



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/HRC/11/41  
24 mars 2009

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

---

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME  
Onzième session  
Point 3 de l'ordre du jour

**PROMOTION ET PROTECTION DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME,  
CIVILS, POLITIQUES, ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS,  
Y COMPRIS LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT**

**Rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges  
et des avocats, Leandro Despouy\***

---

\* Soumission tardive.

## Résumé

Le présent rapport du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats se compose de quatre grandes parties. Au chapitre II, le Rapporteur spécial retrace ses activités de mai 2008 à mars 2009, y compris les visites de pays effectuées au cours de cette période.

Le Rapporteur spécial consacre le présent rapport thématique, qui est aussi son dernier, à l'analyse des facteurs propres à garantir efficacement l'indépendance des juges (chap. III). Il analyse les éléments tant individuels qu'institutionnels qu'il estime de nature à renforcer ou entraver l'indépendance de l'administration de la justice. Il cite un large éventail de normes internationales et régionales touchant à l'indépendance du pouvoir judiciaire et évoque les travaux approfondis des organes conventionnels, les décisions des organisations régionales et les travaux menés antérieurement dans le cadre de son mandat.

Enfin, le Rapporteur spécial donne un aperçu des principaux faits nouveaux survenus dans le domaine de la justice internationale (chap. IV) en s'attachant au déroulement des principales affaires portées devant la Cour internationale de Justice. Il renvoie également aux arrêts rendus dernièrement par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda et examine les progrès réalisés par les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens. Il évoque par ailleurs le Tribunal spécial pour le Liban et la saisine par la Belgique de la Cour internationale de Justice dans l'affaire de l'ancien Président du Tchad, Hissène Habré.

Dans ses conclusions et recommandations, présentées au chapitre V, le Rapporteur spécial met l'accent sur les mesures à prendre par les États Membres pour renforcer l'indépendance des juges dans ses dimensions tant individuelles qu'institutionnelles.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION .....	1 – 2	4
II. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL .....	3 – 13	4
III. GARANTIES DE L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE .....	14 – 84	6
IV. PRINCIPAUX FAITS NOUVEAUX SURVENUS DANS LE DOMAINE DE LA JUSTICE INTERNATIONALE.....	85 – 94	24
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	95 – 104	26

## I. INTRODUCTION

1. Depuis qu'il a pris ses fonctions en août 2003, le Rapporteur spécial a consacré chacun de ses rapports annuels à un thème principal au moins. Dans son sixième rapport (le quinzième depuis la création du mandat en 1994), l'actuel Rapporteur spécial examine les facteurs propres à garantir efficacement l'indépendance des juges. Il analyse les éléments tant individuels qu'institutionnels qu'il estime de nature à renforcer ou entraver l'indépendance de l'administration de la justice.

2. Pour analyser ce sujet complexe, le Rapporteur spécial se réfère aux normes internationales et régionales touchant à l'indépendance du pouvoir judiciaire, notamment à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à l'article 8 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, à l'article 26 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et à l'article 12 de la Charte arabe des droits de l'homme, ainsi qu'aux principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, aux Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, à la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des ministres aux États membres (du Conseil de l'Europe) sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges, au Statut du juge ibéro-américain et à la Déclaration de Pékin sur les principes relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire dans la région couverte par l'Association juridique de l'Asie et du Pacifique (LAWASIA). Il fonde aussi son analyse sur la somme des travaux réalisés par les organes conventionnels et les décisions des organisations régionales, ainsi que sur les travaux entrepris précédemment dans le cadre de son mandat, notamment les lettres adressées aux gouvernements à propos de plaintes dénonçant des violations des droits de l'homme.

## II. ACTIVITÉS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

### A. Réunions internationales

3. En juin 2008, le Rapporteur spécial a pris part à la huitième session du Conseil des droits de l'homme, à laquelle il a présenté son rapport annuel (A/HRC/8/4), un rapport sur les échanges qu'il avait eus avec des gouvernements à propos de plaintes spécifiques (A/HRC/8/4/Add.1) et un rapport sur sa mission en République démocratique du Congo (A/HRC/8/4/Add.2). Le même mois, il a participé à la quinzième rencontre annuelle des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme.

4. En septembre 2008, le Rapporteur spécial a assisté au séminaire «Justice et démocratie» organisé par la Cour suprême de justice de Colombie à Carthagène (Colombie). À cette occasion, il a rencontré un certain nombre de personnalités.

5. En octobre 2008, le Rapporteur spécial a assisté, à New York, à la soixante-troisième session de l'Assemblée générale, à laquelle il a présenté son rapport (A/63/271) consacré au rôle des juges dans la protection des droits de l'homme pendant les états d'exception.

6. Le 17 octobre 2008, le Rapporteur spécial a assisté à la réunion annuelle de l'Association internationale du barreau, consacrée à l'état de droit, et a fait un exposé sur l'indépendance du pouvoir judiciaire en démocratie.

7. En décembre 2008, le Rapporteur spécial a assisté à Paris à la conférence internationale «La démocratie à l'épreuve de l'exclusion», organisée par ATD-Quart Monde, devant laquelle il a fait un exposé sur «l'accès à la justice et les groupes vulnérables». À cette occasion, il a aussi rencontré le Barreau de Paris et apporté à sa revue «Le Barreau autour du monde», une contribution qui traitait du soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le même mois, il a présidé la table ronde sur les «nouveaux mécanismes de protection des droits de l'homme», qui s'est tenue dans le cadre de la Conférence internationale sur le soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, organisée par la section internationale de la Fondation Lelio Basso à Rome. Il a aussi rencontré l'organisation Magistrats européens pour la démocratie et la loi et l'Association des juges italiens.

8. Le 21 janvier 2009, le Rapporteur spécial a participé au séminaire sur la prévention du génocide, tenu à Genève, et fait un exposé axé sur les moyens de soutenir l'action nationale en faveur de la prévention du génocide.

9. Les 26 et 27 mars 2009, le Rapporteur spécial participera à Phnom Penh, en tant que conseiller technique, à une conférence nationale cambodgienne sur le rôle des institutions indépendantes.

### **B. Visites de pays**

10. Sur l'invitation du Gouvernement de la Fédération de Russie, le Rapporteur spécial a visité ce pays du 19 au 29 mai 2008. En janvier 2009, il s'est rendu au Guatemala, également sur l'invitation du Gouvernement (voir respectivement A/HRC/11/41/Add.2 et Add.3). Il tient à remercier ces deux Gouvernements pour la coopération qu'ils lui ont prêtée à cet égard.

11. Le Rapporteur spécial espère que le titulaire du mandat pourra se rendre dans un proche avenir au Cambodge, en Colombie, aux Fidji, en République islamique d'Iran, au Kenya, au Nigéria, au Pakistan et aux Philippines; une réponse positive de certains de ces États est encore attendue. Il est reconnaissant par contre aux gouvernements qui ont d'ores et déjà confirmé leur invitation et compte qu'il sera convenu prochainement des dates de ces visites. Il rappelle par ailleurs que d'autres États ont été saisis de demandes de visite, certains depuis plus de dix ans, comme Cuba, l'Égypte et la Tunisie. En novembre 2008, il a demandé à visiter l'Iraq.

### **C. Autres activités**

12. Un résumé des communications adressées à divers gouvernements, accompagné des réponses reçues et de statistiques sur la période considérée (A/HRC/11/41/Add.1), a été publié à l'occasion de la onzième session du Conseil.

13. Le Rapporteur spécial a fait partie du groupe de sept experts indépendants invités par le Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions 7/20 et S-8/1 à lui remettre un rapport assorti de recommandations sur les meilleurs moyens d'aider techniquement la République démocratique du Congo à corriger la situation des droits de l'homme, dans le souci d'obtenir des améliorations tangibles sur le terrain, compte tenu aussi des besoins formulés par le Gouvernement de la République démocratique du Congo, et à examiner d'urgence la situation actuelle dans l'est du pays. Le rapport (A/HRC/10/59) a été présenté à la dixième session du Conseil.

### III. GARANTIES DE L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

14. Peu après la mise en place du mandat, le principe de l'indépendance des juges et des avocats a été qualifié de coutume internationale et de principe général du droit reconnu par la communauté internationale au sens respectivement du paragraphe 1 b) et 1 c) de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. On a fait aussi de ce principe une obligation conventionnelle comme en atteste l'exigence d'indépendance du tribunal prévue au paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui, comme le précise le Comité des droits de l'homme dans son Observation générale n° 32<sup>1</sup>, est un droit absolu qui ne souffre aucune exception.

15. En outre, il y a plus d'une vingtaine d'années, un rapport à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités soulignait ce qui suit: «L'impartialité<sup>2</sup> et l'indépendance sont, dans tous les États, ce qui consacre la raison d'être et la légitimité de la fonction judiciaire... Leur absence mène au déni de justice et compromet la crédibilité du processus judiciaire<sup>3</sup>.». Comme le déclarent les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, «[l]'indépendance de la magistrature est une exigence préalable du principe de légalité et la garantie fondamentale d'un procès équitable».

16. Conscient de l'importance capitale de la question, le Rapporteur spécial, dans le présent rapport qui est aussi le dernier qu'il remet au Conseil des droits de l'homme en sa qualité actuelle, s'efforce de définir les facteurs propres à garantir l'indépendance des juges. Sans prétendre présenter de façon exhaustive tout ce qui a un impact sur l'indépendance des juges, il analyse les éléments individuels et institutionnels qu'il estime de nature à renforcer ou entraver l'indépendance de l'administration de la justice.

