevoir les demandes d'information de la population⁸³. En République bolivarienne du Venezuela, divers outils technologiques ont été mis en place pour accroître la participation au processus de justice pénale et pour renforcer la compréhension de ce processus. Le portail "Vitrina" a été créé en vue d'améliorer la transparence budgétaire de la Cour suprême. Grâce à ce système, le public a accès aux informations concernant des procédures de passation de marché effectuées par la Cour.

Cadre d'évaluation: Transparence du processus judiciaire

| | | |
|---|-----|-----|
| Les procédures judiciaires sont-elles, en vertu de la loi, ouvertes au public et aux médias? Quelles sont les exceptions prévues? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les jugements sont-ils rendus par écrit, ou uniquement oralement? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les jugements sont-ils prononcés en public? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelles mesures sont prises pour que le public dispose de suffisamment de sièges dans la salle d'audience? | | |
| Réponse et explication: | | |
| La date et le lieu des audiences sont-ils communiqués à l'avance au public? Comment ces informations sont-elles diffusées? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des moyens suffisants sont-ils mis à disposition en prévision de la présence de représentants des médias? Ceux-ci assistent-ils aux débats? Couvrent-ils les procédures judiciaires? En général, les informations qu'ils communiquent sont-elles exactes? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| À quelles informations le grand public a-t-il accès, par exemple les jugements motivés, les conclusions écrites, les requêtes et les éléments de preuve? Comment ces informations sont-elles mises à disposition? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les informations relatives aux statistiques sur le nombre de dossiers traités et sur les taux d'affaires résolues sont-elles rendues publiques? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les données budgétaires telles que les frais de justice perçus et l'affectation des crédits budgétaires sont-elles rendues publiques? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁸³Voir CAC/COSP/WG.4/2013/2, Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (art. 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption), p. 14.

| | | |
|--|--|--|
| Quelles sont les procédures en place concernant la publication des décisions des cours d'appel et sous quelle forme ces décisions sont-elles publiées? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quelles mesures sont prises pour éduquer le public sur les fonctions exercées par le système judiciaire (programmes de vulgarisation, plates-formes médiatiques et/ou réalisation de documents visant à sensibiliser le public, par exemple de guides à l'intention des usagers des tribunaux, de fiches d'information décrivant les différentes étapes du processus de justice pénale, etc.)? | | |
| Réponse et explication: | | |

Mesure de la confiance du public dans l'administration de la justice

130. La confiance permanente du public dans la qualité de la justice est un élément indispensable à tout système judiciaire, c'est pourquoi il incombe aux juges d'œuvrer en faveur de cette qualité. Pour cela, il ne suffit pas qu'ils s'acquittent de leurs tâches judiciaires avec professionnalisme et diligence; il faut en plus que les décisions des tribunaux témoignent de connaissances extrêmement étendues, approfondies et non limitées au domaine purement technique du droit interne, mais touchant aussi aux domaines sociaux. Il est également important que les décisions rendent compte d'une sensibilisation à l'internationalisation grandissante des sociétés et à la pertinence croissante du droit comparé et du droit international au regard des relations entre les individus, et entre les individus et l'État.

131. Pour que les tribunaux puissent administrer efficacement la justice, le public doit avoir confiance dans leur capacité à le faire. Les efforts déployés pour promouvoir cette confiance devraient donc idéalement s'inscrire dans une stratégie globale, à l'échelle du système, visant à remédier au jugement négatif que le public porte sur les tribunaux et à éliminer toute défaillance à l'origine de ce jugement. L'image que se fait le public de la justice est souvent déterminée par l'expérience personnelle des usagers des tribunaux. Par conséquent, mieux le système judiciaire connaît les besoins et les souhaits du public, plus il est capable d'y répondre.

132. Il existe divers instruments permettant de mesurer la satisfaction du public envers l'administration de la justice. Le corps judiciaire devrait non seulement être ouvert aux contributions du monde universitaire, mais aussi encourager les usagers à donner leur avis. Un système de réclamation efficace et impartial, des audits réguliers d'affaires, des enquêtes périodiques auprès des usagers et d'autres parties prenantes et des discussions avec des comités d'usagers des tribunaux sont autant de moyens d'analyser la satisfaction du public envers l'administration de la justice et de repérer les faiblesses systémiques du processus judiciaire, notamment celles susceptibles d'avoir créé des "intermédiaires obligés" cherchant à obtenir des gratifications⁸⁴. Les enquêtes sur la corruption fondées sur l'expérience qui révèlent que les usagers du système judiciaire ont été confrontés à la corruption sont particulièrement préoccupantes. Pour autant, ces exercices n'ont aucun intérêt si l'on ne tire pas les leçons qui s'imposent et que l'on ne prend pas de mesures correctives. La publication par le système judiciaire d'un rapport annuel sur ses activités, faisant état de toutes les difficultés rencontrées et des actions menées pour améliorer son fonctionnement, est l'une des mesures favorisant la confiance du public dans la justice.

⁸⁴ L'obtention d'informations précises et fiables de la part des personnes interrogées au moyen de méthodes scientifiques exige des qualifications et des compétences particulières dont les tribunaux disposent rarement.

Cadre d'évaluation: Mesure de la confiance du public dans l'administration de la justice

| | | |
|--|-----|-----|
| En moyenne, combien de temps faut-il à un juge pour rendre par écrit une décision relative à une requête ou un jugement à partir de la date de dépôt? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les jugements sont-ils très motivés (prise en compte des opinions divergentes, raisons pour lesquelles les preuves contestées ont été acceptées ou rejetées, et relevé des exceptions afin qu'elles soient préservées en vue d'un recours)? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les juges ont-ils accès aux avis ou aux décisions des tribunaux internationaux ou des organes de suivi de l'application des traités (par exemple le Comité des droits de l'homme créé sous l'égide du <i>Pacte international relatif aux droits civils et politiques</i>) et peuvent-ils en tenir compte? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le corps judiciaire analyse-t-il régulièrement la satisfaction du public envers l'administration de la justice? Ce travail comprend-il des enquêtes périodiques auprès des usagers des tribunaux et d'autres parties prenantes, ou d'autres moyens de repérer les problèmes ou faiblesses systémiques? Quels problèmes ont été repérés par ces moyens? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le corps judiciaire procède-t-il régulièrement à des audits d'affaires? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le corps judiciaire a-t-il élaboré une stratégie globale visant à remédier au jugement négatif que le public porte sur les tribunaux et à éliminer toute défaillance ou tout autre obstacle à l'origine de ce jugement? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le corps judiciaire publie-t-il un rapport annuel sur ses activités, faisant état de toutes les difficultés rencontrées et des actions menées pour améliorer son fonctionnement? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Relations avec les médias

133. La fonction des médias consiste à recueillir et communiquer des informations au public, et à formuler des commentaires sur l'administration de la justice, notamment sur des dossiers avant, pendant et après les procès, sans enfreindre le principe de la présomption d'innocence. En s'acquittant de cette fonction, ils constituent un instrument essentiel permettant de renforcer la transparence du système judiciaire et la compréhension par le public du travail et du rôle des juges, ce qui, comme cela a été souligné plus haut, peut contribuer à réduire significativement les risques de corruption dans le système judiciaire. Toutefois, dans certains pays, le métier de journaliste est malheureusement dangereux et la transmission d'informations sur les procédures judiciaires un exercice périlleux.

134. Pour donner aux médias l'accès aux débats judiciaires, il ne suffit pas d'ouvrir les portes de la salle d'audience et d'inviter les journalistes à prendre place. Les tribunaux n'ont rien à gagner d'une couverture médiatique inexacte et sensationnaliste des débats. De fait, la partialité ou la mauvaise qualité du traitement de l'information peut saper la confiance du public dans la justice et faire douter de l'indépendance, de

l'impartialité et de l'intégrité des juges. La formation des journalistes, organisée par les tribunaux ou en coopération avec eux, peut aider à réduire ce type de couverture, en leur donnant des connaissances de base sur les procédures judiciaires et les questions juridiques, et contribuer ainsi à améliorer les compétences et la déontologie des journalistes et à tisser des relations de confiance entre juges et journalistes⁸⁵.

135. Il est possible aussi que les tribunaux doivent communiquer activement avec les journalistes. Une solution qui a fait ses preuves dans de nombreux pays a consisté à créer au sein des tribunaux des bureaux de presse ou de relations publiques, afin de faciliter le travail de couverture des débats judiciaires par les médias. Ces bureaux sont chargés d'assurer la liaison avec les représentants des médias, de répondre aux demandes émanant des journalistes, de publier des communiqués de presse et, d'une manière générale, de donner des informations exactes sur les décisions judiciaires et les questions juridiques. Ils fournissent aussi le calendrier des affaires à venir, suivent les médias pour vérifier l'exactitude de leurs propos et conçoivent des campagnes médiatiques pour aider le public à mieux comprendre la justice.

