

Giacomo OBERTO

Juge au Tribunal de Turin
Secrétaire Général de l'Union Internationale des Magistrats

COMMENT PRESERVER ET RENFORCER L'INDEPENDANCE DU POUVOIR JUDICIAIRE EN AFRIQUE

Contribution présentée à la Conférence Internationale organisé par le
Groupe Régional Africain de l'Union Internationale des Magistrats et par l'Association des Magistrats Tunisiens
Dans le cadre de la Réunion annuelle du Groupe Régional Africain de l'UIM
Sur le thème : « Le rôle de la société civile nationale et internationale dans le soutien de l'indépendance du pouvoir judiciaire »
Tunis (Tunisie), les 7-10 mai 2022

1. Chers collègues, laissez-moi exprimer tout d'abord ma reconnaissance et ma joie pour cette invitation, qui me porte pour la deuxième fois à Tunis, dans le cadre d'une initiative organisée par l'Union Internationale des Magistrats.

En effet, il faut rappeler que la Tunisie a été le premier pays africain admis à l'UIM en 1961 (réunion de Rome) et que le tunisien M. Hédi Saïed a été le premier Président africain de l'UIM, élu à Tunis le 25 octobre 1980. La Tunisie a abrité trois réunions annuelles de l'UIM : la première en 1970 (la première réunion en terre africaine), la deuxième en 1980 et la troisième en 1995 (à laquelle j'ai eu l'honneur de participer dans ma qualité à l'époque de Secrétaire Général Adjoint). La Tunisie a été l'un des pays fondateurs du Groupe Régional Africain et, depuis ce temps-là, a toujours participé activement à ses travaux, comme d'ailleurs l'organisation de cette rencontre le démontre.

D'ailleurs, la présence du Président, du Secrétaire Général de l'UIM et de la Présidente du Groupe Régional Africain à cette réunion font preuve d'une vive préoccupation de l'UIM sur la situation de l'indépendance du pouvoir judiciaire en Tunisie en ce moment.

Le dimanche 6 février 2022, le Président de la Tunisie a annoncé la dissolution du Conseil Supérieur de la Magistrature qui était le garant du bon fonctionnement de la justice et du respect de son indépendance, en vue de le remplacer par une instance provisoire.

L'Union Internationale des Magistrats (UIM) dont le principal but est la sauvegarde de l'indépendance du Pouvoir Judiciaire, condition essentielle de la fonction juridictionnelle et de la garantie des droits et libertés de l'homme, dans sa déclaration du 11 février dernière a considéré que la dissolution du Conseil Supérieur de la Magistrature, organe du pouvoir judiciaire : (a) Porte gravement atteinte à l'Etat de droit qui se caractérise par une séparation des différents pouvoirs, exécutif, législatif et judiciaire ; (b) Constitue une énorme entrave à l'indépendance du juge, indispensable à l'exercice d'une justice impartiale, contre toutes sortes de pressions sociales, économiques et politiques.

L'Union Internationale des Magistrats confirme donc ici sa solidarité aux Magistrats tunisiens et aux membres du Conseil Supérieur de la Magistrature dans leur lutte pour un pouvoir judiciaire indépendant, intègre et garant des droits et libertés selon les normes internationales. Il s'agit d'ailleurs d'une prise de position qui est soutenue par d'importantes institutions internationales, telles que la Haute commissaire de l'ONU aux droits de l'homme, qui a déploré la dissolution du Conseil supérieur de la magistrature tunisien ordonnée par le président tunisien, estimant que « c'est un grand pas dans la mauvaise direction ». De son côté, *Amnesty International* a publiquement déclaré que la dissolution du CSM tunisien « a anéanti le dernier véritable contrôle institutionnel de l'autorité [du Président de la République] depuis qu'il a pris les pleins pouvoirs en juillet 2021, et lui confère une mainmise sur la justice qui équivaut par son ampleur à celle de l'ancien dictateur Zine El Abidine Ben Ali. Il s'agit d'une grave menace pour l'état de droit et les droits humains en Tunisie ».