#### A. Indépendance institutionnelle: éléments qui exercent une influence sur l'indépendance du pouvoir judiciaire

17. Dans le présent chapitre, le Rapporteur spécial analysera les éléments qui influent sur l'indépendance de l'administration de la justice en tant qu'institution.

---

<sup>1</sup> Comité des droits de l'homme, art. 14: Droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, CCPR/C/GC/32, par. 19; voir également communication n° 263/1987, *González del Río c. Pérou*, par. 5.2.

<sup>2</sup> Alors que l'indépendance de la fonction judiciaire est considérée comme l'absence d'immixtions indues dans les affaires judiciaires, l'impartialité dénote normalement l'absence de parti pris ou de prévention, voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Apitz Barbera et al. v. Venezuela*, 5/8/2008, par. 55, et Cour européenne des droits de l'homme, *Piersack c. Belgique*, 1/10/1982, par. 30.

<sup>3</sup> E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.1, par. 75.

## **1. Caractère indispensable de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport aux autres branches du pouvoir**

18. Le principe de la séparation des pouvoirs et l'état de droit sont les clefs d'une administration de la justice présentant des garanties d'indépendance, d'impartialité et de transparence<sup>4</sup>. À cet égard, il faudrait relever que le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale n° 32, souligne qu'une situation dans laquelle les fonctions et les attributions du pouvoir judiciaire et du pouvoir exécutif ne peuvent pas être clairement distinguées et dans laquelle le second est en mesure de contrôler ou de diriger le premier est incompatible avec le principe de tribunal indépendant<sup>5</sup>. C'est pourquoi le Comité s'est dit préoccupé dans plusieurs de ses observations finales et a demandé à l'État partie d'établir une claire séparation entre les pouvoirs exécutif et judiciaire<sup>6</sup>.

19. Pendant plusieurs de ses missions dans des pays en transition, le Rapporteur spécial s'est interrogé sur le rôle essentiel joué par la fonction de procureur et l'influence exercée par celui-ci sur la phase avant procès et le procès lui-même<sup>7</sup>. À ce propos, il souligne l'importance de l'indépendance de la fonction de procureur, surtout si celui-ci est chargé de l'instruction et de l'exercice de l'action d'office.

## **2. Garantie au niveau constitutionnel**

20. Les Principes fondamentaux prévoient l'indépendance de la magistrature qui doit être «garantie par l'État et énoncée dans la Constitution ou la législation nationale». On trouve des dispositions similaires dans les normes régionales<sup>8</sup>.

21. Le Rapporteur spécial estime qu'il est capital que l'indépendance du pouvoir judiciaire soit garantie par une loi qui occupe le rang le plus élevé possible dans la hiérarchie des normes. Ainsi, dans plusieurs rapports de mission par pays, il a appelé l'attention sur le fait que l'indépendance du pouvoir judiciaire était consacrée dans la Constitution<sup>9</sup>. Dans les États où ce n'est pas encore le cas, il a recommandé d'énoncer ce principe dans la Constitution<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> E/CN.4/2004/60, par. 28.

<sup>5</sup> CCPR/C/GC/32 (note 1), par. 19.

<sup>6</sup> CCPR/CO/79/GNQ, par. 7; CCPR/C/79/Add.111, par. 10; CCPR/C/79/Add.79, par. 3.

<sup>7</sup> E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 86; E/CN.4/2005/60/Add.2, par. 70; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 76.

<sup>8</sup> Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, A 1 a); Déclaration de Pékin sur les principes relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire dans la région couverte par l'Association juridique de l'Asie et du Pacifique (LAWASIA) (principe 4).

<sup>9</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 7.

<sup>10</sup> A/HRC/4/25/Add.2, par. 73.

Dans d'autres pays, qui ne sont pas dotés d'une constitution écrite, ce principe devrait être considéré comme un principe fondamental du droit.

22. Cela dit, quand bien même ce principe serait garanti dans la Constitution, il faut lui donner effet au niveau législatif, d'où la nécessité de mettre la législation nationale en conformité avec ce principe. Le Comité des droits de l'homme a exprimé son inquiétude devant des dispositions constitutionnelles et législatives qui compromettaient gravement l'impartialité et l'indépendance du pouvoir judiciaire, étant donné qu'un organe judiciaire était responsable devant la législature<sup>11</sup>. Dans d'autres cas, il s'est inquiété du fait que le pouvoir judiciaire avait pour pratique de demander l'avis d'une commission permanente de l'Assemblée nationale pour l'interprétation des lois, pratique qui faisait de cette commission une instance habilitée à établir des critères et formuler des instructions ayant un caractère obligatoire pour le pouvoir judiciaire<sup>12</sup>.

### 3. Sélection et nomination

23. Selon les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, les juges doivent être sélectionnés selon des critères d'intégrité et de compétence et toute méthode de sélection des magistrats doit prévoir des garanties contre les nominations abusives<sup>13</sup>. Ce principe clef est également prévu par un certain nombre de normes régionales<sup>14</sup>. De plus, les Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique insistent sur le fait que les procédures de sélection et de nomination doivent être transparentes et sujettes à révision<sup>15</sup>.

24. Le Rapporteur spécial prend acte de la diversité des systèmes de sélection et de nomination des juges existant dans le monde. On peut distinguer *grosso modo* les nominations politiques (sélection par les branches législative ou exécutive du pouvoir), les nominations par le biais d'élections par le peuple, les nominations par les pairs (par des organes constitués exclusivement de magistrats), la sélection par un conseil judiciaire avec représentation plurielle ou toute une variété de systèmes mixtes dans le cadre desquels l'organe qui propose les candidatures appartient à une branche du pouvoir (par exemple conseil judiciaire) et celui qui procède aux nominations à une autre (par exemple organe de nomination politique). Le Rapporteur spécial tient à souligner ci-dessous les aspects des procédures de sélection et de nomination propres à renforcer sensiblement l'indépendance du pouvoir judiciaire.

---

<sup>11</sup> CCPR/CO/72/PRK, par. 8.

<sup>12</sup> CCPR/CO/75/VNM, par. 9.

<sup>13</sup> Principe 10.

<sup>14</sup> Recommandation n° R (94) 12 du Comité des ministres aux États membres du Conseil de l'Europe, principe I.2 c), Directives et principes (note 8), A 4 h); Déclaration de Pékin (note 8), principes 11, 12 et 15.

<sup>15</sup> Directives et principes (note 8), A 4 h).

25. Le Rapporteur spécial note l'existence de multiples dispositions constitutionnelles et textes de loi nationaux prévoyant l'élection des juges par la législature. Il aimerait, de manière générale, faire part de sa préoccupation devant le risque de politisation qu'entraîne l'intervention de la législature dans les nominations judiciaires<sup>16</sup>. Après avoir étudié cette façon de procéder, le Rapporteur spécial voit mal les avantages qu'elle apporterait à la sélection des juges, en particulier des juges des juridictions inférieures. Mais même s'agissant des juridictions supérieures pour lesquelles ce mode de sélection des candidats est la plupart du temps justifié par le fait que le tribunal considéré doit prêter particulièrement attention à des questions d'intérêt général ou de protection sociale, dans la plupart des cas, les nominations politiques ne sont pas le meilleur moyen d'atteindre cet objectif. De plus, quand un pays passe d'un régime autoritaire à un régime démocratique, la population doit absolument pouvoir faire confiance à des tribunaux qui administrent la justice en toute indépendance et impartialité, à l'abri de considérations d'ordre politique.

26. De même, dans beaucoup d'autres pays, l'exécutif joue un rôle décisif dans la sélection et la nomination des juges. Le Comité contre la torture<sup>17</sup> et le Comité des droits de l'homme<sup>18</sup> ont exprimé à plusieurs reprises leur souci à cet égard, comme l'a fait également le Rapporteur spécial dans plusieurs rapports de mission<sup>19</sup>, vu le risque qu'une telle structure implique pour la protection des droits de l'individu devant l'État.

27. Plusieurs normes de portée régionale, de même que plusieurs observations finales du Comité des droits de l'homme, recommandent la création d'une autorité indépendante chargée de la sélection des juges<sup>20</sup>. C'est aussi la recommandation faite par le Rapporteur spécial dans plusieurs rapports de mission<sup>21</sup>.

28. Comme un tel organe est tenu d'agir de façon objective, équitable et indépendante lorsqu'il sélectionne des juges, sa composition revêt une grande importance pour l'indépendance des instances judiciaires. Il est recommandé de lui donner une composition vraiment plurielle, législateurs, avocats, universitaires et autres parties intéressées étant représentés de manière équilibrée; mais, dans bien des cas, mieux vaut que les juges soient majoritaires afin d'éviter toute ingérence politique ou autre influence extérieure. De l'avis du Rapporteur spécial, s'il est

---

<sup>16</sup> Voir la lettre datée du 5 novembre 2008 renvoyant des allégations au Gouvernement serbe A/HRC/11/41/Add.1, Serbie; Comité contre la torture, CAT/C/SRB/CO/1, par. 9; également CCPR/C/79/Add.50, cité dans A/50/40/Vol.I, par. 288.

<sup>17</sup> CAT/C/TJK/CO/1, par. 10; CAT/C/UZB/CO/3, par. 19; A/56/44(SUPP), par. 45; A/55/44, par. 74.

<sup>18</sup> CAT/C/UZB/CO/3, par. 19; CCPR/C/79/Add.62, par. 16.

<sup>19</sup> A/HRC/4/25/Add.2, par. 23; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 43.

<sup>20</sup> Voir note 14 et CCPR/C/79/Add.79 (1997), par. 18; art. 9 du Statut universel du juge.

