

Palerme, février 2008

PROJET D'AUDIT MEDEL RELATIF AUX SYSTEMES JUDICIAIRES

I –Introduction

Il nous faut mieux de connaître comment les différents systèmes judiciaires interprètent et appliquent concrètement les recommandations des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne relatives à l'indépendance, à l'effectivité de la garantie judiciaire et à la manière dont les citoyens évaluent ces systèmes.

Pour ce faire, MEDEL doit avoir une vision objective, plus réaliste et critique sur l'indépendance et la progression des appareils judiciaires des pays européens.

Les rapports officiels et institutionnels sur le fonctionnement des systèmes judiciaires des différents Etats apportent un point de vue. Les organisations membres de MEDEL pourraient cependant avoir une toute autre vision des systèmes judiciaires nationaux. Différente encore pourrait être l'analyse que ferait un groupe d'experts étrangers des différents points de vue exprimés par les acteurs et observateurs nationaux.

On connaît les difficultés rencontrées par les nouvelles démocraties européennes.

Comme nous l'avons appris à l'occasion des récentes initiatives de MEDEL, c'est parmi les magistrats de ces pays qu'on peut trouver une vision plus critique sur les réalités nationales dans la mesure où ils éprouvent au quotidien des difficultés plus élémentaires tout en souhaitant, vraiment, changer le système.

Par ailleurs certains membres de MEDEL – ceux qui appartiennent aux "vieilles" démocraties et qui croient avoir déjà accompli tout un chemin vers la perfection – ont peut-être perdu la capacité d'analyser, avec une certaine distance, neutralité et sans préjugés, les caractéristiques et les défauts de leur propre système.

Il faut aider ceux qui travaillent pour construire un système judiciaire démocratique, ceux qui luttent pour le perfectionner ou empêcher sa régression, ou encore les autres qui se sont endormis sous l'ombre protectrice des murs des vieux Palais de Justice sans parcourir tout le chemin de la démocratisation.

Il faut dépasser le stade de l'énoncé des principes théoriques ou du simple soutien et participation aux différents groupes de travail institutionnels du Conseil de l'Europe ou de l'Union Européenne mais défendre, en outre, une vision spécifique de MEDEL sur les différentes solutions trouvées au sein de chaque Etat et influencer la position de chacune de nos organisations à l'égard de son système national.

En outre, un travail d'audit, effectué par des experts étrangers sur le système d'un autre Etat, permet de faire mieux comprendre la réalité globale et les chemins novateurs parcourus par le droit et chacun des systèmes judiciaires dans une époque de bouleversement mondial.

Cette mission d'audit devrait être réalisée, à chaque fois, par une équipe de deux ou trois experts et permettre la participation active d'un nombre plus important de magistrats aux travaux de MEDEL tout en faisant connaître les points de vue et les objectifs de notre organisation.

II - Les objectifs des audits

Les objectifs des audits pourraient être les suivants:

1 – **Collecter des d'informations** à partir d'un questionnaire, puis organiser une visite dans le pays afin de permettre à l'équipe d'évaluation de demander des informations complémentaires par le biais d'entretiens avec les principaux acteurs nationaux. Enfin, élaborer une rapports d'évaluation sur le fonctionnement du système judiciaire au regard des critères européens –en particulier au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, des travaux effectués dans le cadre du Conseil de l'Europe, et des propositions de Medel ;

2 – **Apporter une aide et une expertise critique**, au besoin en urgence, dans les Etats qui le demandent, à l'occasion de réformes et de changements qui concernent les principes fondamentaux d'une justice démocratique;

3 – **Recueillir des informations sur les expériences progressistes** de certains Etats et faire connaître les résultats obtenus;

4 – **Rapprocher les cultures juridiques** des différentes magistratures ainsi que les relations personnelles entre magistrats et avec d'autres professionnels de la justice; permettre une approche à la fois culturelle et technique qui favorise le développement de la confiance mutuelle.