L'Union européenne est aussi « préoccupée » par la décision de dissoudre le Conseil supérieur de la magistrature et insiste sur « l'importance de l'indépendance judiciaire », a affirmé le porte-parole du Haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Josep Borrell, qui a ajouté : « Tout en respectant la souveraineté du peuple tunisien, nous rappelons, une fois de plus, l'importance de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance judiciaire en tant qu'éléments clés pour la démocratie, la stabilité et la prospérité du pays ».

Le porte-parole du Département d'Etat américain, Ned Price, a également déclaré que son pays était « profondément préoccupé » par l'annonce de la dissolution du CSM.

Dans un communiqué conjoint, les chefs de mission des ambassades d'Allemagne, du Canada, des Etats-Unis d'Amérique, de France, d'Italie, du Japon, du Royaume-Uni, et de la délégation de l'Union européenne en Tunisie ont affirmé être « profondément préoccupés » par la dissolution du Conseil supérieur de la magistrature, « dont la mission est d'assurer le bon fonctionnement du système judiciaire et le respect de son indépendance ». « Une justice transparente, indépendante et efficace – ainsi que le respect du principe de séparation des pouvoirs – sont essentiels au bon fonctionnement d'une démocratie au service du peuple, fondée sur le respect de l'état de droit et des droits et libertés fondamentaux », ont-ils ajouté.

2. Chers collègues, une réflexion sur les rapports entre magistrature et démocratie en Afrique, du moins en Afrique francophone, ne peut pas être menée sans préalablement s'interroger sur le système qui est à la source de la démocratie et de la magistrature dans les pays francophones de ce Continent, à savoir le système français. Je fais référence à ce sujet car moi aussi je viens d'un Pays qui a été considérablement influencé par la pensée juridique, ainsi que par les institutions françaises.

En fait non seulement la France est la terre de Montesquieu, mais c'est dans ce pays-là que la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 Aout 1789 (article 16) stipula que « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». D'ailleurs, bien avant Montesquieu, la Magistrature française a toujours su donner preuve d'indépendance et d'impartialité, même face aux pouvoirs du souverain absolu. Vous n'êtes pas sans savoir quelles luttes sous l'Ancien Régime les Parlements de France ont plusieurs fois engagé sur la question de l'enregistrement d'ordonnances et d'édits royaux.

Les livres d'histoire (je me réfère entre autres à la célèbre *Histoire de la magistrature française des origines à nos jours*, de Marcel ROUSSELET), nous évoquent les gestes de grands magistrats tels que le Chancelier de l'Hospital, le Chancelier Henri-François D'Aguesseau, l'Avocat Général Omer Talon et tant d'autres. Tout le monde sait que, malgré les lourdes pressions exercées par Louis XIV sur les magistrats chargés de juger Fouquet, l'intègre Olivier Le Fèvre d'Ormesson répliqua « la cour rend des arrêts, non des services ! ».

Mais la France est aussi le Pays de Napoléon, qui avait certainement une conception de la séparation des pouvoirs tout à fait différente. Une conception bureaucratique et hiérarchisée du pouvoir judiciaire, qui a longtemps influencé le scénario des lois sur le statut de la magistrature en Europe et qui ne pouvait que se répandre aussi dans le Continent africain.

En effet, si l'on jette un regard sur l'ensemble des Pays européens et africains dotés d'une constitution écrite, on peut constater une situation que je n'hésiterai pas à qualifier de paradoxale. D'un côté nous avons le niveau constitutionnel, où le principe de Montesquieu de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la magistrature est généralement (et théoriquement) reçu et proclamé presque partout. Ainsi, juste pour rester dans ce Continent, l'indépendance du pouvoir judiciaire se retrouve, à titre d'exemple, aux articles 102 de la Constitution de la République tunisienne, lequel stipule que « La magistrature est un pouvoir indépendant, qui garantit l'instauration de la justice, la suprématie de la Constitution, la souveraineté de la loi et la protection des droits et libertés. Le magistrat est indépendant. Il n'est soumis, dans l'exercice de ses fonctions, qu'à l'autorité de la loi », 81, alinéa 1^{er}, de la constitution du Mali (« Le pouvoir judiciaire est indépendant des pouvoirs exécutif et législatif »), 98 du Niger, 113 du Togo. Dans d'autres textes, le principe est consacré à la fois dans le préambule et dans le corps de la constitution : tel est le cas par exemple de la constitution sénégalaise du 7 janvier 2001. Dans le troisième paragraphe de son préambule, on peut lire, « Proclame (...) le respect et la consolidation d'un Etat de droit dans lequel l'Etat et les citoyens sont soumis aux mêmes normes juridiques sous le contrôle d'une justice indépendante et impartiale ».