<sup>21</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 16 à 18, 69, 74 et 75; A/HRC/4/25/Add.2, par. 78; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 84; E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 14, 50 et 92.

composé essentiellement de représentants politiques, cet organe censé être «indépendant» court inévitablement le risque de se transformer en une simple chambre d'enregistrement formel ou légal derrière laquelle le Gouvernement exercerait indirectement son influence.

29. Afin de garantir qu'un tel organe soit en mesure de sélectionner les juges en toute objectivité, équité et indépendance, les juges et autres parties directement liées à l'administration de la justice doivent être largement consultés au sujet de la sélection et de la nomination de ses membres<sup>22</sup>. Selon certaines règles régionales, les membres de l'organe indépendant devraient être choisis par la magistrature<sup>23</sup>.

30. Il importe par ailleurs de déterminer l'ampleur des pouvoirs reconnus à cet organe dans la mesure où de cet élément dépend pour beaucoup le degré d'indépendance des juges, vis-à-vis non seulement du pouvoir politique mais aussi de l'organe de sélection. La compétence de cet organe pourrait aller de l'organisation de concours et d'entretiens en vue de nommer les personnes qui recueillent le plus grand nombre de points, au pouvoir discrétionnaire de nommer directement les candidats. Dans l'intérêt de l'indépendance des juges et de la sélection des candidats les plus aptes à l'exercice de cette fonction, le Rapporteur spécial insiste sur l'importance de fixer et d'appliquer des critères de sélection objectifs. Le principe de critères objectifs a été aussi souligné par le Comité des droits de l'homme<sup>24</sup> et le Comité contre la torture<sup>25</sup>. Ces critères objectifs devraient porter tout spécialement sur les qualifications, l'intégrité, les compétences et la diligence<sup>26</sup>. Le Rapporteur spécial est convaincu que la sélection des juges doit reposer sur le seul mérite<sup>27</sup>, principe clef consacré également dans la Recommandation n° R (94) 12<sup>28</sup> et le Statut du juge ibéro-américain<sup>29</sup>. Il insiste sur le fait que des concours<sup>30</sup> organisés au moins en partie par écrit et selon la règle de l'anonymat peuvent jouer un rôle non négligeable dans le processus de sélection.

---

<sup>22</sup> A/HRC/11/41/Add.1, Serbie.

<sup>23</sup> Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe I.2 c); voir également CCPR/C/MDG/CO/3, par. 26.

<sup>24</sup> CCPR/C/GC/32 (note 1), par. 19; CCPR/C/PRY/CO/2, par. 17.

<sup>25</sup> Comité contre la torture, CAT/C/SRB/CO/1, par. 9; voir également le Statut du juge ibéro-américain, art. 12.

<sup>26</sup> A/HRC/11/41/Add.1, Serbie; communiqué de presse sur la visite du Rapporteur spécial au Guatemala (26-30 janvier 2009), consultable à l'adresse: <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/79AC991E22A2DD8AC12575590056139A?opendocument>, par 6.

<sup>27</sup> A/HRC/11/41/Add.2, par. 99.

<sup>28</sup> Principe I. 2 c).

<sup>29</sup> Art. 11.

<sup>30</sup> CCPR/CO/70/ARG, par. 6.

31. En complément d'un processus de sélection et de nomination fondé sur des critères de sélection objectifs, d'autres procédures peuvent être mises en œuvre pour affermir la confiance de l'opinion dans l'intégrité du candidat. Il peut s'agir d'auditions publiques à l'occasion desquelles les citoyens, les organisations non gouvernementales ou d'autres parties intéressées ont la faculté d'exprimer leur inquiétude face à certains candidats ou au contraire de leur apporter leur soutien.

32. À cet égard, le Rapporteur spécial renvoie à la nomination des juges à la Cour suprême d'Équateur en 2005 qui s'est déroulée comme il l'avait recommandé<sup>31</sup>, en particulier conformément à ses recommandations touchant les critères de sélection objectifs des candidats afin de choisir des personnes indépendantes, compétentes et intègres. De tels critères ont garanti la transparence des processus de sélection et de nomination. Qui plus est, pour la première fois dans l'histoire de l'Équateur, des auditions publiques se sont tenues au cours desquelles le curriculum vitae des candidats a pu être ouvertement examiné de près. L'Organisation des Nations Unies a qualifié cette expérience d'exemple majeur de bonnes pratiques<sup>32</sup>.

33. Lorsqu'un organe du pouvoir exécutif ou législatif est celui qui nomme officiellement les juges<sup>33</sup> suite à leur sélection par un organe indépendant, les recommandations de ce dernier ne devraient pouvoir être rejetées que dans des cas exceptionnels et sur la base de critères bien établis rendus publics à l'avance. En pareil cas, il devrait y avoir une procédure spécifique par laquelle l'organe exécutif est tenu de motiver par écrit le rejet de la recommandation de nomination émanant de l'organe indépendant susmentionné. De plus, le public devrait avoir accès à ces motifs, énoncés par écrit. Une telle procédure contribuerait à renforcer la transparence et l'obligation de justifier les sélections et nominations.

34. Lorsqu'il effectue des visites dans les pays, le Rapporteur spécial s'intéresse toujours à la représentation des femmes et des minorités ethniques au sein de l'appareil judiciaire<sup>34</sup>. Dans certains pays, il a conclu que les femmes et les minorités ethniques étaient très peu représentées, voire ne l'étaient pas du tout<sup>35</sup>. Il a souligné l'importance d'adopter et d'appliquer temporairement des mesures spéciales pour assurer une meilleure représentation des unes et des autres jusqu'à ce que l'équité ait été réalisée<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> E/CN.4/2005/60/Add.4 et E/CN.4/2006/52/Add.2.

<sup>32</sup> *UN Chronicle*, «Judicial Independence as conflict prevention and resolution: The recent case of Ecuador's High Court», consultable à l'adresse: <http://www.un.org/Pubs/chronicle/2006/issue1/0106p21.htm>.

<sup>33</sup> Voir la Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe I.2 c), par. 2.

<sup>34</sup> E/CN.4/2005/60/Add.2, par. 27 et 28; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 60 à 62; E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 67 et 68; A/HRC/8/4/Add.2, par. 37.

<sup>35</sup> A/HRC/4/25/Add.2, par. 31 et 66.

<sup>36</sup> A/HRC/4/25/Add.2, par. 80.

#### 4. Garantie d'un tribunal légal (interdiction de la création de tribunaux a posteriori)

35. Aux termes des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, chacun a le droit d'être jugé par les juridictions ordinaires selon les procédures légales établies. Les Principes fondamentaux prévoient aussi qu'il n'est pas créé de juridictions n'employant pas les procédures dûment établies conformément à la loi afin de priver les juridictions ordinaires de leur compétence<sup>37</sup>.

36. Le Rapporteur spécial n'a cessé, tout au long de son mandat, de prêter une grande attention à la question de la justice militaire<sup>38</sup> et à la création de tribunaux d'exception, en particulier dans le cadre de procès pour terrorisme<sup>39</sup>. À cet égard, il renvoie au rapport conjoint sur la situation des personnes détenues à Guantánamo Bay dans lequel il est fait état de violations du principe du juge légal et du droit à un procès équitable<sup>40</sup>. Il appelle aussi l'attention sur le projet de principes sur l'administration de la justice par les tribunaux militaires aux termes duquel les juridictions militaires doivent, par principe, être incompétentes pour juger des civils.

#### 5. Budget de la justice

37. Les Principes fondamentaux et certaines normes régionales prévoient qu'il appartient à chaque État Membre de doter les instances juridictionnelles des ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions<sup>41</sup>. De plus, la Déclaration de Pékin stipule explicitement que l'exécutif ne saurait user de pouvoirs susceptibles de peser sur les ressources des juges dans le but de menacer tel ou tel juge ou d'exercer des pressions sur lui<sup>42</sup>. À l'issue de plusieurs visites de pays, le Rapporteur spécial a recommandé aux États Membres intéressés de revoir progressivement à la hausse le budget de la justice. Il a plaidé pour qu'un pourcentage fixe du PIB soit affecté à la justice<sup>43</sup>. Dans l'un de ses rapports, il a proposé comme base de référence un pourcentage de 2 à 6 % du budget national<sup>44</sup>. À cet égard, il appelle l'attention sur le principe 42 de la Déclaration de Pékin qui stipule que, en cas de graves difficultés économiques intérieures,

---

<sup>37</sup> Principe 5.

<sup>38</sup> A/61/384, par. 19 à 46; E/CN.4/2005/60, par. 38 à 41.

<sup>39</sup> E/CN.4/2006/120; A/61/384, par. 48 à 57; E/CN.4/2005/60, par. 20 à 24.

<sup>40</sup> E/CN.4/2006/120, par. 30 à 40.

<sup>41</sup> Voir également les Directives et principes (note 8), A 4 v); la Déclaration de Pékin (note 8), principe 41; le Statut du juge ibéro-américain, art. 6.

<sup>42</sup> Principe 38; voir également Latimer House Guidelines for the Commonwealth on Parliamentary Supremacy and Judicial Independence, Guideline 2.

<sup>43</sup> A/HRC/4/25/Add.2, par. 77.

<sup>44</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 76.

il faut accorder en matière d'affectation des ressources un niveau de priorité élevé à l'appareil judiciaire et aux tribunaux. Le Rapporteur spécial voudrait signaler les bonnes pratiques de certains États Membres qui, soit se sont dotés d'une disposition constitutionnelle garantissant un pourcentage minimum fixe du budget national annuel à la justice, soit ont pris, sous une autre forme, une décision en ce sens<sup>45</sup>.

38. Pour ce qui est de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire au plan budgétaire, deux questions distinctes méritent d'être analysées. Il s'agit de savoir, premièrement, comment veiller à ce que les fonds soient attribués aux tribunaux dans le plus grand respect de l'indépendance judiciaire et, deuxièmement, comment administrer les fonds attribués à la justice.