136. La critique légitime, par le public, du travail des juges est un moyen de les rendre comptables de leurs actes. Les États devraient donc veiller à ce que la procédure pénale et la procédure d'outrage ne puissent pas être utilisées pour limiter les critiques contre les tribunaux. Une approche plus efficace consiste à sensibiliser les médias à l'antagonisme potentiel entre l'indépendance judiciaire et les pressions excessives exercées sur les juges, afin que les médias fassent preuve de mesure lorsqu'ils communiquent des informations sur des affaires en cours alors que ces informations peuvent influencer sur l'issue de la procédure.

Cadre d'évaluation: Relations avec les médias

| | | |
|---|-----|-----|
| Existe-t-il des médias libres et indépendants dans le pays? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les médias ont-ils le droit de commenter librement des affaires judiciaires? | | |
| Réponse et explication: | | |
| L'opinion du public et des juristes concernant la qualité de la couverture médiatique des procédures judiciaires a-t-elle été évaluée ou mesurée? Si oui, quels ont été les résultats? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les journalistes reçoivent-ils une formation ou des orientations sur les procédures judiciaires et les questions juridiques? Si oui, comment et par qui cette formation est-elle dispensée? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment le tribunal traite-t-il les demandes de renseignements de la presse? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Des bureaux de presse ou de relations publiques ont-ils été créés au sein des tribunaux? Si oui, comment fonctionnent-ils? Quelles sont leurs principales missions? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

⁸⁵Voir *Guide de ressources*, p. 92 à 94 et ONUDC, *Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists* (http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2014/13-87497_Ebook.pdf).

3



Les services de poursuite

137. Le paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention contre la corruption dispose que dans les États parties où les procureurs forment un corps distinct mais jouissent d'une indépendance semblable à celle des juges, des mesures similaires à celles prises à l'égard de ces derniers peuvent être également instituées et appliquées aux services de poursuite. Il s'ensuit que les normes d'intégrité applicables aux juges peuvent aussi s'appliquer aux services de poursuite indépendants, quelle qu'en soit la forme. De telles mesures peuvent donc être appliquées, par exemple, aux services de poursuite qui opèrent à titre d'institutions autonomes, dans le cadre de l'architecture institutionnelle du Ministère de la justice ou en tant que partie intégrante des services de police, dans la mesure où ces services exercent des poursuites de manière indépendante. Si bon nombre des sections précédentes du Guide valent tant pour les juges que pour les procureurs, la présente section traite des questions d'intégrité et de professionnalisme propres aux services de poursuite.

138. Dans tout système de justice pénale, les services de poursuite jouent un rôle fondamental. Ils veillent à ce que l'intérêt général soit représenté dans les affaires pénales, car le procureur assure la représentation non seulement des intérêts de la victime mais également de ceux de la société tout entière. Les services de poursuite ont pour mission de faire respecter la primauté du droit et de s'assurer que justice est faite. Selon les *Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet*, les procureurs "exercent leurs fonctions conformément à la loi, en toute équité, de manière cohérente et diligente, respectent et protègent la dignité humaine et défendent les droits de la personne humaine, contribuant ainsi à garantir une procédure régulière et le bon fonctionnement du système de justice pénale"⁸⁶. L'importance du rôle des procureurs dans l'administration de la justice et la recherche de la vérité est également mise en exergue dans les *Normes de responsabilité professionnelle et la Déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants*, élaborées par l'Association internationale des procureurs et poursuivants (AIPP) et entérinées par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale⁸⁷. Tant les *Principes directeurs* que les *Normes*

⁸⁶ *Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet*, adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990, Doc. ONU A/CONF.144/28/Rev.1, p. 202 (1990), Principe directeur 12.

⁸⁷ Résolution 17/2, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, *Rapport sur la dix-septième session (30 novembre 2007 et 14-18 avril 2008)*, E/2008/30 et E/CN.15/2008/22, Annexe, *Normes de responsabilité professionnelle et Déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants*.

de responsabilité professionnelle soulignent que les procureurs doivent faire preuve d'impartialité, de professionnalisme et d'équité dans l'exercice de leurs fonctions⁸⁸.

139. Dans la plupart des pays, un organisme public a autorité pour poursuivre les auteurs d'infractions pénales. Toutefois, les structures, les fonctions et les pouvoirs de ces services de poursuite diffèrent d'un pays à l'autre, et sont habituellement ancrés dans l'histoire et la culture juridique de chaque pays. Dans le système de *common law*, les services de poursuite font partie intégrante du pouvoir exécutif, tandis que dans le système de droit romano-germanique, selon les pays, ils peuvent relever soit du pouvoir exécutif soit du pouvoir judiciaire, ce qui dans le second cas confère aux procureurs le statut de "magistrat" ou de juge. Tandis que, dans les pays de *common law*, le système de l'opportunité des poursuites s'applique, dans certains pays de tradition civiliste, c'est le principe de la légalité des poursuites qui prévaut et, dans certains systèmes, le procureur dispose d'un pouvoir d'appréciation pour arrêter la procédure s'il n'est pas dans l'intérêt général de la poursuivre. Dans certains pays, le procureur a non seulement le pouvoir de déclencher ou non les poursuites, mais également celui d'entamer une procédure de négociation de plaidoyer, en consentant au retrait ou à la réduction d'un ou de plusieurs chefs d'accusation en échange d'un plaider-coupable de l'accusé et, dans certains cas, de recommander une peine spécifique⁸⁹.

140. Dans les systèmes de droit romano-germanique où les services de poursuite font partie intégrante du pouvoir judiciaire, les procureurs peuvent jouir d'une certaine indépendance à titre individuel, mais peuvent aussi exercer leur fonction dans le cadre de la hiérarchie judiciaire, auquel cas leur pouvoir d'appréciation est soumis à certaines limites. Dans les systèmes de *common law* où ils relèvent du pouvoir exécutif et peuvent être intégrés au Ministère de la justice, les services de poursuite peuvent bénéficier d'une très grande indépendance et s'appuyer sur des règles et des règlements internes qui régissent l'exercice de la liberté d'appréciation et d'autres pouvoirs. C'est cette convergence entre les deux types de systèmes qui a permis à des organismes professionnels d'élaborer, au niveau tant régional qu'international, des normes communes et des principes généraux applicables à tous les procureurs.

Normes professionnelles

141. Les procureurs n'agissent pas seulement au nom de la communauté dans son ensemble; ils ont également des devoirs à l'endroit d'individus particuliers, notamment des personnes soupçonnées d'actes délictueux. Les droits du suspect peuvent être garantis par une constitution ou un autre instrument juridique⁹⁰, et comprennent souvent des éléments tels que le droit de garder le silence, de bénéficier d'un procès public dans un délai raisonnable, d'être présumé innocent jusqu'à ce que la culpabilité ait été établie, d'avoir entièrement accès aux éléments de preuve présentés à charge, d'être représenté par un avocat et d'avoir l'assistance d'un interprète lorsque cela est nécessaire. Ces droits sont essentiels pour la protection et la préservation des droits de l'homme pour toutes les personnes, et les procureurs ont, entre autres missions, la responsabilité de les protéger dans la mesure du possible. Les victimes d'une infraction jouissent également des mêmes droits, dont les procureurs se doivent également de garantir le respect à tous les

⁸⁸Voir ONUDC et AIPP, *The Status and Role of Prosecutors: a UNODC-IAP Guide*.

⁸⁹Voir James Hamilton, Directeur du service des poursuites publiques en Irlande, "The Role of the Public Prosecutor in Upholding the Rule of Law"; Despina Kyprianou, "Comparative Analysis of Prosecution Systems: Origins, Constitutional Position and Organization of Prosecution Services"; Manuel des Nations Unies intitulé "Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators", Vienne, 2004.

⁹⁰Il est également fait référence à ces droits dans les normes internationales relatives aux droits de l'homme, par exemple dans l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

stades de la procédure pénale. En outre, certains États auront parfois consacré, dans leur législation ou réglementation, un ensemble de droits que les acteurs du système de justice pénale doivent garantir aux victimes d'infractions pénales.

142. S'agissant du rôle des procureurs dans les procédures criminelles, les *Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet* disposent ce qui suit:

- Les procureurs jouent un rôle actif dans la procédure pénale, y compris dans l'engagement de poursuites, et, lorsque la loi ou la pratique nationale les y autorise, ils participent aux enquêtes criminelles, supervisent la légalité de ces enquêtes, supervisent l'exécution des décisions des tribunaux et exercent d'autres fonctions en qualité de représentants de l'intérêt public; et
- Les procureurs exercent leurs fonctions conformément à la loi, en toute équité, de manière cohérente et diligente, respectent et protègent la dignité humaine et défendent les droits de la personne humaine, contribuant ainsi à garantir une procédure régulière et le bon fonctionnement du système de justice pénale⁹¹.