Mais de l'autre côté nous avons le niveau de la législation ordinaire, qui, loin de mettre en pratique ces règles, trop souvent se conforme à la conception napoléonienne du pouvoir (pardon: de l'ordre...) judiciaire.

Or, c'est justement cette conception qui est en train d'avancer de plus en plus sur un troisième niveau : le niveau de l'opinion publique, endoctrinée et manipulée par les pouvoirs politiques, économiques et médiatiques, qui ne cessent pas de souligner tous les jours que les magistrats ne sont que des fonctionnaires, dépourvus de toute légitimité démocratique, n'exerçant pas une fonction électorale et pour cela insérés dans une structure hiérarchisée et finalement soumise au seul pouvoir qui a sa raison d'être dans la seule et unique source de légitimité reconnue, c'est-à-dire l'élection par le peuple.

Cette situation, suite à la pandémie de la Covid-19 et, maintenant, de la guerre d'agression en Ukraine, n'a fait que s'aggraver. Pandémies et guerres offrent des formidables prétextes aux gouvernants pour durcir les règles internes et serrer l'étau autour des pouvoirs indépendants, parmi lesquels, bien évidemment, celui de la magistrature.

3. Vous pouvez bien concevoir les ravages que cette idée est en train de provoquer, par exemple, en Italie. Pour comprendre ce qui se passe en ce moment dans mon Pays il faut d'abord considérer qu'en Italie l'Etat ne s'est formé que (relativement) récemment, après des siècles de dominations étrangères, au cours

desquelles les Italiens (ou du moins une grande partie d'eux) ont développé une conception de l'Etat comme d'une entité ennemie et lointaine. Ainsi, l'administration publique est un pouvoir qu'il faut corrompre pour s'en attirer les faveurs ; les biens publics sont des richesses à piller : ce qui est à tout le monde n'est à personne et donc tout citoyen peut bien s'en emparer. Ceux d'entre vous qui ont eu la possibilité de voir les côtes d'Italie (surtout celles du Sud), qui jadis furent si belles, auront pu constater *de visu* le niveau de dégradation déterminé par ce véritable pillage, trop souvent réalisé grâce à la complaisance, souvent aussi à la complicité, du pouvoir public.

Bien conscients des limites et des dangers encourus par la nouvelle démocratie italienne, les pères constituants avaient conçu en 1948 un dessein destiné à montrer toute son efficacité au cours des décennies qui allaient suivre la naissance de l'Etat républicain. Les grands juristes qu'ils étaient (des juristes, d'ailleurs, qui avaient beaucoup souffert pendant la dictature fasciste et qui savaient bien à quoi une magistrature non indépendante pouvait sembler), ils avaient compris qu'il ne suffisait pas de se limiter à énoncer dans la Constitution le principe de l'autonomie et de l'indépendance de la magistrature. Il fallait par contre insérer dans le texte même de la charte constitutionnelle des garde-fous ; il fallait créer des institutions en mesure à assurer que cette indépendance ne reste pas un concept flou et indéfini. C'est ainsi que le C.S.M. fut imaginé et créé. La formidable idée des pères constituants fut donc celle de graver dans le texte même de la Constitution certains principes inébranlables tels que :

- les magistrats ne sont sujets qu'à la loi ;
- les juges ne diffèrent entr'eux que par les fonctions qu'ils exercent ;
- la magistrature forme un corps unique : juges du siège et magistrats du parquet confondus ;
- le C.S.M. a compétence à statuer (et non pas à donner des simples avis) sur le recrutement, avancement, carrière et discipline des magistrats du siège et du parquet ;
- le C.S.M. se compose par deux tiers de magistrats élus par leurs pairs et seulement par un tiers de membres élus par le Parlement ;
- le Garde des Sceaux n'est pas membre du C.S.M. ; il n'a que la fonction d'assurer à la Justice ses moyens.