39. Dans le premier cas, le Rapporteur spécial n'a cessé d'insister sur la nécessité d'associer effectivement le pouvoir judiciaire à l'établissement de son budget<sup>46</sup>. Les traditions et pratiques diffèrent à ce sujet. Dans certains États Membres, l'appareil judiciaire propose son projet de budget directement à l'organe exécutif chargé des finances; dans d'autres, il le soumet indirectement par le truchement de l'organe exécutif chargé des affaires judiciaires. Dans d'autres encore, les tribunaux font directement leurs propositions. Le Rapporteur spécial souligne que, s'il existe, l'organe indépendant chargé des affaires judiciaires<sup>47</sup> devrait se voir confier entre autres fonctions celles de recevoir les propositions émanant des tribunaux, de dresser un projet unifié de budget de la justice et de présenter ce texte à la législature.

40. Le Rapporteur spécial félicite les États Membres qui ont prévu une garantie supplémentaire en faveur d'une participation active du pouvoir judiciaire, à savoir le droit de celui-ci de prendre part aux délibérations de la législature sur le budget.

41. En outre, le Rapporteur spécial attache une grande importance aux garanties prévues pour veiller à ce que le montant des ressources budgétaires allouées au financement des tribunaux pendant l'exercice fiscal en cours ou susceptible d'être alloué pour le prochain exercice financier ne puisse être revu à la baisse qu'avec le consentement du pouvoir judiciaire ou de l'organe qui le représente<sup>48</sup>. Il souligne qu'une réduction du budget des tribunaux entrave considérablement l'administration de la justice et par contre-coup provoque des retards indus dans la nomination des juges, certains États Membres étant contraints de procéder à des nominations à titre temporaire<sup>49</sup>.

42. La deuxième question est celle de la gestion et de l'administration du budget de la justice. Le Rapporteur spécial note que, dans certains États Membres, cette tâche est confiée au pouvoir judiciaire ou à l'autorité indépendante responsable des affaires judiciaires, tandis que, dans

---

<sup>45</sup> Ainsi, le Costa Rica et El Salvador sont parvenus à fixer à 6 % du budget le montant des crédits alloués à la justice.

<sup>46</sup> Voir également les Directives et principes (note 8), A 4 v) 2).

<sup>47</sup> Voir plus haut par. 27 à 30.

<sup>48</sup> A/HRC/11/41/Add.2, par. 81.

<sup>49</sup> Tel est actuellement le cas en Argentine.

d'autres, elle relève d'une instance gouvernementale. Il existe aussi des systèmes mixtes dans lesquels le budget des juridictions supérieures est administré par celles-ci et celui des autres juridictions par un département spécial de l'exécutif<sup>50</sup>.

43. Le Rapporteur spécial voudrait souligner qu'à son avis le fait de confier l'administration des fonds directement au pouvoir judiciaire ou à un organe indépendant chargé des affaires judiciaires a davantage de chances de renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire<sup>51</sup>, particulièrement en période de transition ou de tensions entre les branches judiciaire et exécutive du pouvoir. Il a donc adressé des recommandations en ce sens à certains États Membres<sup>52</sup>. Il n'en demeure pas moins que le pouvoir judiciaire ou l'organe indépendant susmentionné doivent, comme toutes les autres autorités publiques, rendre des comptes à un mécanisme de contrôle indépendant et extérieur.

## **6. Liberté d'association et d'expression**

44. Selon le principe 9 des Principes fondamentaux, les juges sont libres de constituer des associations de juges ou d'autres organisations pour défendre leurs intérêts et protéger l'indépendance de la magistrature, objectifs qui gagnent à être poursuivis collectivement<sup>53</sup>. Une norme régionale renvoie expressément à l'objectif des organisations professionnelles qui est de promouvoir la formation professionnelle<sup>54</sup> pour renforcer la qualité du processus de prise de décisions.

45. Le Rapporteur spécial note l'importance de la participation des juges aux débats sur leurs fonctions et statut ainsi qu'aux débats sur les questions d'ordre juridique en général. De par leurs fonctions, les juges ont besoin de préserver la dignité de leur office et l'impartialité et l'indépendance de la justice, comme le prévoient les Principes fondamentaux<sup>55</sup> et les Principes de Bangalore<sup>56</sup>.

## **7. Répartition des affaires**

46. Le mode de répartition des affaires entre les tribunaux est d'un intérêt capital pour l'indépendance du processus de prise de décisions des juges. D'après les Principes

---

<sup>50</sup> E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 19.

<sup>51</sup> E/CN.4/2005/60/Add.2, par. 26; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 82; E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 90.

<sup>52</sup> E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 92.

<sup>53</sup> Voir la Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe IV; Déclaration de Pékin (note 8), principe 9.

<sup>54</sup> Voir les Directives et principes (note 8), A 4 t).

<sup>55</sup> Principe 8.

<sup>56</sup> Principe 4.6.

fondamentaux, la distribution des affaires aux juges dans la juridiction à laquelle ils appartiennent est une question interne qui relève de l'administration judiciaire, ce qui signifie qu'il ne saurait y avoir d'ingérence de l'extérieur.

47. Cela dit, il doit exister un mécanisme de répartition des affaires qui protège aussi les juges d'ingérences de l'appareil judiciaire lui-même. À l'occasion de plusieurs visites de pays, le Rapporteur spécial s'est rendu compte de l'existence de pratiques de répartition des affaires qui entravaient l'indépendance des juges. Ainsi, le pouvoir discrétionnaire du président d'un tribunal en la matière peut se solder par un système dans lequel les affaires plus délicates sont attribuées à tel ou tel juge à l'exclusion des autres<sup>57</sup>. La Déclaration de Pékin stipule que l'exercice d'un contrôle sur la répartition des affaires doit appartenir en dernière analyse au magistrat qui préside le tribunal pertinent<sup>58</sup>. De même, dans certains États Membres, les présidents de tribunaux conservent, dans des cas spécifiques, le pouvoir de répartir les affaires ou de les retirer à tel ou tel juge, au risque d'entraîner de graves abus dans la pratique<sup>59</sup>. Le Rapporteur spécial recommande donc aux États Membres de mettre en place un mécanisme de répartition objective des affaires. Il pense au tirage au sort ou à un système de répartition automatique en fonction de l'ordre alphabétique<sup>60</sup>. Une autre possibilité consisterait à dresser par anticipation des plans de gestion des tribunaux qui incorporeraient les critères objectifs<sup>61</sup> à suivre aux fins de la répartition des affaires. Ces plans devraient être aussi détaillés que possible pour parer à tout risque de manipulation.

## **8. Indépendance au sein de l'appareil judiciaire**

48. Le Rapporteur spécial note que l'indépendance des juges doit être protégée des ingérences de l'extérieur comme de l'intérieur. Dans un cas comme dans l'autre, les structures de l'appareil judiciaire sont décisives. Il appelle l'attention à ce sujet sur les procédures applicables à la nomination ou à la sélection des présidents de tribunaux.

49. Les juges ont besoin de travailler dans un climat qui leur permette de prendre des décisions en toute indépendance. Pour éviter que la hiérarchie judiciaire interne ne porte atteinte à l'indépendance des juges, le Rapporteur spécial encourage les États Membres à envisager de prévoir un système dans lequel les présidents de tribunaux sont élus par les juges de leur juridiction respective.

50. À cet impératif s'ajoute la nécessité de mettre en place des structures appropriées et de créer les conditions voulues pour éviter des situations où l'infirmité d'un jugement par une

---

<sup>57</sup> A/HRC/11/41/Add.2, par. 61; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 67.

<sup>58</sup> Déclaration de Pékin (note 8), principe 35.

<sup>59</sup> E/CN.4/2005/60/Add.2, par. 59.

<sup>60</sup> Voir également la Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe I.2 e).

<sup>61</sup> Les affaires pourraient être réparties en fonction de la date de la requête ou du renvoi devant le tribunal, de l'ordre alphabétique du nom de l'une des parties ou de leur domicile, ou encore du domaine juridique dont relève le différend considéré.

juridiction supérieure entraîne une sanction pour le juge qui a rendu le jugement de première instance, au détriment de l'indépendance de celui-ci au sein de l'appareil judiciaire.

## 9. Enquêtes sur des allégations d'ingérence abusive

51. La conduite d'enquêtes en cas d'ingérences abusives dans les affaires judiciaires est un bon indicateur de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il est important de noter, dans cet ordre d'idées, que le Comité des droits de l'homme a recommandé à plusieurs États Membres d'assurer des enquêtes rapides, approfondies, indépendantes et impartiales sur les allégations d'ingérence, et de poursuivre et punir les responsables<sup>62</sup>. Le Rapporteur spécial souligne que ces enquêtes sont un excellent moyen d'empêcher que ne se reproduisent des ingérences et de repérer les problèmes systémiques qui nuisent à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

### B. Indépendance des juges: éléments qui exercent une influence sur le statut des juges

52. Dans la présente section, le Rapporteur spécial analyse les éléments qui exercent une influence sur l'indépendance individuelle des juges. Le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale n° 32, a déclaré que la garantie d'indépendance porte non seulement sur la procédure de nomination des juges, les qualifications qui leur sont demandées mais aussi 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; sur les conditions régissant l'avancement, les mutations, les suspensions et la cessation de fonctions; et sur l'indépendance effective des juridictions de toute intervention politique de l'exécutif et du législatif<sup>63</sup>.

#### 1. Inamovibilité

53. Le principe 12 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, le principe I.3 de la Recommandation n° R (94) 12 et le principe A 4 1) des Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique exigent que les juges soient inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat.

