



MJU-28(2007)09 F

28e CONFÉRENCE DES MINISTRES EUROPÉENS DE LA JUSTICE

Lanzarote (25-26 octobre 2007)

**« Nouveaux problèmes d'accès à la justice
concernant les groupes vulnérables, notamment :
- les migrants et les demandeurs d'asile ;
- les enfants, y compris les enfants délinquants »**

**Rapport présenté par
le Ministre de la Justice
de l'Azerbaïdjan**

www.coe.int/minjust

Quelques questions concernant l'accès des enfants à la justice : pratique de la République d'Azerbaïdjan

par M. Fikrat Mammadov, Ministre de la Justice de la République d'Azerbaïdjan

L'accès à la justice constitue un des éléments du droit à un procès équitable énoncé à l'Article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Grâce à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, le droit en question occupe une place éminente dans toute société démocratique ; or, il serait vide de toute signification en l'absence d'accès aux tribunaux.

On ne saurait négliger le fait que les traités internationaux en vigueur sur les droits de l'homme ne contiennent guère de normes mentionnant explicitement l'accès à la justice. Les lois internes de nombreux États membres du Conseil de l'Europe sont dans un cas similaire, puisqu'elles ne consacrent pas la notion d'accès à la justice ni ne considèrent ce dernier comme un droit procédural à part entière.

Néanmoins, les tribunaux et autres instances d'envergure internationale ont pour pratique, en matière d'exécution de la loi, d'interpréter le droit à une réparation judiciaire comme incluant à titre essentiel un accès à la justice protégé sur les plans à la fois interne et international.

Ce droit est stipulé également dans la législation de plusieurs pays, et en Azerbaïdjan, il l'est dans le document le plus juridiquement contraignant, à savoir la Constitution. La Loi fondamentale garantit la protection par l'État des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que le droit à des voies de recours judiciaires et à une assistance judiciaire qualifiée. L'efficacité des voies de recours judiciaires repose sur l'observation de chacun des droits susmentionnés, l'existence d'un nombre suffisant de juges et de tribunaux, ainsi qu'une procédure judiciaire simplifiée et diversifiée.

L'efficacité du système judiciaire présente, elle aussi, la plus haute importance pour ce qui est de l'accès à la justice. Le système judiciaire azerbaïdjanais a été profondément réformé, en collaboration avec le Conseil de l'Europe, afin que les individus jouissent d'un accès facile aux tribunaux et que l'administration de la Justice soit plus efficace. Des éléments cruciaux de la réforme tendant à moderniser ce système et à faciliter l'accès ont été la création de six tribunaux régionaux d'appel au lieu d'une seule instance d'appel pour tout le pays, l'extension du réseau de tribunaux spécialisés ainsi qu'un accroissement de cinquante pour cent du nombre de juges et d'employés des tribunaux. En outre, on a mis l'accent sur des mesures visant à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire et à accroître la confiance des citoyens dans les tribunaux. À cette fin, on a élaboré et mis en œuvre des mesures de sélection des juges transparentes et efficaces pour que soient retenus les meilleurs candidats, et la rémunération des juges a été considérablement accrue (son relèvement étant vingt-cinq fois supérieur à ce qu'il avait été en 2000). Des mesures efficaces ont été prises pour accroître la transparence et l'ouverture des procédures judiciaires, lutter contre la « bureaucratisation » et surmonter les autres obstacles à la justice, ainsi que pour améliorer l'assistance judiciaire des individus et sensibiliser les citoyens aux droits procéduraux.

Il ne fait aucun doute qu'une magistrature efficace et indépendante, des garanties statutaires et procédurales en matière de droits de l'homme ainsi qu'une législation appliquée de façon claire et cohérente sont les principales conditions sans lesquelles on échouerait à assurer l'égalité d'accès de tous à la justice. L'offre d'une assistance judiciaire qualifiée et efficace aux personnes concernées est importante également.

La Constitution de la République d'Azerbaïdjan affirme le droit à une assistance qualifiée et stipule que celle-ci doit être gratuite. En pratique, l'assistance judiciaire gratuite de l'État est généralement assurée dans les affaires où l'intervention d'un conseiller juridique est obligatoire. Je pense que tout le monde conviendra de la nécessité d'étendre ce critère – sous réserve des capacités financières de l'État –, en particulier au bénéfice des couches de la société les moins protégées sur le plan social. Cette thèse est particulièrement pertinente en Azerbaïdjan, où les réfugiés et les personnes déplacées représentent un huitième de la population, soit un million de personnes.

Les groupes vulnérables – migrants et enfants, par exemple – ont assurément des difficultés encore plus grandes à accéder à la justice. La législation interne doit donc être de nature à y remédier. C'est pourquoi la loi de la République d'Azerbaïdjan sur les droits de l'enfant souligne la faculté qu'a tout mineur souhaitant défendre ses droits et ses intérêts légitimes de s'adresser dès l'âge de quatorze ans à des instances compétentes, y compris des instances judiciaires. Il est habilité à le faire directement, sans l'intervention d'aucun tiers. La législation précise en outre ce qui caractérise les procès intentés à des mineurs, y compris des garanties procédurales supplémentaires. Ainsi un conseiller juridique doit-il être présent dans les affaires dans lesquelles des mineurs sont impliqués, et ce sont si possible des organes de poursuite spécialisés qui traitent ces affaires. En outre, tout procès intenté dans une affaire de ce genre est confié au juge le plus expérimenté. La législation est très « prudente » lorsqu'il s'agit de la condamnation d'un mineur à une peine privative de liberté, à moins que l'intéressé n'ait déjà commis à plusieurs reprises des infractions graves. Elle dispose aussi que la sanction à infliger doit être réduite à un minimum. Les parents ou les tuteurs du mineur doivent être promptement informés de son arrestation. Il est prévu également une mesure restrictive spéciale qui ne s'applique qu'aux mineurs : la mise en liberté sous la supervision d'un parent ou d'un tuteur. La législation en matière de procédure prévoit, par ailleurs, beaucoup d'autres mesures tendant à garantir les droits d'un enfant faisant l'objet d'un procès pénal. Enfin, quoique la législation prévoit la possibilité d'imposer aux délinquants des peines de prison à vie, un mineur ne peut être condamné à plus de dix ans d'emprisonnement.