Grace à ces principes la magistrature italienne a joui au cours de ces décennies d'un niveau d'indépendance qui n'a peut-être pas d'égaux dans les autres pays du monde. Mais cette indépendance est aujourd'hui gravement menacée. Pour comprendre toute l'importance de cette menace il faut remonter au moins aux séquelles de l'enquête « mains propres ».

Comme tout le monde le sait, l'enquête « mains propres » avait ouvert, au cours des années 1992-1993 de grands espoirs de renouveau du système politique italien, qui s'était avéré pourri jusqu'à ses racines. En particulier, le cout de la gestion des partis était devenu si important que les partis au pouvoir se voyaient souvent « contraints » d'exiger une dîme sur un nombre consistant des contrats stipulés par l'administration publique avec des entreprises privées. Au fil des années, le poids de

ces pots de vins était devenu si lourd que les entreprises n'arrivaient plus à satisfaire la gourmandise des administrateurs publics et risquaient souvent la faillite.

C'est pour cette raison que, peu à peu, un nombre de plus en plus croissant de PDG et d'entrepreneurs privés ont commencé à « défiler » devant les ministères publics de Milan et d'autres villes italiennes pour dénoncer les épisodes de corruption auxquels ils étaient mêlés. On a assisté donc à une véritable « implosion » du système des pots de vin : face à l'évidente incapacité du système politique et administratif d'affronter la situation, la magistrature a dû jouer, encore une fois, un rôle « de suppléance ».

Il faut encore ajouter que ces enquêtes ont été menées déjà sous l'empire du nouveau code de procédure pénale de 1988, qui avait supprimé la figure du juge d'instruction ; pourtant pour l'Italie ne se posait pas le problème qui pourrait poser maintenant en France l'élimination du juge d'instruction, car le parquet italien jouissait (et il jouit encore) des mêmes garanties d'indépendance et d'impartialité dont jouissent les juges du siècle.

Malgré les résultats absolument impressionnants de ces enquêtes (1.408 sentences définitives de condamnation pour faits de corruption, financement illicite aux partis politiques, falsification des bilans de sociétés commerciales, etc.), une partie consistante de l'opinion publique italienne, habilement manipulée par les médias appartenant aux ennemis de l'indépendance de la magistrature, estime que ces procès ont été caractérisés par des « excès », si non par des bavures (ce qui n'est absolument pas le cas).

Les partis politiques intéressés à discréditer la magistrature italienne devant les yeux de l'opinion publique ont fait remarquer que 19% des prévenus ont été acquittés, tout en omettant de dire que, parmi ces personnes, bon nombre ont été reconnues responsables des faits qui leurs étaient reprochés, mais elles ont été acquittées simplement parce qu'il s'agissait d'employés de sociétés par actions qui étaient, oui, possédées par l'Etat, mais qui avaient aussi la forme et le « vêtement » de sociétés de droit privé. Il en dérivait donc qu'on ne pouvait pas reconnaître chez ces prévenus la situation de fonctionnaires de l'Etat. Cela veut dire que, tenant compte de cette correction, il n'y a que le 6% des prévenus qui ont été acquittés suite à un jugement définitif.

4. Mais, comme tout le monde le sait, il ne suffit pas d'avoir raison pour que tout le monde croie qu'on a raison.

D'ailleurs, à part la prétendue politisation des magistrats (qui nous est reprochée tout le temps, à chaque fois qu'un magistrat ose mettre en examen ou juger un politicien), la véritable raison pour laquelle les gens ont perdu une partie de la confiance qu'autrefois avaient dans le pouvoir judiciaire a à avoir avec le thème de l'efficacité de la justice.

Ici il est vraiment difficile d'expliquer à l'opinion publique (surtout quant on n'a pas de moyens de communiquer et on est submergé par un océan d'injures et par une propagande adverse quotidienne et martelante) quelles sont les vraies raisons du mal fonctionnement de la justice en Italie. Il est difficile de faire comprendre que

l'enlisement des procédures pénales n'est dû qu'au désir du pouvoir politique de rendre ineffective la machine judiciaire pour crainte que certaines magouilles des politiciens ne soient mises au grand jour et punies. Dans ce cadre il faut comprendre aussi quel est le rôle joué en Italie par la prescription pénale, qui (contrairement à ce qui se passe dans la plus grande partie des pays civilisés) n'est pas suspendue au cours du procès pénal. Cela fait en sorte que tout procès soit porté jusqu'à la Cour de Cassation, dans l'espoir (souvent avéré) que le délai de la prescription s'accomplisse entre-temps.