54. À maintes reprises, le Comité des droits de l'homme s'est déclaré préoccupé par le fait que les juges n'étaient pas inamovibles<sup>64</sup>. Il s'inquiétait en particulier de la brièveté du mandat des juges<sup>65</sup> et de ce que la nomination des juges devait être reconsidérée régulièrement par l'exécutif<sup>66</sup>. Le Rapporteur spécial a conclu que la brièveté du mandat des juges affaiblissait le

---

<sup>62</sup> CCPR/CO/82/ALB, par. 18; CCPR/C/BRA/CO/2, par. 17.

<sup>63</sup> CCPR/C/GC/32 (note 1), par. 19.

<sup>64</sup> CCPR/CO/73/AZE, par. 14; CCPR/CO/74/GEO, par. 12; CCPR/CO/75/VNM, par. 10.

<sup>65</sup> CCPR/CO/71/UZB, par. 8; CCPR/CO/75/VNM, par. 10; CCPR/CO/72/PRK, par. 8; CCPR/CO/71/SYR, par. 15.

<sup>66</sup> CCPR/CO/83/UZB, par. 16; CCPR/C/79/Add.87, par. 16.

pouvoir judiciaire et portait atteinte à l'indépendance et au perfectionnement professionnel des juges<sup>67</sup>.

55. Lorsque les États Membres réforment leur système judiciaire, ils devraient se préoccuper particulièrement de la question de l'inamovibilité des juges. À cet égard, le Rapporteur spécial a recommandé à certains États Membres qui passaient d'un régime autoritaire à un régime démocratique de faire en sorte que les réformes visent à étendre progressivement la durée du mandat des juges de façon à instaurer progressivement leur nomination à titre permanent<sup>68</sup>.

56. Le Rapporteur spécial note aussi que, dans certains États Membres, des juges sont engagés pour des périodes de stage, d'où la nécessité de garanties bien précises, tendant à empêcher qu'une nomination initiale pour un court laps de temps ne nuise à l'indépendance du pouvoir judiciaire<sup>69</sup>. À son avis, des juges peuvent être engagés pour une courte période d'essai non renouvelable pour autant que le stage soit systématiquement suivi d'une nomination à titre permanent ou de l'octroi de l'inamovibilité, exception faite du cas où un stagiaire est révoqué à titre de mesure disciplinaire ou sur la décision d'un organe indépendant à l'issue d'une procédure spéciale qui conclut que l'intéressé n'est pas en mesure d'exercer les fonctions de juge<sup>70</sup>. Quoiqu'il en soit, le Rapporteur spécial craint que l'obligation de procéder à une nouvelle nomination à la suite d'une période de stage n'aille à l'encontre du principe de l'indépendance des juges<sup>71</sup>.

57. Indépendamment de la question de savoir si le mandat du juge est à vie ou de durée déterminée, il est indispensable de garantir sa stabilité en reconnaissant son inamovibilité pendant la période pour laquelle il a été nommé. L'inamovibilité du juge est l'un des principaux piliers de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles, par exemple en cas de mesures disciplinaires, de suspension et de révocation, que ce principe peut être transgressé. Comme le Rapporteur spécial l'a relevé dans l'un de ses rapports de mission, la loi doit donner des directives détaillées sur les infractions susceptibles d'entraîner des sanctions disciplinaires à l'encontre d'un juge, notamment sur la gravité de l'infraction, qui doit déterminer le type de mesure disciplinaire à appliquer en l'espèce<sup>72</sup>. La Recommandation n° R (94) 12 reprend aussi cette exigence dans son principe VI.2).

58. À cet égard, le Rapporteur spécial rappelle que les mesures disciplinaires qui sont adoptées doivent être proportionnelles à la gravité de l'infraction commise par le juge. C'est pourquoi il invite à l'adoption d'un barème bien défini de mesures disciplinaires<sup>73</sup>. À ce propos, les juges ne

---

<sup>67</sup> Communiqué de presse sur la visite du Rapporteur spécial au Guatemala (note 26), par. 8.

<sup>68</sup> E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 84; E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 92.

<sup>69</sup> CCPR/CO/75/MDA, par. 12.

<sup>70</sup> A/HRC/11/41/Add.2, par. 99.

<sup>71</sup> Ibid., par. 57.

<sup>72</sup> Ibid., par. 99.

<sup>73</sup> Voir, pour des exemples de mesures disciplinaires, la Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe VI.1).

sauraient être révoqués parce qu'ils auraient commis des erreurs dans les décisions judiciaires rendues ou parce que la décision rendue a été infirmée en appel ou révisée par une juridiction supérieure. Le Comité des droits de l'homme l'a lui aussi confirmé à plusieurs reprises<sup>74</sup>.

59. Selon les Principes fondamentaux, un juge ne peut être suspendu ou destitué que s'il est inapte à poursuivre ses fonctions pour incapacité ou inconduite. Au paragraphe 20 de son Observation générale n° 32, le Comité des droits de l'homme précise que les juges ne peuvent être révoqués que pour des motifs graves, pour faute ou incompétence<sup>75</sup>.

60. Le Rapporteur spécial s'est bien souvent déclaré préoccupé par le fait que, dans un certain nombre d'États Membres, le législatif ou l'exécutif jouaient un rôle sinon décisif du moins important en matière de discipline. Le Comité des droits de l'homme s'est dit lui aussi inquiet du contrôle exercé par le législatif sur les procédures disciplinaires intentées contre les juges<sup>76</sup> et la révocation d'un juge par le pouvoir exécutif, par exemple avant l'expiration du mandat qui lui avait été confié, en l'absence de toute garantie légale ou de procédure<sup>77</sup>. Le Rapporteur spécial a fait part de son souci au sujet de la Cour suprême du Venezuela qui a le pouvoir discrétionnaire de destituer les juges sans avoir à justifier sa décision et en l'absence de procédure disciplinaire qui garantirait que la destitution a été décidée en bonne et due forme<sup>78</sup>.

61. Dans ce contexte, il est capital de noter que le Comité des droits de l'homme a souligné l'intérêt de disposer d'un organe ou mécanisme indépendant responsable des questions disciplinaires<sup>79</sup>. Il a aussi insisté sur le fait que la procédure devant un tel organe devait respecter les droits de la défense et le droit à un procès équitable<sup>80</sup>. Cette obligation s'impose aussi si la destitution est décidée par des organes politiques, par exemple le pouvoir législatif. Mais ce qui importe au plus haut point, indépendamment du type d'organe disciplinaire, c'est que la décision rendue en matière disciplinaire puisse être révisée par un organe indépendant<sup>81</sup>. Dans les cas où un juge est destitué par un organe politique, il est encore plus important que la décision puisse

---

<sup>74</sup> CCPR/CO/75/VNM, par. 10; CCPR/CO/71/UZB, par. 14.

<sup>75</sup> Voir également la communication n° 1376/2005, *Soratha Bandaranayake c. Sri Lanka*, CCPR/C/93/D/1376/2005, par. 7.3.

<sup>76</sup> CCPR/CO/79/LKA, par. 16.

<sup>77</sup> CCPR/C/GC/32 (note 1), par. 20; communication n° 814/1998, *Pastukhov c. Bélarus*, par. 7.3; Communication n° 933/2000, *Adrien Mundy Busyo et cons. c. République démocratique du Congo*, CCPR/C/78/D/933/200, par. 5.2.

<sup>78</sup> Voir la lettre datée du 9 mars 2009 renvoyant des allégations au Gouvernement vénézuélien, A/HRC/11/41/Add.1, Venezuela.

<sup>79</sup> CCPR/CO/84/TJK, par. 17; CCPR/C/79/Add.118, par. 14.

<sup>80</sup> CCPR/C/93/D/1376/2005 (note 75), par. 6.5; CCPR/C/78/D/933/2000 (note 77), par. 5.2; CCPR/CO/75 MDA, par. 12; voir également Cour interaméricaine des droits de l'homme, *affaire de la Cour constitutionnelle c. Pérou*, 31/1/2001, par. 74 et 84; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Apitz Barbera et al. v. Venezuela*, par. 44.

<sup>81</sup> Principes fondamentaux, principe 20; Déclaration de Pékin (note 8), principe 26; Directives et principes (note 8), A 4 q).

être revue par une instance judiciaire. Les normes de portée internationale et régionale reprennent cette exigence<sup>82</sup>.

62. Le Rapporteur spécial considère que les juges nommés à titre temporaire ou provisoire dans quelques États Membres doivent jouir des mêmes garanties que les juges nommés à titre permanent ou pour une durée déterminée puisqu'ils accomplissent les mêmes tâches. Il a souligné que la révocation discrétionnaire de juges nommés à titre temporaire mettrait l'indépendance de la justice en danger<sup>83</sup>. Aussi les juges à titre temporaire ne devraient-ils pouvoir être révoqués que par une procédure disciplinaire respectueuse du droit à un procès équitable et menée par un organe indépendant.

63. Il est recommandé, dans l'intérêt de la transparence, de rendre publiques les décisions touchant à des mesures disciplinaires<sup>84</sup>.

64. Comme deuxième exception, on pourrait évoquer les situations de transition d'un régime autoritaire à un régime démocratique dans lesquelles l'objectif de restrictions au principe de l'inamovibilité serait de mettre un terme à l'impunité et d'empêcher que ne se reproduisent de graves violations des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial a analysé ces questions plus en détail dans de précédents rapports<sup>85</sup>. Il tient à redire en l'occurrence que les processus de réforme judiciaire peuvent suivre plusieurs voies, mais que, dans tous les cas, les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature doivent être respectés. De plus, il insiste sur le fait qu'une analyse au cas par cas («réexamen»), assortie de la possibilité de faire appel de la décision afin d'obtenir un réexamen indépendant conformément aux Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature<sup>86</sup> est le meilleur moyen d'envisager la réforme judiciaire<sup>87</sup>. Ainsi, en pareil cas, il serait indispensable de s'interroger objectivement au cas par cas sur la question de savoir si un juge a été désigné légitimement ou non ou s'il tire son pouvoir juridictionnel d'un acte d'allégeance pour déterminer s'il y a lieu de le démettre de ses fonctions<sup>88</sup>.