143. Les procureurs sont tenus de faire preuve d'impartialité, d'objectivité et d'équité en toute circonstance. Pour mener leurs poursuites, ils doivent veiller à ce que justice soit faite et à ce que les droits fondamentaux de la personne accusée d'une infraction soient respectés. Selon les principes essentiels de primauté du droit, les poursuites doivent être exercées en toute équité et de manière raisonnable, avec intégrité et diligence. La décision d'engager ou non des poursuites ne devrait pas être motivée par des considérations inappropriées, mais par l'intérêt de la justice. Des facteurs tels que les avantages ou désavantages politiques, le sexe, la couleur, la race, la religion, les opinions politiques, l'orientation sexuelle ou l'origine ethnique de la personne soupçonnée ou de la victime sont totalement inappropriés.

144. Le procureur ne doit pas se laisser influencer par une partie externe quelconque. Dans ce sens, les qualités requises d'un procureur ne diffèrent pas de celles d'un juge. On attend en effet du procureur qu'il agisse en professionnel qui respecte la loi et l'intérêt général et se plie aux règles et au code de déontologie de sa profession. Le procureur doit toujours exercer ses fonctions en respectant les normes d'intégrité et de prudence les plus élevées, agir en toute équité, de manière cohérente et diligente; se tenir informé des évolutions pertinentes du droit national et international; être conséquent, indépendant et impartial; protéger les droits de l'accusé à un procès équitable; respecter et protéger les principes universels de la dignité humaine et des droits de la personne.

145. Le rôle des services de poursuite, quelle que soit leur structure institutionnelle, est souvent bien distinct de celui des services de police, qui sont chargés d'enquêter sur les infractions pénales. Dans de nombreux États, la police établit le rapport d'enquête pénale, qu'elle transmet au bureau du procureur pour qu'il l'examine et détermine s'il y a lieu d'engager une procédure pénale. Cette mesure procédurale confère aux services de poursuite le rôle de filtre entre l'enquête de police, d'une part, et la procédure pénale officielle menée par les juges, d'autre part, car l'examen auquel se livrent ces services permet de s'assurer que les droits de la personne suspectée d'avoir commis une infraction sont protégés et ont été respectés tout au long de l'enquête pénale. Une telle séparation permet d'éviter des erreurs judiciaires dans la mesure où un organe indépendant, le bureau du procureur, est chargé d'examiner l'enquête et de décider s'il y a lieu de saisir les tribunaux⁹². Lors de la réception du rapport d'enquête, ce sont les services de pour-

⁹¹ *Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet*, Principes directeurs 11 et 12.

⁹² Voir par exemple, Susan Bandes, *Loyalty to One's Convictions: The Prosecutor and Tunnel Vision*, *Howard Law Journal* 49:2 (2006); Bruce A. MacFarlane, *Wrongful Convictions: The Effect of Tunnel Vision and Predisposing Circumstances in the Criminal Justice System* (2008), p. 50 à 56.

suite qui décident de la suite à donner, à savoir engager des poursuites à l'encontre de la personne, demander un complément d'enquête ou encore renoncer à poursuivre.

146. Dans de nombreux États, des mécanismes ont néanmoins été mis en place pour assurer une coopération plus étroite entre les services de police et les services de poursuite lors de la phase d'enquête, notamment en ce qui concerne des infractions complexes. Ces mécanismes ne dispensent pas pour autant le procureur d'examiner, de son côté, les éléments de preuve afin de déterminer s'il y a lieu d'entamer des poursuites judiciaires.

147. Dans les pays de tradition civiliste, le procureur est souvent beaucoup plus impliqué dans la phase d'enquête, et assure parfois la conduite des enquêtes et la supervision des enquêteurs de police. La responsabilité de la conduite des enquêtes peut être partagée aussi avec le juge d'instruction, qui dirige généralement les enquêtes dans les affaires les plus graves. Les pays de tradition civiliste suivent souvent le principe de la légalité, qui oblige le procureur à poursuivre lorsqu'il dispose d'éléments de preuve suffisants, ce qui réduit par là même l'étendue de son pouvoir d'appréciation. À cet égard, selon les *Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet*, les procureurs peuvent "lorsque la loi ou la pratique nationale les y autorise" participer aux enquêtes criminelles et superviser la légalité de ces enquêtes⁹³. La norme 4.2 des *Normes de responsabilité professionnelle* dispose que a) lorsqu'il est autorisé par la loi ou la pratique à participer à des enquêtes ou à exercer une autorité sur la police ou d'autres enquêteurs, le procureur fait preuve d'objectivité, d'impartialité et de professionnalisme; b) lorsqu'il est chargé de superviser une enquête, le procureur s'assure que les services d'enquête respectent les principes juridiques et les droits fondamentaux de la personne; c) en fournissant des conseils, le procureur s'assure de rester impartial et objectif.

148. En outre, et en grande partie pour les mêmes raisons que celles avancées ci-dessus, les services de poursuite devraient être strictement séparés de l'appareil judiciaire, dans les pays où cette séparation existe. Dans les pays où les services de poursuite font partie intégrante de l'appareil judiciaire, le procureur doit être indépendant des juges, et doit être perçu comme tel. Aux yeux des personnes accusées d'actes délictueux ou de la société en général, il ne devrait y avoir ni impression de collaboration ou de collusion entre les agents chargés des poursuites et les juges chargés d'établir les faits et de dire le droit, ni de confusion entre leurs fonctions respectives. Dans le cas contraire, la confiance du public en l'équité et l'objectivité des procédures pénales risque fort d'être compromise.

149. Afin que les procureurs puissent jouer le rôle essentiel qui leur est dévolu pour défendre de la primauté du droit dans les questions relevant de la justice pénale, il est essentiel qu'ils fassent preuve d'intégrité dans leur comportement et respectent intégralement la déontologie attachée à leur charge. Les *Principes directeurs* disposent que les procureurs "en tant qu'agents essentiels de l'administration de la justice, doivent toujours préserver la dignité et l'honneur de leur charge"⁹⁴. Les *Normes de responsabilité professionnelle* prévoient notamment que les procureurs doivent en tout temps préserver l'honneur et la dignité de leur profession; se conduire de façon professionnelle, en conformité avec la loi et les règles des codes de déontologie de leur profession; respecter les normes d'intégrité et de prudence les plus élevées; servir et protéger l'intérêt public; et respecter la dignité humaine et les droits de la personne⁹⁵.

⁹³Principe directeur 11.

⁹⁴Principe directeur 3.

⁹⁵Norme de responsabilité professionnelle 1.

Cadre d'évaluation: Normes professionnelles

| | | |
|---|--|--|
| Les services de poursuite forment-ils une entité indépendante ou font-ils partie du pouvoir judiciaire ou exécutif? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Si les services de poursuite font partie de l'exécutif, dans quelle mesure sont-ils indépendants des autres organes du pouvoir exécutif? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Si les services de poursuite font partie du pouvoir judiciaire, dans quelle mesure leurs fonctions sont-elles séparées de celles des juges? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quel est le rôle du procureur dans le système de justice pénale? Dans quelle mesure intervient-il dans le processus d'enquête pénale? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Dans quelle mesure le procureur est-il responsable de la protection des intérêts de la victime dans le système de justice pénale? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Qui nomme le chef du parquet? Quelle est la durée de son mandat? Comment est-il relevé de ses fonctions ou remplacé? | | |
| Réponse et explication: | | |
| De qui relève le bureau du chef du parquet? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les services de poursuite forment-ils une entité indépendante ou font-ils partie du pouvoir judiciaire ou exécutif? Comment sont-ils structurés? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Dans quelle mesure le pouvoir judiciaire ou le pouvoir exécutif jouent-ils un rôle en matière de directives ou d'instructions données aux services de poursuites? | | |
| Réponse et explication: | | |

Recrutement et formation

150. Selon les *Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet*, les personnes sélectionnées pour remplir les fonctions de procureur “doivent être intègres et compétentes et justifier d’une formation et de qualifications juridiques suffisantes”⁹⁶. Les décisions en matière de sélection doivent être prises conformément à des procédures justes et impartiales qui excluent tout préjugé ou toute discrimination à l’encontre de groupes, pour des raisons de race, de couleur, de sexe, de langue ou d’autres motifs fondés sur l’appartenance à une classe⁹⁷. Les procureurs doivent avoir une instruction et une formation adéquates, notamment dans le domaine de l’éthique et des droits de la personne humaine⁹⁸. L’État partie devrait prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que le recrutement et la promotion reposent sur des facteurs objectifs, et en particulier, sur les qualifications professionnelles, les aptitudes et l’intégrité⁹⁹, la performance et l’expérience, et fassent l’objet de décisions conformes à des procédures équitables et impartiales. Les procédures de recrutement devraient offrir des garanties pour éviter toute politique visant à favoriser les intérêts de groupes particuliers, et devraient exclure toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l’orientation sexuelle, l’origine nationale ou sociale, la situation de fortune, la naissance

⁹⁶Principe directeur 1, Norme de responsabilité professionnelle 6 e.

⁹⁷Norme de responsabilité professionnelle 6 e, Principe directeur 2 a.

⁹⁸Principe directeur 2 b.