Voilà donc pourquoi l'efficacité de l'action de la magistrature est un des défis majeurs d'aujourd'hui. Car c'est justement le manque d'efficacité qui est employé maintenant comme une matraque contre l'indépendance de la magistrature. Les juges n'ont pas de soutien auprès de l'opinion publique, car leur manque d'efficacité, habilement amplifié par les médias des ennemis de la justice, les priverait de toute légitimité. L'idée qu'une partie consistante des médias italiens veut « vendre » à l'opinion publique est que la magistrature est trop prise par le souci de poursuivre les politiciens pour s'occuper des problèmes des citoyens quelconques.

Mais les raisons de l'inefficacité de la justice sont ailleurs. On pourrait parler pour des heures sur le véritable parcours du combattant que les collègues pénalistes doivent faire pour pouvoir parvenir à une sentence pénale définitive et exécutable avant que la prescription n'arrive. En tant que juge civiliste je pourrais vous entretenir pour des jours entiers pour vous décrire dans les détails rituels et procédures qui n'ont aucun autre but que produire des profits pour les avocats. L'Italie a désormais un nombre d'avocat dans la mesure de la population d'une grande ville : env. 250.000 ! Vous ne pouvez même pas imaginer quelles ruses cette véritable armée élabore afin d'arriver à joindre les deux bouts. Les milliers de procédures manifestement mal fondées ; les milliers de résistances en jugement absolument non justifiées, etc., sans que contre ces véritables abus des procédures les juges n'aient le moindre remède.

Bien sûr la magistrature a elle aussi ses fautes. La plus tragique est celle de ne pas se rendre compte de la gravité de la situation et de ne pas savoir réagir de façon adéquate. Face à une demande croissante d'efficacité et à une décroissante crédibilité de l'institution judiciaire, une magistrature responsable devrait « serrer les rangs » et comprendre que, peut être, au lieu d'écrire des arrêts qui ressemblent à des traités de doctrine, il faudrait tirer la leçon de l'expérience française. Si peut être le jugement à phrase unique ne correspond pas à la tradition italienne, on pourrait tout de même éviter d'écrire des arrêts d'appel de quarante ou cinquante pages, que pour réformer le premier jugement sur la seule question des frais du procès ! En faisant cela on pourrait épargner beaucoup de temps précieux et « produire » deux ou trois arrêts à la place d'un. Je me rends très bien compte de la nécessité de ne pas renoncer à un certain niveau de qualité, mais un peu plus de pragmatisme pourrait nous aider à mieux faire face aux terribles défis qui nous attendent.

Une autre question a à avoir avec la soi-disante politisation de la magistrature.

Je suis tout à fait convaincu que le magistrat a, comme tout citoyen, le droit d'avoir ses opinions politiques et même (au moins théoriquement) de présenter sa

candidature aux élections politiques. Mais il faut comprendre que c'est justement ce droit qui est exploité par les adversaires de la magistrature. Si vous saviez seulement combien nous a coûté la sortie du corps judiciaire de l'ancien parquetier Di Pietro, qui s'est fait par la suite élire au Parlement ! A partir de ce fait, on a toujours pris ce cas à prétexte pour nous dire, à chaque fois qu'un magistrat menait une enquête envers des politiciens : « vous voyez, il fait cela pour préparer sa future carrière politique ». Face à cette tentative de délégitimation de la magistrature, nous devrions avoir le courage de renoncer, purement et simplement, à tout engagement politique, même une fois qu'on aurait quitté la magistrature.

La situation est très grave, car le parlement italien est en train d'approuver une réforme qui certainement va réduire de façon consistante l'indépendance du pouvoir judiciaire, en donnant encore plus de pouvoirs aux avocats, d'un côté, et en accentuant les pouvoirs hiérarchiques des chefs (et ... semi-chefs) des juridictions, de l'autre. De cette façon le pouvoir des courants de la magistrature, qui gouvernent le C.S.M., sera accentué en faveur des magistrats carriéristes. Si vous seulement saviez combien de personnes en Italie sont entré dans la magistrature non pas – comme je l'ai rappelé plusieurs fois – pour faire le juge, mais pour ... faire carrière !