Étant donné, néanmoins, que certains faits rendent difficile un véritable accès à la justice, les garanties législatives susmentionnées ne sont pas suffisantes. En effet, les enfants se heurtent souvent à des obstacles pour accéder aux tribunaux. Par exemple, la plupart d'entre eux – notamment ceux issus de milieux défavorisés, y compris les 300.000 malheureux enfants réfugiés, qui sont privés de tout, et les personnes déplacées à l'intérieur (PDI) – ne sont pas assez au courant de leurs droits en matière de voies de recours et d'assistance judiciaires. À notre point de vue, les enfants éprouvent aussi des difficultés à engager eux-mêmes une action judiciaire, car ils ont souvent de nombreux obstacles à surmonter pour y parvenir, par exemple l'absence d'un mécanisme d'assistance judiciaire gratuite avant procès, d'une aide dans le cadre des procès civils, etc.

À notre avis, un large éventail de mesures coordonnées s'impose pour résoudre les problèmes précités et ceux qui en découlent s'agissant de l'accès des groupes concernés à la justice. Je songe à l'élaboration et à l'application de programmes nationaux de protection des droits de l'enfant, de prévention de la délinquance juvénile, de sensibilisation des mineurs ainsi que d'éducation et de formation juridiques ; je songe aussi à l'amélioration des mécanismes ouvrant un accès indépendant aux tribunaux.

La République d'Azerbaïdjan s'est attaquée à ces problèmes en adoptant une loi sur la prévention de l'abandon d'enfant et les infractions commises sur des mineurs, qui assigne de grandes orientations aux institutions et entités étatiques, tout en prescrivant les obligations de celles-ci concernant la garantie et la protection des droits des mineurs, y compris par l'octroi d'une assistance judiciaire gratuite et d'autres services. Les tribunaux et les organes de poursuite ont reçu le pouvoir discrétionnaire de traiter les affaires dans lesquelles des mineurs sont impliqués, et il est prévu également un système de mesures éducatives destinées à remplacer les poursuites pénales. Un Plan national d'action pour la protection des droits de l'homme, en cours d'application, souligne spécifiquement les droits de l'enfant, dans l'exécution desquels le Comité d'État sur les questions relatives à l'enfance joue un rôle déterminant.

Par ailleurs, un nouveau principe de soutien des organisations non gouvernementales – adopté à l'échelon national – accorde la priorité aux programmes ayant pour objet d'accroître les connaissances juridiques de la population et de sensibiliser celle-ci à la protection et à l'épanouissement des enfants.

Nous nous intéressons également, ainsi que beaucoup d'autres, à l'évolution de la justice pour enfants. Un programme de réforme ayant pour objet la mise en place d'un système de substitution à la justice pénale a été élaboré en association avec l'UNICEF. Ce programme prévoit la création d'un tel système ainsi que la rédaction et l'adoption d'un Code des mineurs énonçant les droits procéduraux de ces derniers, comme par exemple le droit au réaménagement de la salle d'audience dans les affaires auxquelles des mineurs peuvent être mêlés. Il y aurait peut-être intérêt à concentrer en une seule unité l'instruction des affaires en question, afin d'obtenir davantage de professionnalisme et de spécialisation, à former le personnel compétent, à réviser la liste des infractions dans lesquels l'âge minimum de la responsabilité pénale est fixé à quatorze ans, de donner aux organes de poursuite toute latitude d'engager des actions pénales à l'encontre de mineurs, d'étendre le champ des motifs et de simplifier les procédures d'exemption des mineurs de la responsabilité pénale et des sanctions correspondantes, de revoir les types de peines que les tribunaux peuvent infliger à des mineurs ainsi que les conditions dans lesquelles elles sont exécutées, de définir la position du Médiateur pour les droits de l'enfant, etc.

Je voudrais signaler que pour assurer un accès effectif à la justice, il est indispensable aussi de réviser plusieurs notions et pratiques traditionnelles, ainsi que d'établir de nouvelles normes juridiques internationales.

Cela étant posé, je suggère qu'on évoque premièrement la possibilité de rédiger des instruments internationaux pour mettre en place des sauvegardes procédurales et autres concernant l'accès à la justice, perçu notamment sous l'angle des groupes vulnérables, en particulier les enfants, deuxièmement l'amélioration éventuelle des instruments permettant d'engager une action judiciaire à titre indépendant, troisièmement la garantie d'une aide judiciaire professionnelle.

Il apparaît nécessaire également d'observer en continu le respect des droits de l'enfant ainsi que d'élaborer de nouveaux mécanismes permettant d'évaluer l'efficacité des normes internationales et visant à poursuivre l'amélioration de celles-ci.

Pour conclure, je suis persuadé que des discussions sur ces questions vitales dans un forum de si haut niveau, jointes à l'échange d'enseignements et de réalisations dans la théorie et la pratique de nos États, contribueront largement à élargir et libéraliser l'accès à la justice des groupes vulnérables, y compris les enfants. Il va de soi que cela exigera des efforts considérables, prendra beaucoup de temps et coûtera beaucoup d'argent, mais comme l'a dit un sage célèbre, que je tiens à citer ici : « Tous les trésors du monde ne valent pas une seule larme d'enfant ».