---

<sup>82</sup> Principes fondamentaux, principe 17; Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe VI.3); Statut du juge ibéro-américain, art. 20; Déclaration de Pékin (note 8), principe 26; Directives et principes (note 8), A 4 q).

<sup>83</sup> A/HRC/11/41/Add.1, Venezuela (note 78); voir également Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Apitz Barbera et al. v. Venezuela*, par. 42 à 46.

<sup>84</sup> Déclaration de Pékin (note 8), principe 28.

<sup>85</sup> E/CN.4/2006/52, par. 40 à 55; E/CN.4/2005/50, par. 43 à 56.

<sup>86</sup> Principe 20.

<sup>87</sup> Voir E/CN.4/2006/52, par. 54.

<sup>88</sup> Principe 30 de l'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, E/CN.4/2005/102/Add.1.

## 2. Immunité

65. Les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature stipulent que les juges ne peuvent faire personnellement l'objet d'une action civile en raison d'abus ou d'omissions dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires. Selon les Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique, les autorités judiciaires ne peuvent faire l'objet d'une action civile ou pénale en raison de tels abus ou omissions. Le Comité des droits de l'homme a souligné que les juges ne devaient pas être tenus pénalement responsables s'ils délivraient «des jugements injustes» ou commettaient des erreurs de droit dans leurs décisions<sup>89</sup>.

66. Afin de protéger les juges contre des poursuites injustifiées, le Rapporteur spécial estime indispensable de leur accorder aussi un certain degré d'immunité pénale<sup>90</sup>. L'idée est loin d'être suivie dans tous les pays et le Rapporteur spécial a noté l'absence de législation relative à l'immunité de juridiction dans un pays où il s'était rendu dernièrement, et recommandé l'adoption des dispositions voulues à cet effet<sup>91</sup>.

67. Par ailleurs, pour le Rapporteur spécial, il est essentiel de responsabiliser les juges de façon à ce qu'ils n'abusent pas de cette immunité. À ce propos, dans plusieurs rapports de mission, il a fait référence aux procédures applicables en matière de levée de l'immunité de juridiction<sup>92</sup>. Il souligne que la loi doit prévoir dans le détail ces procédures qui doivent viser à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il considère par conséquent que si une telle décision dépend uniquement du pouvoir discrétionnaire d'un organe de l'exécutif, les juges risquent d'être soumis à des pressions politiques au détriment de leur indépendance.

## 3. Avancement

68. Aux termes du principe 13 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, la promotion des juges, lorsqu'un tel système existe, doit être fondée sur des facteurs objectifs, notamment leur compétence, leur intégrité et leur expérience. Les normes régionales contiennent des dispositions analogues<sup>93</sup>.

69. Dans son Observation générale n° 32, le Comité des droits de l'homme recommande aux États d'adopter des procédures claires et des critères objectifs en ce qui concerne l'avancement des magistrats<sup>94</sup>. Dans cet ordre d'idées, il note avec satisfaction les mesures prises pour instaurer une carrière judiciaire<sup>95</sup>.

---

<sup>89</sup> CCPR/CO/72/PRK, par. 8; A/56/44(SUPP), par. 37 et 39.

<sup>90</sup> Voir art. 10 du Statut universel du juge.

<sup>91</sup> A/HRC/4/25/Add.2, par. 30 et 82.

<sup>92</sup> E/CN.4/2005/60/Add.2, par. 36; E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 52.

<sup>93</sup> Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe I.2; Directives et principes (note 8), A 4 o); Déclaration de Pékin (note 8), principe 17; Statut du juge ibéro-américain, principe 17.

<sup>94</sup> CCPR/C/GC/32 (note 1), par. 19.

<sup>95</sup> CCPR/CO/72/GTM, par. 7.

70. Le Comité des droits de l'homme soulève par ailleurs la question de l'organe habilité à se prononcer en matière d'avancement des magistrats<sup>96</sup> et de la méthode suivie à cet égard. Il souligne que la latitude dont les autorités administratives semblent disposer pour prendre une telle décision peut exposer les juges aux pressions politiques et compromettre leur indépendance et leur impartialité<sup>97</sup>.

71. Le Rapporteur spécial souligne que mieux vaudrait qu'un organe indépendant chargé de la sélection des juges, composé au moins d'une majorité de magistrats, puisse prendre les décisions finales en matière d'avancement<sup>98</sup>. Toute décision prise en ce qui concerne la carrière judiciaire y gagnerait en cohérence, au profit de l'indépendance du corps judiciaire.

72. Le Rapporteur spécial insiste sur le fait que, s'il est indispensable de posséder une expérience professionnelle pour pouvoir prétendre à de l'avancement, l'expérience ne devrait pas être le seul facteur pris en considération dans ce type de décision. L'avancement, à l'égal de la sélection initiale et de la nomination, devrait être fondé sur le mérite, eu égard aux qualifications, à l'intégrité, à l'aptitude et à la diligence.

#### **4. Conditions d'emploi**

##### **a) Rémunération**

73. Les normes internationales et régionales veulent que la rémunération des magistrats soit garantie par la loi. Le principe 11 des Principes fondamentaux et certaines normes de portée régionale exigent aussi qu'elle soit appropriée<sup>99</sup>. Or, sur le terrain, les choses sont loin de correspondre à ce principe.

74. À ce propos, il y a lieu de rappeler que le Rapporteur spécial, dans plusieurs de ses rapports de mission, a pris note du faible niveau de rémunération des magistrats, qui, dans certains cas, est bien inférieure au revenu national moyen ou ne permet pas même un niveau de vie décent<sup>100</sup>. Il a aussi souligné que, quand bien même il existerait des dispositions légales en la matière, les rémunérations effectivement versées aux magistrats sont insuffisantes<sup>101</sup>. Un autre problème spécifique tient aux grands écarts de rémunération entre les différents niveaux de juridiction qui empêchent d'attirer et de garder des juges dans les zones rurales<sup>102</sup>.

---

<sup>96</sup> CCPR/C/MDG/CO/3, par. 26.

<sup>97</sup> CCPR/CO/73/AZE, par. 14.

<sup>98</sup> Voir par. 27 à 30 ci-dessus; voir également la Charte européenne sur le statut des juges, sect. 4.1 et 1.3.

<sup>99</sup> Directives et principes (note 8), A 4 m); Déclaration de Pékin (note 8) (principe 31).

<sup>100</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 35; A/HRC/4/25/Add.2, par. 27; E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 53.

<sup>101</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 35; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 47.

<sup>102</sup> E/CN.4/2005/60/Add.2, par. 37.

75. Tant le Rapporteur spécial que le Comité des droits de l'homme ont aussi à plusieurs reprises soulevé la question des retards significatifs dans le versement des traitements<sup>103</sup>. Le Rapporteur spécial craint que le faible niveau de rémunération et le retard de paiement des traitements ne comptent parmi les principaux facteurs de corruption endémique dans plusieurs systèmes judiciaires. Aussi invite-t-il les États Membres à rémunérer les juges eu égard à leurs responsabilités et à la nature de leurs fonctions comme le Comité des droits de l'homme l'a lui aussi recommandé<sup>104</sup>.

#### **b) Ressources humaines et matérielles**

76. Les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature et les normes régionales exigent des États qu'ils consacrent des ressources suffisantes à la justice pour lui permettre de s'acquitter correctement de ses fonctions. Le Comité des droits de l'homme craint que la pénurie de ressources humaines et matérielles ne risque de saper l'indépendance du pouvoir judiciaire<sup>105</sup>. La Recommandation n° R (94) 12 donne des exemples précis de bonnes conditions d'emploi<sup>106</sup>.

77. Dans ses rapports de mission, le Rapporteur spécial a souligné l'importance de consacrer au bon fonctionnement de la justice des ressources humaines et matérielles suffisantes. Il a noté que, dans certains pays, la part du budget allouée à l'autorité judiciaire était infime, d'où la pénurie de juges et de tribunaux, le faible niveau de la rémunération et des conditions matérielles inacceptables<sup>107</sup>. À la suite de quoi, il a recommandé vivement de revoir à la hausse la part du budget national consacrée à l'amélioration des ressources humaines et matérielles du système judiciaire<sup>108</sup>. Dans certains pays, il a noté des écarts considérables entre les tribunaux des différentes régions, selon la plus ou moins grande disposition des autorités locales respectives à soutenir leur fonctionnement à l'aide de ressources matérielles<sup>109</sup>. À cet égard, le Rapporteur spécial souligne que, malgré tout le respect que lui inspire le système fédéral de certains États Membres, il demeure convaincu que les pouvoirs publics centraux se doivent de veiller à ce que des ressources humaines et matérielles suffisantes soient mises à la disposition des tribunaux pour leur permettre d'administrer la justice dans de bonnes conditions.

---

<sup>103</sup> CCPR/CO/74/GEO, par. 12; E/CN.4/2006/52/Add.3, par. 47.

<sup>104</sup> CCPR/CO/84/TJK, par. 17; voir également la Recommandation n° R (94) 12 (note 14), principe III.1 b); Statut du juge ibéro-américain, art. 32.

<sup>105</sup> CCPR/CO/75/VNM, par. 9; CCPR/CO/83/KEN, par. 20.