⁹⁹Dans le présent contexte, le concept d’“intégrité” est employé au sens large et peut englober des notions telles que l’objectivité, l’efficacité, le professionnalisme, l’honnêteté et le respect des droits de l’homme.

ou tout autre statut. Certaines parties du présent Guide qui ont trait au recrutement des juges peuvent être appliquées également aux procureurs.

151. L'État doit veiller à ce que les procureurs reçoivent une formation appropriée sur l'étendue de leur rôle, les idéaux et les devoirs éthiques attachés à leur fonction, les dispositions constitutionnelles et juridiques garantissant les droits des accusés ainsi que ceux des victimes, leurs obligations envers les accusés et les principes des droits de l'homme et les libertés fondamentales reconnus par le droit national et international. Lorsqu'il existe un code de déontologie pour les procureurs ou d'autres principes directeurs professionnels régissant le rôle et la conduite des services de poursuite, ces documents devraient constituer un élément central de la formation initiale dispensée aux nouveaux procureurs en matière d'intégrité, de responsabilité et de professionnalisme. En outre, la formation initiale et la formation continue devraient régulièrement aborder ce code ou ces principes directeurs ainsi que les éléments à prendre en compte lors de l'exercice du pouvoir d'appréciation. Ces formations devraient également avoir pour but de faire comprendre le processus décisionnel et les facteurs susceptibles d'accroître le risque de condamnation erronée ainsi que la faillibilité de la déposition du témoin oculaire et les garanties visant à améliorer la fiabilité des preuves électroniques et des preuves scientifiques. Les procureurs ont non seulement le devoir mais également le droit de se former avant leur nomination, puis pendant toute leur carrière. Afin de leur permettre de mieux répondre aux nouvelles formes de criminalité, notamment la criminalité organisée et la corruption, les procureurs devraient se voir offrir la possibilité de suivre des formations spécialisées selon qu'il convient.

152. De nombreux États ont commencé d'élaborer des programmes de formation et de déontologie spécialisés à l'intention tant des nouveaux procureurs que des procureurs expérimentés, et ce pour renforcer l'intégrité des membres des services de poursuite et mieux les sensibiliser aux risques de corruption. En Pologne, une série de cours spécialisés de ce type sont dispensés par l'École nationale des juges et des procureurs. Cette dernière dispense aux candidats des cours obligatoires sur "l'éthique du procureur", qui couvrent des sujets comme la déontologie, la responsabilité professionnelle et la discipline. De même, dans le cadre d'un plan de formation obligatoire des agents des services de poursuite lancé en 2012, l'Équateur a mis en place de nouveaux cours thématiques visant à lutter contre la corruption. L'un de ces cours, intitulé "Déontologie, transparence et service public", a été suivi par 902 procureurs dans la seule année 2012¹⁰⁰. On trouvera dans certains guides des exemples de cas pratiques qui illustrent mieux l'application de principes déontologiques abstraits, comme les principes directeurs en matière de déontologie à l'intention des procureurs de l'État de New York, intitulés "The Right Thing"¹⁰¹.

Cadre d'évaluation: Recrutement et formation

| | | |
|--|-----|-----|
| Quelles sont les conditions minimales requises pour devenir procureur? Est-il nécessaire d'être diplômé en droit? Les procureurs doivent-ils avoir été autorisés à pratiquer le droit? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quels sont les critères de sélection des procureurs? Comment les candidats sont-ils évalués? | | |
| Réponse et explication: | | |

¹⁰⁰Pour plus d'informations, voir le rapport de la quatrième réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, "Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption)" (CAC/COSP/WG.4/2013/2).

¹⁰¹<http://www.daasny.com/wp-content/uploads/2015/07/2015-Ethics-Handbook.pdf>.

| | | |
|---|-----|-----|
| La structure démographique des services de poursuite reflète-t-elle la population? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Des procureurs bilingues ou multilingues parlant les langues de minorités ethniques sont-ils recrutés? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelle formation initiale les procureurs suivent-ils? Comment cette formation est-elle dispensée? Quel est le contenu du programme? | | |
| Réponse et explication: | | |
| La formation traite-t-elle des obligations déontologiques des procureurs ainsi que des lois et des instruments juridiques pertinents ayant trait à la déontologie des procureurs et aux conflits d'intérêts? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La formation traite-t-elle des droits reconnus aux suspects et aux accusés par la constitution et la loi? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| La formation traite-t-elle des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus par le droit national et international? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les procureurs doivent-ils suivre une formation continue? Quel type de formation continue est exigé? Si la formation est facultative, quelles sont les possibilités de formation qui leur sont offertes? Comment ces formations sont-elles financées? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Conditions de service et procédures disciplinaires

153. Les *Principes directeurs* et les *Normes de responsabilité professionnelle* disposent que les procureurs doivent bénéficier de conditions de service satisfaisantes et d'une rémunération appropriée¹⁰². À l'instar des juges, les procureurs devraient se voir offrir des conditions de service correspondant au rôle crucial qu'ils jouent, conditions qui devraient être régies par la loi, clairement définies et portées à la connaissance du public, concernant notamment leur rémunération, la durée de leur mandat, les perspectives de promotion et leur retraite, ainsi que l'âge approprié de cette retraite. Leurs salaires et autres avantages ne devraient pas être réduits de manière arbitraire. Compte tenu des risques parfois associés à la conduite de poursuites, les États doivent également veiller à ce que les procureurs puissent exercer leurs fonctions sans faire l'objet d'intimidation, sans subir d'ingérences, sans voir leur responsabilité engagée de manière injustifiée ou sans courir de risque pour leur sécurité¹⁰³.

154. Les procureurs devraient pouvoir exercer leurs fonctions professionnelles sans intimidation, entrave, harcèlement, ingérence indue et exposition injustifiée à la responsabilité civile, pénale ou autre. Les procureurs, avec les membres de leurs familles,

¹⁰² Principe directeur 6, Norme de responsabilité professionnelle 6 c.

¹⁰³ Principes directeurs 4 et 5, Normes de responsabilité professionnelle 6 a et b.

devraient être protégés physiquement par les autorités, sur leur lieu de travail et à leur domicile, lorsque leur sécurité personnelle est menacée en raison de l'exercice légitime de leurs fonctions. Les procureurs devraient avoir le droit non seulement de former des associations professionnelles ou d'autres organisations, conformément à la loi, pour représenter leurs intérêts, promouvoir leur formation professionnelle et protéger leur statut mais aussi d'adhérer à de telles associations ou organisations.

155. Dans l'exercice de leurs fonctions, les procureurs devraient être liés par un code de déontologie qui intègre des normes internationales modernes dans ce domaine. Toute violation d'un tel code serait passible de sanctions appropriées. Dans certaines circonstances, un code de déontologie peut être complété par des principes ou lignes directrices internes établis par le bureau du procureur pour assurer, entre autres, un traitement cohérent et approprié d'affaires semblables. Lors de l'élaboration de tels codes de déontologie pour les procureurs, les États souhaitent peut-être prendre en compte les normes internationales appropriées, dont les *Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet* et les *Normes de responsabilité professionnelle*¹⁰⁴. De manière générale, les procureurs devraient avoir le droit de refuser, sans être sanctionnés, de se conformer à un ordre illégal ou à un ordre contraire aux normes ou à l'éthique professionnelles.

156. Selon les *Principes directeurs*, les procédures disciplinaires contre les procureurs "sont défini[e]s par la loi ou des règlements en vigueur. Les plaintes alléguant qu'un magistrat du parquet a agi d'une manière qui sort clairement des limites fixées par la déontologie professionnelle doivent être entendues rapidement et équitablement selon la procédure appropriée. Le magistrat du parquet a le droit de faire entendre sa cause équitablement. La décision peut faire l'objet d'une révision de la part d'une autorité indépendante"¹⁰⁵. En outre, de telles procédures disciplinaires "doivent garantir une évaluation et une décision objectives. Elles doivent être conformes à la loi ainsi qu'au code de déontologie professionnelle et autres normes et règles d'éthique établies"¹⁰⁶. Les États parties se montrent de plus en plus déterminés à mettre en œuvre des procédures disciplinaires et pénales lorsqu'il s'avère que des procureurs ont commis des fraudes ou des actes de corruption, ou ont manqué aux règles pertinentes en matière de déontologie et de conflits d'intérêts. À la quatrième session du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, la Chine a fait part des efforts qu'elle avait entrepris pour enquêter sur les actes de corruption et en poursuivre les auteurs parmi les membres des services de poursuite. De 2008 à 2012, les organes de supervision et d'inspection disciplinaire des services de poursuite de l'ensemble du pays avaient enquêté sur 883 affaires impliquant au total 1 101 personnes¹⁰⁷.

