

Strasbourg, 6 janvier 2015

## CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPEENS (CCJE)

**Questionnaire pour la préparation de l'Avis No. 18 (2015) du CCJE:**

**“L’indépendance du système judiciaire et ses relations avec les autres pouvoirs dans un État démocratique moderne”**

### Introduction

Ce questionnaire vise à recueillir des informations essentielles sur les dispositions constitutionnelles et autres normes (que ce soit législatives ou autres) concernant les relations entre les trois pouvoirs de l'État: le pouvoir judiciaire d'un côté, et les pouvoirs exécutif et législatif de l'autre. Le cas échéant, les réponses au questionnaire devraient également donner des informations sur les questions et préoccupations spécifiques relatives à ce sujet dans les pays concernés. Les réponses constitueront un matériel important pour l'Avis No. 18 du CCJE qui sera préparé en 2015, ainsi que pour le prochain rapport de situation du CCJE.

### Questions

- 1) Comment la Constitution, ou les autres lois de votre pays s'il n'existe pas de norme constitutionnelle écrite, régulent-elles les relations entre le pouvoir judiciaire d'un côté, et les pouvoirs exécutif et législatif de l'autre?

L'article 64 de la Constitution française dispose que « le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ».

Le même texte prévoit que le Président de la République est « assisté par le Conseil supérieur de la magistrature » et que « les magistrats du siège sont inamovibles ».

- 2) Y a-t-il ou y a-t-il eu, au cours des 10 dernières années, un débat important dans votre pays à ce sujet, que ce soit dans le domaine politique/juridique, dans les milieux universitaires/académiques, à travers des ONG ou dans les media?

On ne peut pas dire que le principe même de l'indépendance du juge soit remise en cause par des débats.

L'attention s'est plutôt portée, soit sur la question de la responsabilité du juge, comme corollaire de l'indépendance qui lui est reconnue, sur la question du statut des magistrats du ministère public, sur la composition et les attributions du Conseil supérieur de la magistrature.

- 3) Y a-t-il eu un débat important sur la question de la « retenue judiciaire » ou la « modération judiciaire » à l'égard de l'exercice de la fonction judiciaire vis-à-vis des autres pouvoirs de l'État? En particulier, y a-t-il des exemples où l'opinion publique et/ou les autres pouvoirs de l'État ont laissé entendre que le pouvoir judiciaire (ou un juge ou un tribunal dans une décision particulière) a interféré de manière inacceptable dans le domaine du pouvoir ou de la compétence discrétionnaire de l'exécutif ou du législatif?

L'expression publique des magistrats est rarement en cause, car les magistrats n'ont généralement pas l'habitude de s'exprimer sur les affaires en cours ( sauf par des communiqués de presse officiels, diffusés dans certaines affaires pénales par le procureur de la République, qui a le droit de le faire ).

ce qui en revanche est plus fréquent, sans qu'il soit possible de donner des exemples précis, c'est la mise en cause d'enquêtes réalisées par les juges, accusés souvent publiquement de chercher à impliquer, sans fondement sérieux, des personnalités dans des affaires pénales.

Le juge lui-même ne peut réagir, pour préserver son impartialité.

Ce qui manque généralement dans ce type de situation où la mise en cause publique a pour but de « déstabiliser » le juge ou « décrédibiliser » son enquête, c'est une réaction d'un organe indépendant habilité à rappeler les principes gouvernant l'action des juges et assurant leur protection.

- 4) a) Dans votre pays, au cours des 10 dernières années, y a-t-il eu des changements dans la constitution/loi concernant la justice (dans le sens le plus large: la structure, les tribunaux, les juges) qui ont pu conduire à dire que la relation entre le pouvoir judiciaire et les autres pouvoirs de l'État ou la séparation des pouvoirs dans votre pays ont été affectées?  
b) Dans votre pays, y a-t-il des propositions actuelles de modification de la loi visée sous a)? Dans chaque cas, veuillez indiquer la raison « officielle » pour les changements ou les modifications proposées.  
c) Dans votre pays, y a-t-il des discussions sérieuses ou des débats (dans les milieux politiques, par le public en général ou dans les media) en vue d'introduire des changements dans la loi visée sous a)?