<sup>106</sup> Principe III.

<sup>107</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 35.

<sup>108</sup> Ibid., par. 76.

<sup>109</sup> E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 70.

### c) Sécurité

78. Le Rapporteur spécial souligne que la sécurité des magistrats est une question trop souvent négligée si l'on considère les agressions multiples et diverses auxquelles les magistrats sont en butte dans un certain nombre de pays. Les rapports annuels du Rapporteur spécial sur des situations de pays, qui illustrent l'ampleur du problème, s'en font l'écho<sup>110</sup>. Au paragraphe 19 de son Observation générale n° 32, le Comité des droits de l'homme déclare qu'il est nécessaire de protéger les magistrats contre les conflits d'intérêts et les actes d'intimidation. À cet effet, il faudrait que la loi garantisse comme il convient la sécurité des magistrats, consacrée également par les Principes fondamentaux<sup>111</sup>. Selon la Déclaration de Pékin, il incombe aux autorités de veiller en tout temps à la sécurité et à la protection physique des magistrats et des membres de leur famille. De plus, le Statut du juge ibéro-américain exige que les mesures prises soient proportionnelles aux risques auxquels les magistrats et les membres de leur famille sont exposés<sup>112</sup>. La Recommandation n° R (94) 12 donne des exemples précis de mesures de sécurité à prendre, telles que l'affectation de gardes dans les locaux des tribunaux ou la protection par la police des juges qui peuvent devenir ou sont victimes de graves menaces<sup>113</sup>.

79. Dans bien des cas, le Rapporteur spécial a dénoncé le manque d'efforts consentis par les autorités des États pour répondre aux demandes de protection et assurer la protection des magistrats, et ce, même lorsque des plaintes avaient été déposées auprès des autorités policières ou judiciaires<sup>114</sup>. À cet égard, il souligne une fois de plus combien il importe d'adopter des mesures de sécurité préventive pour accroître la protection des juges, en particulier pour protéger ceux d'entre eux qui sont saisis d'affaires de corruption à grande échelle et de criminalité organisée, de terrorisme et de crimes contre l'humanité<sup>115</sup>.

### d) Formation

80. Selon les Principes fondamentaux et diverses normes régionales<sup>116</sup>, l'une des conditions préalables auxquelles les candidats à des fonctions de magistrat doivent répondre pour être sélectionnés est de posséder une formation appropriée. Le Comité des droits de l'homme a recommandé d'accorder une attention particulière à la formation des magistrats pour leur permettre de rendre une justice prompte et impartiale<sup>117</sup>.

---

<sup>110</sup> Par exemple, A/HRC/4/25, par. 14 à 17.

<sup>111</sup> Principe 11.

<sup>112</sup> Art. 35.

<sup>113</sup> Principe III.2).

<sup>114</sup> A/HRC/4/25, par. 14.

<sup>115</sup> A/HRC/11/41/Add.2, par. 99.

<sup>116</sup> Directives et principes (note 8), A 4 i) et k); Recommandation n° R (94) 12, principe III.1); Statut du juge ibéro-américain, art. 24.

<sup>117</sup> CCPR/C/79/Add.118, par. 14.

81. Le Rapporteur spécial s'est intéressé non seulement à la formation théorique initiale, mais aussi à la possibilité donnée aux magistrats de suivre une formation continue pendant leur carrière<sup>118</sup>. Dans l'un de ses rapports de mission, il a insisté sur le fait qu'en raison du manque de formation et de connaissances liées à l'exercice de la profession les magistrats étaient également plus facilement influençables<sup>119</sup>.

82. Dans cet ordre d'idées, le Rapporteur spécial aimerait souligner que la Recommandation n° R (94) 12 prévoit expressément la formation en cours de carrière, formation qui devrait être gratuite pour le juge et porter, en particulier, sur la législation récente et la jurisprudence<sup>120</sup>. Le Statut du juge ibéro-américain prévoit que la formation continue est en général facultative, mais peut être obligatoire dans certains cas, notamment lorsqu'un juge accède à de plus hautes fonctions judiciaires ou qu'il est procédé à une réforme juridique majeure. Il ajoute que le juge a le droit de suivre une formation continue et l'appareil judiciaire le devoir de la proposer. La Recommandation n° R (94) 12 consacre le devoir des juges de suivre toute formation nécessaire pour s'acquitter efficacement et correctement de leurs fonctions.

83. À l'occasion de plusieurs missions, le Rapporteur spécial a constaté avec satisfaction l'existence d'une institution qui offrait un enseignement juridique continu<sup>121</sup> ou a recommandé la création d'une telle institution aux États Membres qui ne s'étaient pas encore dotés d'une telle structure<sup>122</sup>.

84. Le Rapporteur spécial tient aussi à évoquer les systèmes de carrière judiciaire ponctués d'examens périodiques qui existent dans certains États Membres. De tels examens devraient être organisés par l'organe indépendant chargé de la sélection des juges et contribuer à entretenir la qualité de l'administration de la justice.

#### **IV. PRINCIPAUX FAITS NOUVEAUX SURVENUS DANS LE DOMAINE DE LA JUSTICE INTERNATIONALE**

##### **A. Cour pénale internationale**

85. **République centrafricaine.** Jean-Pierre Bemba Gombo, président et commandant en chef présumé du Mouvement pour la libération du Congo (MLC) a été transféré à La Haye le 3 juillet 2008, suite à son arrestation par les autorités belges le 24 mai 2008, à la demande de la Cour pénale internationale (CPI). Le 4 juillet 2008, il a comparu pour la première fois devant la chambre préliminaire III de la CPI.

---

<sup>118</sup> Voir A/HRC/11/41/Add.2, par. 99; A/HRC/4/25/Add.2, par. 26.

<sup>119</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 23.

<sup>120</sup> Principe III.1).

<sup>121</sup> A/HRC/11/41/Add.2, par. 65; E/CN.4/2006/52/Add.4, par. 62; E/CN.4/2005/60/Add.2, par. 74.

<sup>122</sup> A/HRC/8/4/Add.2, par. 79.

86. **Darfour (Soudan).** Le Rapporteur spécial regrette qu'au moment où il rédige le présent rapport le Gouvernement n'ait signalé aucun fait nouveau concernant l'exécution des mandats d'arrestation lancés contre Ahmad Harun et Ali Kushayb du chef de 51 crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Il invite instamment le Gouvernement à donner rapidement suite à la requête de la Cour d'octobre 2007.

87. Le 4 mars 2009, la chambre préliminaire I a émis un mandat d'arrêt contre Omar Hassan Ahmad Al Bashir, Président du Soudan, pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Le crime de génocide n'est pas cité parmi les crimes visés par le mandat d'arrêt. Néanmoins, les juges ont souligné que si le bureau du Procureur recueillait de nouveaux éléments de preuve, rien n'empêcherait celui-ci de demander la modification du mandat d'arrêt en vue d'y ajouter le crime de génocide. C'est le premier mandat d'arrêt jamais émis par la CPI contre un chef d'État en exercice.

88. **République démocratique du Congo.** Le 18 novembre 2008, la CPI a décidé de renvoyer en jugement Thomas Lubanga Dyilo, fondateur et dirigeant de l'Union des patriotes congolais. Le procès s'est donc ouvert le 26 janvier 2009 devant la chambre de première instance. Le 26 septembre 2008, les accusations portées contre Mathieu Ngudjolo Chui, ancien dirigeant présumé du Front des nationalistes et intégrationnistes (FNI) et Germain Katanga, commandant présumé de la Force de résistance patriotique en Ituri (FRPI), ont été confirmées.

### **B. Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie**

89. Le 26 février 2009, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) a rendu son premier jugement pour crimes perpétrés par les forces de la République fédérale de Yougoslavie et de Serbie contre les Albanais du Kosovo au cours du conflit de 1999. L'ancien Premier Ministre adjoint yougoslave, Nikola Šainović, le général de l'armée yougoslave, Nebojša Pavković, et le général des forces de police serbes, Sreten Lukić, ont été condamnés chacun à vingt-deux ans de prison pour crimes contre l'humanité et violation du droit et des coutumes de la guerre. Le général de l'armée yougoslave, Vladimir Lazarević, et le chef d'état-major, Dragoljub Ojdanić, ont été reconnus coupables de complicité d'expulsions et de transfert forcé de la population d'origine albanaise du Kosovo et condamnés chacun à une peine de quinze ans de prison. Milan Milutinović, ancien Président de Serbie, a été acquitté de tous les chefs d'inculpation qui pesaient contre lui.

90. Le 30 juillet 2008, Radovan Karadžić, qui avait été arrêté le 21 juillet 2008 par les autorités serbes, a été remis au TPIY. Il était inculpé, entre autres crimes, de génocide, de complicité de génocide, d'extermination, de meurtre et d'homicide intentionnel. Il a comparu pour la première fois devant le Tribunal le 31 juillet 2008.

### **C. Tribunal pénal international pour le Rwanda**

91. Le 18 décembre 2008, le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) a rendu son jugement concernant quatre hommes qui étaient officiers supérieurs de l'armée rwandaise en 1994. Il a condamné le colonel Théoneste Bagosora, Directeur de cabinet du Ministère rwandais de la défense, le major Aloys Ntabakuze, commandant du bataillon paracommando, et le colonel Anatole Nsengiyumva, commandant du secteur opérationnel de Gisenyi, à la prison à perpétuité pour génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre au vu de leur rôle dans les crimes

commis au Rwanda. Le TPIR a acquitté le général Gratien Kabiligi, chef du bureau des opérations militaires (G-3) de l'état-major général de l'armée de toutes les charges qui pesaient contre lui et ordonné sa libération. Il a aussi acquitté chacun des accusés de l'entente en vue de commettre le génocide avant le 7 avril 1994.