Cadre d'évaluation: Conditions de service et procédures disciplinaires

| | | |
|--|-----|-----|
| Les procureurs perçoivent-ils une rémunération correspondant à leur rôle? Comment cette rémunération est-elle déterminée? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

¹⁰⁴Résolution 17/2, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, *Rapport sur la dix-septième session (30 novembre 2007 et 14-18 avril 2008)*, E/2008/30 et E/CN.15/2008/22, Annexe, Normes de responsabilité professionnelle et Déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants.

¹⁰⁵Principe directeur 21.

¹⁰⁶Principe directeur 22.

¹⁰⁷Pour plus d'informations, voir le rapport de la quatrième réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption, "Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (art. 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption)" (CAC/COSP/WG.4/2013/2).

| | | |
|--|-----|-----|
| Comment les procureurs sont-ils protégés par la loi contre toute mesure arbitraire prise par les pouvoirs publics? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Comment la sécurité physique des procureurs et de leur famille est-elle garantie et quelle protection leur est assurée? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les procureurs jouissent-ils du droit de la liberté d'expression, d'assemblée et d'association et du droit de former des associations professionnelles et d'y adhérer? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les services de poursuite ont-ils établi un code de déontologie? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelle mesure les procureurs sont-ils encouragés à consulter leur supérieur ou un agent chargé du respect des règles déontologiques lorsqu'ils se trouvent confrontés ou prévoient de se trouver confrontés à des questions de déontologie? | | |
| Réponse et explication: | | |
| À qui sont adressées les plaintes relatives à des fautes de conduite des procureurs? Comment sont gérées les allégations de corruption à leur encontre? Comment sont gérées les plaintes déposées contre eux pour abus de pouvoir? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les procureurs doivent-ils remplir une déclaration publique de patrimoine? Dans quel but? Quel est le mécanisme mis en place pour examiner et analyser de telles déclarations? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il un mécanisme disciplinaire officiel pour les procureurs? Comment fonctionne-t-il? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelle est la relation entre les procédures disciplinaires internes et les organes disciplinaires externes, tels que l'ordre des avocats? | | |
| Réponse et explication: | | |

Pouvoir d'appréciation des services de poursuite

157. Le rôle des procureurs varie d'un pays à l'autre en fonction du système juridique. Dans les pays de *common law*, le rôle du procureur se limite à celui de recevoir et d'examiner les éléments de preuve recueillis par la police puis de décider de l'opportunité ou non des poursuites (et, dans l'affirmative, de poursuivre devant les tribunaux). En revanche, dans les pays de tradition civiliste, les procureurs ont une fonction plus large, notamment en participant directement aux enquêtes avant le procès et à l'exécution des peines après le jugement. Les systèmes de *common law* confèrent généralement des pouvoirs d'appréciation plus importants aux procureurs, contrairement aux pays de tradition civiliste où les procureurs disposent d'une marge de manœuvre plus étroite pour décider s'il y a lieu ou non d'engager des poursuites pénales. En dépit de ces différences historiques, au cours des dernières décennies, on a pu observer une certaine convergence entre ces deux systèmes, tant à l'égard du rôle du procureur dans les enquêtes que de l'ampleur du pouvoir d'appréciation attribué à ce dernier.

158. L'exercice d'un pouvoir d'appréciation peut jouer un rôle essentiel pour assurer le bon fonctionnement de la justice pénale et le respect de l'intérêt général. Le pouvoir d'appréciation est considéré comme "une composante majeure des systèmes modernes de justice pénale car il permet au procureur de mettre en avant telle ou telle affaire avec plus d'impact"¹⁰⁸. Toutefois, comme tout pouvoir discrétionnaire, la liberté d'appréciation en matière de poursuite doit être exercée avec prudence, impartialité et transparence. Les *Principes directeurs* disposent que "dans les pays où les magistrats du parquet sont investis de pouvoirs discrétionnaires, la loi ou les règles ou règlements publiés énoncent des principes directeurs visant à renforcer l'équité et favoriser des prises de décisions cohérentes pendant la procédure, notamment lors du déclenchement de poursuites judiciaires ou de la renonciation aux poursuites"¹⁰⁹. Les *Normes de responsabilité professionnelle* soulignent que l'exercice du pouvoir d'appréciation en matière de poursuite constitue une responsabilité sérieuse et importante et que cet exercice devrait être objectif, impartial, aussi transparent que possible et indépendant¹¹⁰.

159. Les procureurs peuvent exercer leur pouvoir d'appréciation pour décider de poursuivre ou non en matière pénale ou, lorsque la procédure judiciaire est déjà engagée, pour décider de retirer certains chefs d'accusation ou d'abandonner les poursuites. Plusieurs principes majeurs peuvent être définis s'agissant d'exercer un pouvoir d'appréciation dans ce contexte. Par exemple, le pouvoir de décider de ne pas poursuivre dans un cas particulier pourrait reposer sur les principes suivants: l'insuffisance des éléments de preuve, l'illégalité des moyens d'obtention des preuves, l'absence de culpabilité du suspect démontrée par l'enquête ou encore la forte probabilité de la non-culpabilité du suspect, l'impossibilité pour des témoins à charge importants de venir déposer ou le manque de crédibilité de leur témoignage et/ou l'impossibilité de punir l'acte ou la personne en raison d'une amnistie ou d'une immunité. D'autres motifs pourraient être invoqués pour justifier une décision fondée sur l'intérêt général de ne pas poursuivre, même en présence d'un nombre suffisant d'éléments de preuve. Ce peut être le cas, par exemple, lorsqu'une peine minimale serait appliquée, ou lorsque le suspect dans une affaire pénale est déclaré incapable en raison d'une déficience mentale ou souffre d'une maladie en phase terminale, ou lorsque la procédure judiciaire risquerait de détériorer des relations internationales ou de nuire aux intérêts du pays, ou lorsque l'affaire a perdu de son importance suite au retard qu'elle a pris, ou lorsque l'infraction était mineure ou encore lorsqu'il s'agit d'une erreur légitime, ou que le dommage peut être réparé avec plus de justice en dehors du système formel de justice pénale.

160. Les *Principes directeurs* contiennent également des dispositions qui encouragent l'utilisation de mesures alternatives aux poursuites dans le système de justice formel, et précisent que ces mesures de déjudiciarisation peuvent permettre d'alléger la charge de travail excessive des tribunaux et d'éviter également les stigmates que laissent les procédures pénales et les effets pernicieux que peut avoir l'emprisonnement. Les *Principes directeurs* disposent que les procureurs "examinent avec toute l'attention voulue la possibilité de renoncer aux poursuites judiciaires, d'arrêter la procédure de manière conditionnelle ou inconditionnelle ou de transfert des affaires pénales en dehors du système judiciaire officiel, en respectant pleinement les droits du ou des suspects et de la ou des victimes"¹¹¹. La déjudiciarisation est particulièrement recommandée dans des affaires mettant en cause des mineurs, et les *Principes directeurs* invitent instamment les procureurs "à faire de leur mieux pour n'engager des poursuites judiciaires contre les mineurs que dans la mesure où cela est absolument nécessaire"¹¹². Toute disposition

¹⁰⁸Hammergren, L., *Corruption in Justice Sector Institutions*, p. 6.

¹⁰⁹Principe directeur 17.

¹¹⁰Préambule et norme 2.1 des Normes de responsabilité professionnelle.

¹¹¹Principe directeur 18.

¹¹²Principe directeur 19.

autorisant les procureurs à traiter une affaire en dehors du système formel de justice pénale devrait indiquer de façon claire et transparente comment exercer ce pouvoir et pour quels motifs de telles décisions peuvent être prises.

161. Dans de tels cas, les normes internationales recommandent d'adopter des principes directeurs, sous forme de textes de lois ou de règles ou règlements rendus publics, afin que les procureurs exercent leur pouvoir d'appréciation avec davantage d'équité et de cohérence. Il est également important que ces principes directeurs soient connus du public afin de promouvoir la transparence et renforcer la confiance que le public accorde aux décisions prises par les procureurs dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation.

162. Dans les pays de tradition civiliste où s'applique le "principe de la légalité", le procureur doit engager des poursuites dans toutes les affaires pour lesquelles il existe des éléments de preuve à charge suffisants. Certains ont avancé que ce principe permettait d'éliminer tout risque de corruption au sein du système de justice en supprimant le pouvoir d'appréciation. Un suspect ne doit pouvoir échapper à une condamnation qu'après présentation des preuves lors d'un procès public, et non suite à une décision prise à huis clos dans le bureau d'un procureur. Dans les systèmes de *common law*, en revanche, les procureurs sont confrontés tous les jours à la question de savoir s'il y a lieu de poursuivre ou non. Dans chaque cas, l'incidence de cette décision sur le suspect, la victime et la communauté est telle que l'exercice du pouvoir d'appréciation s'avère extrêmement difficile parfois. Une décision mal avisée de poursuivre (ou de ne pas poursuivre) peut saper la confiance du public dans la justice pénale ou imposer un stress inutile sur une personne accusée à tort. En conséquence, l'exercice du pouvoir d'appréciation par les services de poursuite devrait, lorsqu'il est autorisé et pertinent, être responsable, indépendant et libre de toute ingérence politique. Les *Normes de responsabilité professionnelle* disposent en effet que le pouvoir d'appréciation doit être "exercé de façon indépendante et libre de toute ingérence politique"¹¹³.