5. Le cas italien, que l'on vient de relater, est sûrement de quelque intérêt pour le Continent africain, où l'on pourra profiter des exemples qu'on peut tirer des erreurs commis (souvent intentionnellement) dans mon pays. Mais il y a aussi un niveau européen, dont il faut tenir compte.

Vous n'êtes pas sans savoir que le Conseil de l'Europe a approuvé, il y a longtemps, en 2010 la « Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités ».

En fait en 2008 le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe avait décidé de constituer une commission d'experts, composée de quinze membres, chargée de mettre à jour l'ancienne Recommandation Nr. R (94) 12 sur le même sujet. J'ai eu l'honneur de me voir associé à cette initiative, tout comme la Présidente d'Honneur de l'UIM, Mme Maja Tratnik (Slovénie). Il faudra ajouter que Mme Tratnik et moi-même nous ne constituions qu'une petite minorité de juges au sein de cette commission, composée majoritairement par hauts fonctionnaires des Ministères de la Justice de plusieurs Pays membres et qui a terminé ses travaux en décembre 2009. A tous les travaux de cette commission a aussi participé l'Association Européenne des Magistrats (A.E.M.), Groupe Régional de l'UIM par le biais de M. Gerhard Reissner, Président d'Honneur de l'UIM.

Je dois tout de suite avouer que certains points de nos « revendications » n'ont malheureusement pas été accueillis favorablement par la majorité des membres de ce groupe : ainsi, contrairement à ce que j'aurais souhaité, la nouvelle Recommandation, tout comme la précédente, ne traite pas du parquet. C'est dommage, mais il faut constater que dans ce champ il n'y a pas d'unité non plus parmi les juges européens. Je me souviens des débats qu'au sein de l'UIM on avait mené sur la possibilité d'inclure les magistrats du Ministère Public dans les dispositions du Statut Universel du Juge, approuvé à Taiwan en 1999. Les collègues des Pays de *Common Law*, mais

aussi les juges des Pays scandinaves, avaient remarqué que chez eux on ne tolérait même pas que les parquetiers gardent leurs bureaux dans les mêmes bâtiments où siègent les cours ! Heureusement dans la nouvelle version de ce Statut Universel, approuvée à Santiago du Chili en 2017, on a finalement pu statuer que « Dans les pays où les membres du ministère public sont assimilés aux juges, les principes ci-dessus leur sont applicables, eu égard à la nature de leur fonction » (cf. art. 9-2). Pourtant, chez le Conseil de l'Europe le clivage entre siège et parquet demeure malheureusement intact.

Un deuxième point négatif concerne le caractère non contraignant des Recommandations du Conseil de l'Europe. Sur ce sujet il faut constater la présence d'un véritable paradoxe au niveau européen. Ainsi, d'un côté, nous avons l'U.E., qui dispose de moyens très performants, tels que les règlements et les directives, dont le pouvoir est celui d'entraîner de façon automatique la modification des systèmes législatifs des pays membres ; l'U.E. n'a pourtant pas de compétences en matière de statut de la magistrature. De l'autre côté on a le Conseil de l'Europe, qui – par contre – dispose d'instruments très « raffinés » dans le domaine du statut du juge (on peut penser là non seulement à la Recommandation qu'on a déjà évoquée, mais aussi à la Charte sur le statut du juge en Europe, approuvée en 1998, ainsi qu'aux différents avis du Conseil Consultatif de Juges Européens). Il s'agit pourtant de documents qui, à la différence des textes de l'U.E., n'ont pas de valeur contraignante, bien que l'expérience du travail mené au sein des commissions d'experts du Conseil de l'Europe et de l'UIM prouvent que parfois, surtout dans les « nouvelles démocraties », ces textes ont été utiles afin de convaincre certains gouvernements de la nécessité de se doter de règles législatives plus conformes aux standards internationaux et plus respectueuses de l'autonomie et de l'indépendance de la magistrature.