Le changement le plus significatif va apparemment dans le sens d'une plus grande indépendance de l'autorité judiciaire, puisque depuis une loi du 23 juillet 2008, le Conseil supérieur de la magistrature n'est plus présidé par le Président de la République, mais par le Premier président de la Cour de cassation, pour l'ensemble de ses attributions, y compris le pouvoir de proposition pour les nominations aux plus hauts postes de la magistrature.

Toutefois, depuis la même loi, les magistrats de l'ordre judiciaire sont minoritaires au sein du CMS ( 7 magistrats judiciaires, un membre du Conseil d'Etat désigné par ce Conseil, un avocat désigné par les instances représentatives des avocats, 6 autres personnalités désignées par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat ).

En outre, par suite d'une décision du Conseil constitutionnel, le Premier Président de la Cour de cassation ne participe pas à la délibération pour les nominations des membres de la Cour de cassation, sans être remplacé pour ces nominations par un autre magistrat de l'ordre judiciaire. Les magistrats de cet ordre se trouvent donc paradoxalement en situation de plus grande minorité pour les nominations aux plus hauts postes de la magistrature.

Les magistrats du Parquet ne sont pas non plus, pour les nominations, dans la même situation que les magistrats du siège :

La formation du CSM compétente pour les magistrats du siège fait des propositions pour les nominations des magistrats du siège à la Cour de cassation, pour celles de premier président de cour d'appel et pour celles de président de tribunal de grande instance. Les autres magistrats du siège sont nommés, certes sur proposition du Ministre de la justice, qui doit néanmoins recueillir l'avis conforme du CSM.

En revanche, la formation du CSM compétente pour les magistrats du Parquet ne donne qu'un avis sur les nominations des magistrats du Parquet envisagées par le Ministre de la justice.

- 5) Dans votre pays, des observations importantes ont-elles été formulées par des responsables politiques ou d'autres groupes pertinents concernant le rôle du pouvoir judiciaire et des tribunaux en leur qualité de troisième pouvoir de l'État? Si oui, veuillez indiquer brièvement leur nature et leur contenu et indiquer la réaction de l'opinion publique ou les rapports des media faisant état de "l'opinion publique".

Il est difficile de donner des exemples précis de ce type d'interférences, assez nombreuses en pratique, comme cela a déjà été indiqué, lorsque des personnalités connues pour leurs activités publiques sont mises en cause, ou lorsque des institutions sont concernées par des enquêtes.

L'attitude de « l'opinion publique », telle qu'elle peut être relayée par les médias, dépend du type d'affaire et de mise en cause. Elle n'est pas en tout cas systématiquement favorable au juge, auquel il est fréquemment reproché un manque de « légitimité démocratique ».

- 6) Dans quelle mesure, le cas échéant, la bonne administration de la justice est-elle affectée par l'influence des autres pouvoirs de l'État (par exemple, le ministère des finances à l'égard de l'administration des budgets, le ministère compétent en matière de technologie de l'information dans les tribunaux, la Cour des Comptes, les enquêtes parlementaires etc. ou toute autre influence extérieure par d'autres pouvoirs de l'État)?

Le principal problème concerne l'administration de la justice et plus spécialement de son budget :

L'autorité judiciaire n'est pas en principe l'interlocuteur du Parlement pour les questions budgétaires, qui relèvent, pour les juridictions, de l'autorité du Ministre de la Justice.

Il n'y a pas en France, comme le CCJE en a exprimé le souhait dans l'un de ses avis, la possibilité pour la Cour de cassation ou le CSM d'être l'interlocuteur des autorités publiques pour la détermination et l'administration des budgets des juridictions.

- 7) Avez-vous d'autres commentaires à faire sur les relations entre le pouvoir judiciaire et les autres pouvoirs de l'État dans votre pays?