III – Les moyens :

Pour atteindre les objectifs décrits ci-dessus, MEDEL devrait développer les moyens suivants:

- 1- **Programmer chaque année** un ou deux audits avec l'avis et l'appui logistique interne des organisations MEDEL des pays visités ;
- 2- Dans chaque association membre de Medel, **un ou plusieurs correspondants** devraient être en capacité de contribuer au programme d'audit;
- 3- **Elaborer un vade mecum** pour servir de guide à la méthode de travail des auditeurs;
- 4- **Préparer un questionnaire** uniforme axé sur les questions qui nous intéressent spécialement et permettant de confronter les différents systèmes avec les principes standard figurant dans les traités, résolutions et recommandations ainsi qu'avec les principes soutenus par MEDEL.
- 5- Lister les **organisations non gouvernementales fiables** capables, dans chaque Etat, d'assister les auditeurs pendant la visite ;

IV - La procédure

La méthode procédurale doit elle-même être attentivement préparée.

Cette méthode doit éviter le piège de la vision corporatiste des problèmes. Au contraire, elle doit donner la parole au plus grand nombre d'organisations de la société civile (ligues et associations de défense des droits de l'homme, journalistes spécialisés, syndicats...), capables d'exprimer les différents points de vue existant dans la société.

Il conviendrait dès lors de charger les organisations nationales de l'Etat visité de :

- A – **Collecter l'information** : envoyer aux experts désignés pour effectuer l'audit les principaux textes et documents (Constitution, législation relative à l'organisation judiciaire, textes légaux importants, statistiques etc.) nécessaires pour comprendre le système ;

B – Elaborer un rapport d’auto-évaluation ;

C – Organiser la visite des experts, en particulier les rencontres avec des responsables et avec des membres de la société civile ;

E – Assister les experts dans la rédaction du rapport;

F – Diffuser au sein de l’organisation nationale, et dans les organismes qui ont collaboré à l’audit, **le rapport approuvé par le CA de MEDEL**. Faire diffuser, ou trouver des contacts pour que MEDEL puisse diffuser, le rapport dans la presse nationale de l’Etat visité.

V – Structure du questionnaire

Juges:

1 – Conseil Supérieur de la Magistrature : appréciation sur sa composition, ses pouvoirs, son fonctionnement ; appréciation sur la nomination, l’évaluation, la discipline des magistrats, notamment au regard de leur indépendance ;

2 – Gouvernement des juridictions : appréciation sur l’autonomie, les possibilités d’interférences extérieures, l’évaluation du fonctionnement ;

3- Application du principe du juge naturel, spécialisation, distribution des dossiers.

4- Appréciation du rôle joué par les tribunaux dans le contrôle de légalité, de constitutionnalité, de conventionalité.

Parquet :

1 – Autonomie ;

2 – Appréciation de la politique criminelle (mise en œuvre de l’action publique, orientation des dossiers), notamment au regard du principe d’égalité des citoyens devant la loi ; dans quelle mesure le rôle du parquet est-il contrôlé par le juge dans la mise en état et le classement des dossiers ? ;

3 –Appréciation du rôle joué par la hiérarchie du parquet ;

4 – Appréciation sur la nomination, l’évaluation, la discipline des magistrats du parquet :

Formation des magistrats

1. Appréciation du statut des organes en charge de la formation des magistrats ;
- 2- Garantie d'un droit à la formation initiale et continue des magistrats
- 3- Appréciation sur la qualité de la formation

Police judiciaire :

- 1 - Dépendance fonctionnelle pendant les enquêtes criminelles ;
- 2 - Contrôle des activités d'investigation criminelle.

Accessibilité des citoyens à la Justice :

- 1- Accès à l'aide juridictionnelle;
- 2 - Proximité des tribunaux ;
- 3 - Langage, accessibilité et compréhension des décisions judiciaires ;
- 4 - Effectivité – temps et contraintes pour l'exécution des décisions.

VI – Principaux documents à prendre en considération :

- 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 (Cuba) Du 27 août au 7 septembre 1990/ Nations Unies ;
- Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges
- Charte Européenne sur le Statut des Juges / DAJ/DOC (98) 23, Strasbourg, 8 - 10 juillet 1998 ;
- Eléments d'un Statut Européen de la magistrature (MEDEL) – Palerme, 1993 ;
- Recommandation (2000) 19 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale; (adoptées à Budapest le 31 mai 2005) ;
- Déclaration de MEDEL sur le Ministère Public – Naples, (MEDEL),_1996