163. Les procureurs doivent s'acquitter de leur devoir sans crainte, parti pris favorable ou préjugé. En particulier, ils doivent exercer leurs fonctions de façon impartiale. Ils ne doivent pas se laisser influencer par les intérêts de certaines personnes ou de certains groupes, ou par les pressions exercées par le public ou les médias, pour ne tenir compte que de l'intérêt général. Ils doivent agir en toute objectivité, et prendre en compte tous les faits pertinents, qu'ils soient à l'avantage ou au détriment du suspect. Ils doivent veiller à ce que toutes les enquêtes nécessaires et raisonnables soient menées à bien et à ce que les résultats leur en soient communiqués, que ceux-ci portent à conclure à l'innocence ou à la culpabilité du suspect. Ils ont pour devoir de rechercher la vérité et d'aider le tribunal à établir cette vérité, de veiller à ce que justice soit rendue pour la collectivité, la victime et l'accusé conformément aux règles de droit et en suivant ce que leur dicte leur conscience.

164. Les procureurs devraient être en mesure d'engager des poursuites contre des agents publics qui ont commis des infractions, notamment dans le cas d'actes de corruption, d'abus de pouvoir, de violations graves des droits de l'homme et autres infractions. Dans certains pays, la loi permet aux autorités non chargées des poursuites, comme le Ministère de la justice, de donner des instructions générales ou spécifiques aux procureurs. Il peut s'agir d'instructions pour engager des poursuites pénales ou, au contraire, arrêter des poursuites légalement instituées. Afin de protéger l'indépendance – réelle ou perçue – des services de poursuite, il est essentiel que de telles instructions soient transparentes, autorisées par la loi et soumises à des principes établis. De telles instructions doivent

¹¹³Norme de responsabilité professionnelle 2.1.

figurer au dossier pour que les autres parties puissent en prendre connaissance et formuler des observations à leur égard. Les normes internationales disposent que toute directive donnée à un procureur par des autorités non chargées des poursuites doit être transparente, conforme à une autorité légitime et respectueuse des lignes directrices établies afin de protéger l'indépendance du procureur¹¹⁴.

165. Lors de l'exercice de son pouvoir d'appréciation, un procureur se trouve confronté à un certain nombre de problèmes qu'il doit surmonter afin de rester objectif et de respecter le principe d'égalité des citoyens devant la loi. Première difficulté, un procureur peut faire l'objet de pressions pour qu'il fasse condamner une personne dans une affaire pénale en cours, pressions pouvant être exercées par diverses sources dont la victime, sa famille, des groupes soutenant la victime, les médias, le grand public, d'autres magistrats du parquet et la hiérarchie. Comme l'a souligné un spécialiste, ces pressions peuvent aboutir à une "obsession de la condamnation", en d'autres termes à la volonté excessive d'obtenir des condamnations au détriment de la recherche de la justice¹¹⁵. En conséquence, le procureur doit réaliser un équilibre délicat entre ces exigences contradictoires pour servir la justice tout en assurant sa mission avec zèle.

166. L'obligation déontologique de croire en l'affaire pour laquelle des poursuites sont menées constitue la deuxième difficulté à surmonter pour le procureur. Une telle obligation peut naître de la législation ou de la réglementation, mais elle peut aussi simplement être la manifestation de la manière dont le procureur perçoit son rôle fondamental en tant que serviteur de la justice. Il a été observé qu'une telle ligne de conduite risquait d'aboutir à une "vision étroite des choses" de la part des procureurs, vision qui risque de compromettre leur objectivité. En effet, les procureurs qui souhaitent que justice soit faite doivent d'abord être convaincus de la culpabilité d'une personne avant de décider que la condamnation de cette dernière est la solution juste¹¹⁶.

167. Troisième difficulté, le procureur n'a souvent qu'une vision unidimensionnelle de l'affaire, qui risque d'aggraver et de renforcer les erreurs pouvant avoir été commises lors de la phase d'enquête dans les cas où la police n'a axé ses recherches que sur un suspect, tendant ainsi à accorder une foi disproportionnée aux preuves en faveur de la culpabilité de ce dernier et à sous-estimer inconsciemment les éléments de preuve susceptibles de réduire sa responsabilité pénale, ou – dans le pire des cas – d'appuyer la thèse de la responsabilité d'une tierce personne¹¹⁷. Compte tenu de la séparation entre les fonctions de la police et celles du procureur dans bon nombre d'États, comme décrit plus haut, le procureur ne voit souvent que les preuves recueillies à l'issue de l'enquête de police contre un suspect donné et non pas tous les éléments de preuve et les suspects potentiels qui ont été envisagés au cours de l'enquête. Cette difficulté peut être aggravée par la relation complexe existant entre la police et le procureur qui, d'un côté, coopèrent pour que les auteurs des infractions soient tenus pénalement responsables et, de l'autre, se contrôlent mutuellement pour assurer l'objectivité et l'équité du système de justice pénale. Un tel rôle peut être source de tensions majeures et parfois de négociations et de compromis, ce qui peut avoir une incidence sur le mode de gestion et de traitement de certaines affaires et en conséquence risque davantage de remettre en question les valeurs fondamentales d'objectivité et d'égalité.

168. Dans les systèmes où les procureurs sont dotés d'un pouvoir d'appréciation, celui-ci ne s'applique pas uniquement à la décision d'engager ou non des poursuites ni à la décision d'abandonner ou non les poursuites engagées. Ce pouvoir s'étend également

¹¹⁴Norme de responsabilité professionnelle 2.2.

¹¹⁵Macfarlane p. 52.

¹¹⁶Macfarlane p. 53.

¹¹⁷Macfarlane p. 53.

à d'autres phases de la procédure pénale, où le procureur devra peut-être apprécier certains éléments en s'appuyant sur des lignes directrices ou principes internes du bureau du procureur pour garantir la cohérence des approches ainsi que l'usage approprié d'un tel pouvoir d'appréciation. De telles questions peuvent se poser notamment dans les circonstances suivantes:

- *Décisions d'engager ou non des poursuites*: Pour décider si des poursuites pénales doivent être engagées dans une affaire donnée, le procureur doit examiner la probabilité raisonnable d'obtenir une condamnation en fonction des éléments de preuve disponibles et se demander si des poursuites seraient dans l'intérêt général. Des lignes directrices ou principes internes pourraient permettre aux procureurs d'exercer leur pouvoir d'appréciation de manière cohérente dans ce contexte.
- *Recommandations en faveur de la libération sous caution ou de la libération conditionnelle*: Pour décider s'il y a lieu de demander une détention préventive prolongée, ou une libération sous caution ou une libération conditionnelle (avec ou sans caution), le procureur doit prendre en compte plusieurs facteurs, dont la protection de la société, la sécurité de la victime et le risque de fuite de la personne accusée. Pour déterminer l'objet de la demande qu'il va adresser au juge, le procureur doit faire bon usage de son pouvoir d'appréciation et prendre tous ces éléments en compte.
- *Ententes sur le plaidoyer*: Pour décider s'il y a lieu de conclure une entente sur le plaidoyer avec un accusé, et dans quelle mesure le faire, lorsque la loi l'y autorise, le procureur doit faire usage de son pouvoir d'appréciation et de son bon sens pour assurer un juste équilibre entre différents facteurs, notamment entre l'intérêt général, les droits et les intérêts de la victime, les chances d'une réparation, l'effet dissuasif sur l'accusé et la société en général et les intérêts de la justice.
- *Travail avec les victimes d'infractions pénales*: Il est essentiel que le procureur tienne les victimes informées, à toutes les étapes de la procédure judiciaire, et prenne en compte leurs avis sur les questions de libération sous caution ou libération conditionnelle, de préparation du procès, de négociation sur le plaidoyer, de recommandations en matière de peine et de réparation. Ces fonctions peuvent devenir des devoirs dans les États dotés de lois relatives aux droits des victimes ou d'autres règles en la matière¹¹⁸.
- *Travail avec les auteurs d'infractions pénales ayant accepté de coopérer avec les services de poursuite*: Lorsqu'il cherche à obtenir la coopération d'une personne accusée ou suspectée d'avoir commis une infraction pénale et à faire ainsi progresser les enquêtes criminelles menées sur d'autres suspects¹¹⁹, le procureur doit prendre en compte plusieurs points importants. Outre les intérêts de la justice et du public de manière générale, il doit également veiller à tenir compte des intérêts de la victime et de ceux de l'auteur de l'infraction ayant accepté de coopérer s'agissant de s'impliquer en apportant leur aide à l'enquête. Enfin, lorsque l'auteur de l'infraction qui a accepté de coopérer n'est pas représenté par un avocat, le procureur doit spécialement veiller à ce que l'auteur soit bien informé de ses droits et des conséquences si sa coopération venait à prendre fin avant la conclusion d'un accord.