C'est pour cette raison qu'il serait à mon avis souhaitable entamer un parcours qui puisse amener à une convention internationale (ayant donc une valeur contraignante pour les Etats signataires) sous l'égide du Conseil de l'Europe, sur les conditions minimales d'indépendance de la magistrature. Il s'agit d'une démarche que l'Association Européenne des Magistrats, Groupe Régional Européen de l'UIM, a essayé de faire auprès du Conseil de l'Europe, hélas sans succès. Toutefois, il s'agit d'un très bon exemple aussi pour l'Afrique. Cette nécessité est particulièrement urgente dans ce Continent, dans lequel il n'y a pas d'organes qui puissent être comparés au Conseil de l'Europe. Cela ne veut évidemment pas dire que l'Afrique n'ait pas de principes supranationaux.

Le « droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale » est inscrit (art. 7) à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Ce qui manque encore dans ce continent est l'élaboration d'une série de règles qui puissent mettre en œuvre ce droit. Dans ce domaine ladite Recommandation européenne pourrait constituer un exemple d'un certain intérêt.

A ce propos, j'aimerais souligner tout d'abord que cette « Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités » vient consacrer pour la première fois

l'indépendance « interne » des juges. En effet non seulement il y a une précise définition de cet aspect de l'indépendance de la magistrature, mais une disposition prévoit désormais que l'organisation hiérarchique des juridictions ne devrait jamais mettre en danger l'indépendance de chaque magistrat.

Sur un autre plan, le rapport explicatif contient aussi une référence explicite à l'importance de l'institut anglo-saxon du *Contempt of Court* (mépris de la cour), comme un moyen efficace de tutelle de l'indépendance des magistrats. La Recommandation stipule que les juges qui considèrent que leur indépendance est menacée devront avoir le droit de s'adresser à un Conseil de la Magistrature ou à une autre autorité indépendante ; en alternative, ils devraient pouvoir disposer de remèdes efficaces.

La Recommandation européenne que je viens de mentionner a aussi mis pour la première fois un accent tout à fait particulier sur le C.S.M. En effet, un chapitre entier a été consacré au sujet des « Conseils de la justice ». Ce chapitre débute par un article de la teneur suivante : « 26. Les conseils de la justice sont des instances indépendantes, établies par la loi ou la Constitution, qui visent à garantir l'indépendance de la justice et celle de chaque juge et ainsi promouvoir le fonctionnement efficace du système judiciaire ». De cela on peut en tirer que le C.S.M. est l'instrument le plus performant dans le domaine de la sauvegarde de l'indépendance de la magistrature. *A contrario* on pourrait aussi en déduire que les pays qui ne connaissent pas cette institution devraient s'en doter. D'ailleurs cette recommandation explicite est contenue, par exemple, pour l'Allemagne dans la résolution de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe du 30 septembre 2009. Le principe de la nouvelle Recommandation touchant à la composition du C.S.M. prévoit que cet organe doit être composé au moins par la moitié de juges élus par leurs pairs. L'art. 27 stipule en effet que « 27. Au moins la moitié des membres de ces conseils devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire ».

Sur le thème du recrutement des magistrats, quelques dispositions particulières stipulent la nécessité d'instituer des garde-fous en vue de l'application de critères objectifs de sélection. Et cela vaut aussi (et à plus juste titre) dans les systèmes qui n'ont pas (encore) de C.S.M.

Dans le domaine de la formation, ladite Recommandation s'inspire de l'avis du Conseil Consultatif de Juges Européens sur ce thème, tout en prévoyant la nécessité que la formation soit assurée par une autorité indépendante, jouissant aussi d'une autonomie sur le plan didactique. Le rapport explicatif dit clairement que la formation continue ne peut pas être conçue comme un outil d'évaluation des magistrats (celui-ci c'est un point sur lequel je me suis beaucoup battu au sein de la commission, compte tenu de l'expérience italienne, dans laquelle on a connu une loi, approuvée en 2006 par le Parlement, mais qui heureusement a été réformée avant d'entrer en vigueur, visant à transformer la formation continue en une sorte d' « examodrome » ou d' « usine à examens et à évaluations » pour les magistrats).