#### **D. Autres faits nouveaux pertinents**

92. **Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens.** Le 17 février 2009, la première audition de la première affaire des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens s'est ouverte avec le procès de Kaing Guek Eav («Duch»), accusé de crimes contre l'humanité et de violations graves des Conventions de Genève de 1949, en plus d'homicide et de torture au titre du droit pénal cambodgien.

93. **Tribunal spécial pour le Liban.** Le Tribunal spécial pour le Liban est entré en fonctions le 1<sup>er</sup> mars 2009. Il a été créé en application de la résolution 1757 (2007) du Conseil de sécurité afin de poursuivre les personnes responsables de l'attentat du 14 février 2005 qui avait entraîné la mort entre autres personnes de l'ancien Premier Ministre libanais Rafic Hariri et causé des blessures à d'autres personnes, ainsi que d'autres attentats similaires. Le 3 mars 2009, le Conseil de sécurité a exhorté une fois de plus les États Membres à coopérer sans réserve avec le bureau du Procureur pour lui permettre d'enquêter et d'engager des poursuites avec diligence. Le tribunal mixte ou «hybride» se compose de sept juges étrangers et de quatre juges libanais.

94. **Cour internationale de Justice.** Le 19 février 2009, la Belgique a introduit une instance devant la Cour internationale de Justice contre le Sénégal en ce qui concerne le respect par le Sénégal de son obligation de poursuivre l'ancien Président du Tchad, Hissène Habré, ou de l'extrader vers la Belgique aux fins de poursuites pénales. Dans sa requête, la Belgique soutient que le Sénégal, où M. Habré vit en exil depuis 1990, n'a pas donné suite à ses demandes répétées de voir l'ancien Président tchadien poursuivi en justice au Sénégal, à défaut d'être extradé vers la Belgique, pour des faits qualifiés, notamment, de crimes de torture et de crimes contre l'humanité. M. Habré a été inculpé le 3 février 2000 au Sénégal de complicité de crimes contre l'humanité, d'actes de torture et de barbarie et a été assigné à résidence.

### **V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

#### **A. Conclusions**

95. **Le présent rapport donne une idée du nombre et de la diversité de facteurs qui ont des répercussions sur l'indépendance des juges, dans ses dimensions à la fois individuelles et institutionnelles. Il montre que les procédures de sélection et de nomination des juges à l'instar des conditions d'emploi et de l'inamovibilité sont des facteurs clefs de l'indépendance des juges. Parmi les facteurs préjudiciables à l'indépendance du corps judiciaire, le Rapporteur spécial souligne avec une profonde préoccupation la tendance croissante de plusieurs États Membres à s'abstenir d'honorer leur obligation de nommer un nombre de juges suffisant pour assurer le bon fonctionnement de l'administration de la justice et à nommer des juges à titre temporaire ou des stagiaires. Le statut des juges dépend pour beaucoup de la possibilité de poursuivre une carrière judiciaire, y compris des modalités d'avancement, et de conditions d'emploi satisfaisantes. Il est indispensable de garantir par la voie constitutionnelle l'indépendance de la magistrature, en même temps**

que le principe du juge «légal». Les États doivent absolument attribuer des ressources suffisantes à la justice et assurer l'autonomie de celle-ci en matière de gestion financière. Le Rapporteur spécial a constaté que l'indépendance vis-à-vis de l'appareil judiciaire lui-même était un souci non négligeable au même titre que la répartition des affaires. Enfin, il a noté l'attention particulière portée au droit des juges de participer aux débats d'ordre général et juridique, de même qu'à celui de pouvoir constituer des associations et d'y adhérer et de défendre leur statut et leurs droits de façon collective.

## **B. Recommandations**

96. Afin d'aider les États Membres à renforcer l'indépendance des juges, le Rapporteur spécial fait les recommandations ci-après.

97. En ce qui concerne la sélection, la nomination et l'avancement des juges, il recommande aux États Membres:

- D'envisager de créer un organe indépendant chargé de la sélection des juges, dont la composition serait plurielle et équilibrée, et d'éviter toute politisation en consultant largement les juges;
- D'adopter une législation consacrant les critères objectifs à suivre en matière de sélection des juges, en veillant à ce que la sélection des juges soit uniquement fondée sur le mérite. D'étudier la possibilité de sélectionner les juges par le biais de concours organisés au moins en partie par écrit et selon la règle de l'anonymat;
- D'assurer la transparence des procédures de sélection et de nomination et l'accès public aux dossiers pertinents;
- D'établir par la voie législative des procédures claires et des critères objectifs pour l'avancement des magistrats. De veiller à ce que les décisions finales en matière d'avancement soient de préférence prises par l'organe indépendant chargé de la sélection des juges.

98. En ce qui concerne la durée du mandat, l'inamovibilité, les sanctions disciplinaires et l'immunité, le Rapporteur spécial recommande aux États Membres:

- D'envisager d'instaurer progressivement la nomination des juges à titre permanent;
- D'abolir le contrôle des nominations de juges par l'exécutif;
- De mettre en place des garanties spécifiques pour veiller à ce que les nominations de juges à titre temporaire ne mettent pas en jeu l'indépendance de la justice. De veiller à ce que les juges stagiaires bénéficient automatiquement d'une nomination à titre permanent ou de durée déterminée à moins qu'ils ne soient révoqués en raison de sanctions disciplinaires ou sur décision d'un organe indépendant suivant une procédure spécialisée qui conclut que l'intéressé n'est pas en mesure d'exercer les fonctions de juge;

- **De prêter une attention prioritaire au respect du principe clef de l'inamovibilité;**
- **De créer un organe indépendant chargé des questions de discipline;**
- **D'adopter une législation donnant des directives détaillées sur les infractions susceptibles d'entraîner des sanctions disciplinaires à l'encontre d'un juge, notamment sur la gravité de l'infraction, qui doit déterminer le type de mesures disciplinaires à appliquer en l'espèce, celles-ci devant être proportionnelles à la gravité de l'infraction;**
- **De rendre publiques les décisions touchant à des mesures disciplinaires;**
- **De garantir aux juges par la voie constitutionnelle ou tout autre moyen équivalent une immunité de juridiction civile et pénale suffisante et de prévoir dans la loi des procédures détaillées pour la levée de l'immunité, de manière à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire.**

99. **En ce qui concerne les conditions d'emploi, le Rapporteur spécial recommande aux États Membres:**

- **De rémunérer correctement et sans retard les magistrats, eu égard aux responsabilités et à la nature de leurs fonctions;**
- **D'attribuer des ressources humaines et matérielles suffisantes à la justice pour en assurer le bon fonctionnement;**
- **De prêter une attention particulière à la sécurité des magistrats, en particulier à l'adoption de mesures de sécurité préventive pour accroître la protection des juges qui traitent d'affaires de corruption à grande échelle, de criminalité organisée, de terrorisme, de crimes contre l'humanité ou de toute autre affaire qui les expose à un risque plus élevé que la normale;**
- **De s'intéresser non seulement à la formation théorique initiale, mais aussi à la formation juridique continue des magistrats en service.**

100. **S'agissant des garanties institutionnelles, le Rapporteur spécial recommande:**

- **De faire clairement la distinction entre les attributions des différentes branches du pouvoir et de définir lesdites attributions dans la constitution ou tout autre texte équivalent;**
- **De consacrer dans la constitution l'indépendance de la justice ou de la considérer comme un principe fondamental du droit. Dans l'un et l'autre cas, de donner effet à ce principe dans le droit interne.**

101. **Pour ce qui est du budget de la justice, le Rapporteur spécial recommande aux États Membres:**

- **De prévoir dans la constitution ou la loi l'attribution d'un pourcentage fixe minimum du produit intérieur brut (PIB) à la justice. En cas de graves difficultés économiques intérieures, d'accorder un rang de priorité élevé en termes budgétaires aux besoins de l'appareil judiciaire et des tribunaux;**
- **D'associer activement le pouvoir judiciaire à l'établissement du budget;**
- **De confier directement à la justice ou à un organe indépendant responsable des affaires judiciaires l'administration de l'enveloppe budgétaire consacrée aux tribunaux.**

**102. Pour renforcer la liberté d'expression et d'association des juges, le Rapporteur spécial recommande:**

- **De garantir réellement par la loi et la pratique la liberté d'expression et d'association des juges;**
- **De soutenir la création d'une association de magistrats, importante en tant que garante de l'indépendance du pouvoir judiciaire.**

**103. Pour renforcer les structures et les procédures au sein du système judiciaire, le Rapporteur spécial recommande aux États Membres:**

- **De créer un mécanisme qui répartit les affaires de manière objective;**
- **De créer au sein de l'appareil judiciaire et des tribunaux des structures capables d'empêcher des interventions abusives de l'exécutif;**
- **De veiller à ce que des enquêtes indépendantes et impartiales, approfondies et rapides, soient menées sur toute allégation d'intervention abusive.**

**104. La présente analyse et les recommandations ci-dessus sont le fruit de la vaste expérience acquise dans le cadre du mandat depuis sa création en 1994. Le Rapporteur spécial est d'avis que le moment est venu d'approuver un ensemble complet de principes tendant à assurer et encourager l'indépendance du pouvoir judiciaire. Un tel outil pourrait servir de référence à tous les États Membres et en particulier à ceux qui connaissent une période de transition politique. De plus, le Rapporteur spécial recommande au titulaire du mandat d'entreprendre une étude actualisée des facteurs individuels et institutionnels de nature à assurer et renforcer l'indépendance des procureurs et des avocats, commis d'office notamment.**

-----