¹¹⁸La Norme de responsabilité professionnelle 4.3 dispose que le procureur "doit en conformité avec le droit applicable et les exigences relatives à un procès équitable, tenir compte des opinions, des intérêts légitimes et des préoccupations possibles des victimes et des témoins lorsque leurs intérêts personnels sont ou pourraient être en jeu et veiller à ce que les victimes et les témoins soient informés de leurs droits et à ce que toute partie lésée soit, le cas échéant, informée du droit d'en appeler à un tribunal supérieur".

¹¹⁹Voir article 37 de la Convention.

- *Recommandations en matière de peines:* Lorsqu'il formule à l'intention du juge chargé de prononcer la peine une recommandation sur la sanction qu'il conviendrait d'imposer suite à une condamnation en matière pénale, le procureur doit prendre en compte les intérêts de la justice, les souhaits de la victime, la gravité de l'infraction, les facteurs de dissuasion générale et dissuasion individuelle, la protection de la société, le rôle de l'auteur de l'infraction ainsi que de nombreux autres facteurs. Il ne doit pas uniquement viser à faire prononcer la peine maximale pour l'infraction ou les infractions ayant donné lieu à la condamnation mais à assurer plutôt un bon équilibre des intérêts concernés, et surtout ceux de la justice.

Dans tous ces différents contextes mais aussi dans d'autres situations, l'usage du pouvoir d'appréciation peut être guidé par des obligations d'ordre professionnel et déontologique, ainsi que par des directives et des règles internes pour assurer l'équité, l'uniformité et l'objectivité.

169. Dans les pays où les citoyens ont le droit d'engager eux-mêmes des poursuites pour des questions perçues comme relevant de l'intérêt général, ce qui est souvent le cas pour des questions de violation de lois ou des délits relativement mineurs, le procureur ne devrait pas intervenir pour s'opposer à une telle procédure, sauf dans l'intérêt de la justice lorsqu'il s'agit manifestement d'une procédure abusive ou vexatoire. Les raisons d'une telle intervention devraient être publiquement déclarées. Dans certains États, le procureur peut faire usage de son pouvoir d'appréciation pour intervenir dans les poursuites engagées par un particulier et y devenir partie, en prenant en compte des facteurs tels que l'intérêt général, la gravité de l'infraction, les perspectives d'un procès équitable et dans le but d'éviter toute procédure parallèle ou faisant double emploi. L'exercice d'un tel pouvoir devrait être régi par les principes définis ci-dessus et devrait être compatible avec toute directive ou tout code interne prévu pour les procureurs confrontés à de telles situations¹²⁰.

Cadre d'évaluation: Pouvoir d'appréciation des procureurs

| | | |
|---|-----|-----|
| Les services de poursuite disposent-ils d'un manuel écrit de directives relatives à l'exercice du pouvoir d'appréciation en matière de poursuites? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Un tel manuel est-il mis à la disposition du public? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment le chef du parquet guide-t-il les membres de son service dans l'exercice du pouvoir d'appréciation? Ce pouvoir est-il délégué à chaque procureur? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelle est la politique des services de poursuite en ce qui concerne l'engagement des poursuites? | | |
| Explication: | | |

¹²⁰On trouvera un exemple de ce type de directives pour les procureurs envisageant d'intervenir dans une procédure engagée par un particulier dans le *Prosecution Code* du Ministère de la justice du Gouvernement de Hong Kong à l'adresse suivante: <http://www.doj.gov.hk/eng/public/pubsoppapcon.html>.

| | | |
|---|-----|-----|
| Des poursuites doivent-elles être engagées chaque fois qu'une enquête fait apparaître une présomption de commission d'infraction? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des lignes directrices relatives aux recommandations concernant la libération sous caution ou la libération conditionnelle avant le procès? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des lignes directrices à l'intention des procureurs pour leur interaction avec les victimes? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des lignes directrices à l'intention des procureurs qui travaillent avec des personnes ayant commis une infraction et acceptant de coopérer avec les services de poursuite? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des lignes directrices à l'intention des procureurs pour négocier des plaidoyers ou conclure des ententes sur le plaidoyer? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Existe-t-il des lignes directrices à l'intention des procureurs pour formuler des recommandations en matière de peines à prononcer? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Au cours des cinq dernières années (ou sous le mandat du gouvernement actuel), les services de poursuite ont-ils poursuivi des hauts fonctionnaires pour corruption ou abus de pouvoir? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Quelles lignes directrices existe-t-il pour déterminer les cas où il convient de prendre une mesure de déjudiciarisation ou de différer les poursuites? | | |
| Réponse et explication: | | |
| La loi permet-elle au Ministre de la justice ou à un responsable politique similaire de donner des instructions générales ou spécifiques au procureur? Si oui, de quelle manière? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le procureur est-il tenu de respecter de telles instructions? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Le procureur a-t-il autorité pour faire usage de son pouvoir d'appréciation afin de poursuivre des agents publics pour des infractions telles que des actes de corruption ou des violations majeures des droits de l'homme? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Lorsqu'un procureur intervient dans des poursuites engagées par un particulier (si la loi prévoit un tel moyen pour saisir la justice) et cherche à mettre fin à ce type de poursuites, est-il tenu de déclarer publiquement pour quels motifs il intervient? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Procédures pénales

170. Le procureur devrait protéger le droit à un procès équitable, tel qu'établi et garanti par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ce droit est garanti dans les mêmes termes par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Convention américaine relative aux droits de l'homme et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. En conséquence, le procureur doit notamment respecter la présomption d'innocence et défendre le principe d'égalité des armes.

171. Le procureur ne doit décider d'engager des poursuites pénales que s'il croit raisonnablement qu'une affaire repose sur une preuve fiable et admissible et, en l'absence d'une telle preuve, il doit abandonner les poursuites. Lors du procès, le procureur doit veiller à ce que l'affaire soit présentée avec fermeté mais aussi avec équité, en se limitant au contenu des preuves disponibles. Aux termes des normes internationales, les procureurs doivent veiller à ce que les éléments de preuve à décharge soient présentés à l'accusé, et à ce qu'aucun élément de preuve recueilli par des moyens illégaux en violation des droits fondamentaux de l'accusé ne soit utilisé au procès¹²¹. Le procureur doit, dans les plus brefs délais possible, communiquer à l'accusé et à l'avocat toute information qui viendrait à décharge de l'accusé ou qui lui serait favorable ou défavorable. Dans certains États, il s'agit là d'une obligation à laquelle le procureur est tenu, faute de quoi il est passible de mesures disciplinaires ou risque de voir l'affaire classée.

172. Le procureur doit examiner les éléments de preuve proposés afin de vérifier qu'ils ont été obtenus en conformité avec la loi ou la constitution. S'il venait à se trouver en possession d'éléments de preuve incriminant un suspect dont il sait ou a des motifs raisonnables de croire qu'ils ont été obtenus d'une manière illicite constituant une grave violation des droits fondamentaux du suspect ou de toute autre personne, notamment par des moyens tels que des actes de torture ou des châtiments ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le procureur devra refuser d'utiliser ces preuves contre toutes personnes autres que celles qui auront recouru à de tels moyens. Le procureur doit en outre en informer le tribunal et prendre toutes les mesures nécessaires pour que les responsables de l'utilisation de tels moyens soient traduits en justice.

173. Dans les États où le procureur prend part aux enquêtes pénales ou est investi d'une autorité sur la police ou d'autres enquêteurs, il doit s'acquitter de sa mission avec objectivité, impartialité et professionnalisme. Le procureur doit également s'assurer que la police ou les autres enquêteurs respectent les principes juridiques et les droits fondamentaux de l'homme. Il doit également tenir compte des opinions, des intérêts légitimes et des préoccupations possibles des victimes et des témoins lorsque leurs intérêts personnels sont ou pourraient être en jeu et veiller à ce que les victimes et les témoins soient informés de leurs droits et à ce que toute partie lésée soit, le cas échéant, informée de son droit de recours devant une juridiction supérieure.

174. Afin d'assurer l'équité et l'efficacité des poursuites, le procureur doit collaborer avec la police, les tribunaux, les avocats de la défense, les avocats commis d'office et d'autres organismes publics, au niveau national ou international, et prêter assistance aux services de poursuite et à ses confrères ou consœurs des autres pays, conformément à la loi et au principe d'entraide.

175. En outre, toujours pour garantir l'équité des procédures et l'absence de tout parti pris contre une personne accusée d'un acte délictueux qui est présumée innocente

¹²¹Principe directeur 15; Normes de responsabilité professionnelle 3 et 4.