Tout un chapitre a été consacré à l'éthique judiciaire. Il y a une définition de l'éthique et de ses rapports avec les règles disciplinaires. Les codes de conduite sont aussi pris en considération comme règlements non contraignants, émanant du corps judiciaire.

L'efficacité de la justice a été pour la première fois définie par cette nouvelle Recommandation, comme la capacité de « délivrer des décisions de qualité dans un délai raisonnable et sur la base d'une considération équitable des éléments » (art. 31). En même temps le texte a prévu que le souci d'efficacité ne peut pourtant pas se réaliser à détriment de l'indépendance et de l'impartialité des juges (art. 32).

La rémunération des magistrats a, elle aussi, reçu sa place dans la Recommandation. A ce sujet, l'un des principes énoncés concerne la question des prix de rendement modulables. Le texte stipule que les systèmes qui mettent la rémunération des juges en rapport avec le rendement devraient être évités, du moment qu'ils pourraient créer des difficultés sur le plan de l'indépendance judiciaire.

6. Jusqu'à là j'ai parlé des défis qui nous attendent.

Je voudrais consacrer la partie finale de mon intervention à une provocation : une question que j'adresse à mes chers et patients frères africains, tirée d'une importante étude française, parue il y a une dizaine d'années.

Je me réfère ici à « La prospérité du vice » de Daniel Cohen. Il s'agit d'un remarquable essai d'économie, dont la bouleversante thèse principale est que ce sont les comportements vicieux et non pas les comportements vertueux, qui mènent les règles de l'économie. C'est le vice qui l'importe, et non pas la vertu : cela à partir de l'explication de la raison pour laquelle l'Occident a gagné le défi de la modernisation sur l'Asie dans les siècles passés : pour la simple raison – dit Daniel Cohen – que les occidentaux ne se lavaient pas... ainsi permettant aux maladies de jouer un rôle de décimation de la population, ce qui a permis en Europe l'épanouissement économique qu'en Asie a été empêché par une population surabondante.

Ma question est donc la suivante : la « revanche », ce véritable « règlement de comptes » que les exécutifs européens sont en train de se prendre en ce moment sur les pouvoirs judiciaires du Vieux Continent, ne sont-ils pas une preuve de l'existence d'une « prospérité du vice » aussi dans le domaine des rapports entre les pouvoirs de l'état ? Les tentatives systématiques de violer le principe de la séparation des pouvoirs, vainement proclamée dans les textes constitutionnels, ne sont-ils pas une démonstration du fait que le comportement vicieux de celui qui est le plus puissant des pouvoirs étatiques est destiné à l'importer ? Et les exemples africains, ne sont-ils pas là justement pour nous montrer combien faut-il être vigilant ?

Vous n'êtes pas sans savoir que dans ce Continent on prône la promotion, dans le domaine du droit, des « valeurs africaines positives » comme moyen de résoudre certains conflits entre les pratiques locales et les normes internationales, notamment en matière de statut de la femme ou de traitement des enfants. Existe-t-il des « valeurs africaines positives » aussi dans le domaine de la protection de l'indépendance de la magistrature ?

Je crois que le Statut du juge en Afrique, approuvé il y a longtemps déjà par notre Groupe Régional Africain, et l'existence même de ce Groupe au sein de l'UIM, marquent le début d'un véritable réseau judiciaire régional qui, tout comme d'autres institutions de ce Continent, telles que Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, dont les premiers juges ont été élus en janvier 2006, ne pourra que contribuer à la mise en œuvre des principes de l'état de droit en Afrique.

La complémentarité requise entre les tribunaux nationaux et la Cour pénale internationale (CPI) pour traduire les criminels devant la justice doit également mener au renforcement des contacts entre systèmes judiciaires. La présence de plusieurs juges de la CPI d'origine africaine montre l'importance que l'on rattache à l'Afrique, mais elle va aussi favoriser la circulation des modèles de protection des droits de l'homme à travers les continents.

Les conditions me paraissent donc réunies pour empêcher au vice de l'importer au sein de la justice africaine, à condition que nous soyons vigilants et solidaires par le biais de nos moyens de coopération internationale et intercontinentale.

Je termine ici mon intervention et je vous remercie de votre patience et de votre attention.