à toutes les étapes de la procédure jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie par la personne chargée d'apprécier les faits, il incombe au procureur de faire preuve de prudence dans ses relations avec les médias pendant l'enquête, les poursuites et le procès, faute de quoi la personne accusée risque de faire l'objet de préjugés de la part des médias ou du grand public avant même que les éléments de preuve ne soient présentés au tribunal. Lorsque de telles opinions sont déjà formées, il peut être difficile voire impossible de les faire changer, quelles que soient les conclusions de l'affaire en question. Cette obligation va de pair avec celle de préserver la confidentialité des informations relatives à l'affaire et de ne pas essayer d'influencer les membres du public, de l'appareil judiciaire ou toute personne chargée d'évaluer les éléments de preuve afin de trancher la question de la culpabilité. Il arrive cependant fréquemment que le procureur soit sollicité par les médias – en particulier dans les affaires importantes – qui souhaitent avoir des informations sur la procédure en cours ou l'affaire elle-même. Dans de tels cas, le procureur doit certes faciliter l'accès des médias à des informations concernant l'étape de la procédure, les audiences publiques prévues ou toute autre activité judiciaire, mais ce faisant il doit également tenir compte de l'obligation de confidentialité des éléments de preuve ou de toute autre information qui ne relèvent pas de l'intérêt général immédiat. Dans tous les cas, le procureur devra s'abstenir de formuler toute opinion personnelle ou tout avis juridique concernant la force des preuves recueillies ou la culpabilité de la personne accusée.

Cadre d'évaluation: Procédures pénales

| | | |
|--|-----|-----|
| Dans quelle mesure le procureur est-il tenu de veiller à la protection des droits d'une personne suspectée en matière pénale? A-t-il pour obligation de dévoiler les éléments à la décharge de la personne suspectée? Le bureau du procureur a-t-il une politique consistant à faciliter l'accès au dossier? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Qui a la responsabilité de l'enquête sur une infraction pénale? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les services de poursuite supervisent-ils les enquêtes menées par d'autres organes ou y participent-ils? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| S'agit-il d'un mode de supervision direct ou les services de poursuite sont-ils informés de l'état d'avancement des enquêtes et offrent-ils des conseils sur la manière de procéder? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Comment les services de poursuite s'assurent-ils que les services chargés de mener les enquêtes respectent les principes juridiques et les droits fondamentaux de l'homme? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Lorsqu'un procureur s'aperçoit que les éléments de preuve fournis par les enquêteurs ont été obtenus par des moyens illégaux, quelle est l'obligation du procureur découlant de règles déontologiques/de la loi/de principes? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Quelles mesures prend le procureur à l'égard des enquêteurs qui ont recueilli des éléments de preuve de manière illégale? Ces enquêteurs sont-ils passibles de sanctions pénales? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

| | | |
|--|-----|-----|
| Quels sont les principes appliqués par les services de poursuite en matière de divulgation des éléments de preuve à la défense? Existe-t-il des lois ou des procédures qui imposent la divulgation à la défense des éléments à décharge? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Les services de poursuite facilitent-ils ou restreignent-ils l'accès aux informations publiques relatives aux affaires pour lesquelles ils ont engagé des poursuites? De quelle manière et dans quelles conditions? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

Conduite personnelle

176. Selon les *Principes directeurs*, “les magistrats du parquet, en tant qu’agents essentiels de l’administration de la justice, doivent toujours préserver la dignité et l’honneur de leur charge”¹²². Ce principe est également repris dans les *Normes de responsabilité professionnelle*, qui disposent que les procureurs doivent “toujours se conduire de façon professionnelle, en conformité avec la loi et les règles des codes de déontologie de leur profession”¹²³. Cette disposition s’applique tant à la vie privée qu’à la vie professionnelle du procureur, et repose sur les principes et approches fondamentaux suivis en matière d’intégrité et d’objectivité des juges indiqués plus haut. Les procureurs ne doivent pas, par les activités qu’ils mènent dans leur vie privée, compromettre l’intégrité, l’équité et l’impartialité réelles, ou raisonnablement perçues, de leur profession. Ils doivent toujours respecter la loi et se conformer à ses dispositions, et se conduire de manière à promouvoir et conserver la confiance que le public accorde à leur profession. Ils doivent se montrer prudents dans les relations sociales qu’ils entretiennent en dehors de leur environnement professionnel, et notamment dans la mesure où elles supposent des contacts avec des membres du corps judiciaire ou de la police.

177. Les procureurs ne doivent pas laisser leurs intérêts personnels ou financiers, ou leurs relations familiales, sociales ou autres, exercer une influence inappropriée sur leur comportement professionnel et ne doivent pas faire usage des informations auxquelles ils ont accès dans le cadre de leur mission professionnelle pour servir leurs propres intérêts ou ceux d’autres personnes. Il est essentiel que les procureurs n’acceptent pas de cadeaux, de prix, d’avantages, d’incitation ou d’invitation de tierces parties ou refusent d’effectuer toute tâche qui puisse être perçue comme compromettant leur intégrité, leur équité et leur impartialité. Les procureurs ne doivent en aucun cas intervenir, à titre professionnel, dans une affaire mettant en jeu les intérêts personnels, privés ou financiers de membres de leur famille ou de partenaires professionnels.

Cadre d'évaluation: Conduite personnelle

| | | |
|---|--|--|
| Quelles sont les normes ou les principes qui régissent la ligne de conduite ou les activités d’un procureur dans sa vie privée? En cas de non-respect de ces normes ou de ces principes, quelles sont les conséquences? | | |
| Réponse et explication: | | |

¹²²Principe directeur 3.

¹²³Norme de responsabilité professionnelle 1.

Divulgence des intérêts financiers et des affiliations

178. La divulgation par les procureurs de leurs intérêts financiers et autres est parfois utilisée comme un moyen de résoudre les questions de conflits d'intérêts et les cas éventuels de soustraction de biens ou d'enrichissement illicites parmi les procureurs. De telles déclarations peuvent également être utiles concernant l'attribution des affaires en vue d'exercer des poursuites. Le terme "intérêt financier" désigne la propriété d'un droit réel, aussi modeste soit-il, reconnu par la loi ou en équité, ou une relation en qualité d'administrateur, de conseiller ou d'autre participant actif dans les affaires d'une institution ou d'une organisation. La déclaration d'intérêts financiers peut être déposée au tribunal et consultée par les parties et les juges. Les chiffres de la Banque mondiale montrent que parmi les pays dotés d'un système de déclaration du patrimoine, 56 % exigent que les membres du corps judiciaire remplissent une telle déclaration, chiffre qui atteint 62 % pour les magistrats du parquet de niveau hiérarchique supérieur¹²⁴.

179. Pour que ces déclarations des avoirs puissent constituer un moyen véritablement efficace de déceler les conflits d'intérêts potentiels ou réels, les procureurs devraient fournir dans leurs déclarations des renseignements concernant non seulement leurs intérêts financiers mais également leurs affiliations à une organisation quelconque et leurs intérêts extérieurs. Le type d'informations demandé à cet égard peut concerner leurs activités avant leur entrée en fonctions, leurs affiliations à des entreprises, comme le fait de siéger dans un conseil d'administration, leurs liens avec des organisations non gouvernementales ou des groupes de pressions et toute activité non rémunérée ou bénévole.

180. On peut établir une distinction entre les pays qui incluent les procureurs dans la liste des agents publics soumis aux lois ou règlements généraux concernant les déclarations de patrimoine et les pays dans lesquels un régime spécial de déclaration a été élaboré pour les juges et les services de poursuite¹²⁵.

Cadre d'évaluation: Déclaration des intérêts financiers et des affiliations

| | | |
|---|-----|-----|
| Quels sont les mécanismes qui ont été mis en place pour déceler et prévenir les conflits d'intérêts parmi les procureurs? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Dans quelle mesure les procureurs sont-ils tenus ou priés de soumettre une déclaration de patrimoine? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Ces déclarations comprennent-elles le patrimoine de leur conjoint, leurs enfants et des membres proches de la famille, comme les parents? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelle mesure le contenu de ces déclarations est-il examiné ou vérifié? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Les procureurs doivent-ils déclarer leurs affiliations, leurs activités extérieures et d'autres intérêts non financiers? Quelle est la procédure à suivre pour cette déclaration? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |

¹²⁴Pour plus d'informations, voir <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/>.

¹²⁵Pour plus d'informations, voir Henderson, K. Asset and Income Disclosure for Judges: A Summary Overview and Checklist (<http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/IncomeAssetDisclosure.pdf>).

| | | |
|---|-----|-----|
| Ces déclarations sont-elles mises à la disposition du public et/ou sont-elles consultables au greffe par les parties? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |
| Dans quelle mesure les procureurs ont-ils le droit de posséder des intérêts commerciaux ou d'avoir d'autres intérêts dans le secteur privé? | | |
| Réponse et explication: | | |
| Existe-t-il des règles ou des mesures qui régissent l'acceptation de cadeaux par un procureur? Comment de telles règles ou mesures sont-elles appliquées? | OUI | NON |
| RÉPONSE | | |
| Explication: | | |



ONU DC

Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime

Centre international de Vienne, Boîte postale 500, 1400 Vienne, Autriche
Téléphone: (+43-1) 26060-0, Télécopie: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org