



Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Distr. générale
18 juin 2013
Français
Original: anglais

Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption

Vienne, 26-28 août 2013

Point 2 a) i) de l'ordre du jour provisoire*

**Bonnes pratiques et initiatives dans le domaine
de la prévention de la corruption: Débat thématique
sur l'intégrité des juges, de l'administration judiciaire
et des services de poursuite (article 11 de la Convention
des Nations Unies contre la corruption)**

Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption)

Note du Secrétariat

I. Introduction

1. Dans sa résolution 4/3 intitulée "Déclaration de Marrakech en faveur de la prévention de la corruption", la Conférence des États parties à la Convention (ci-après dénommée la "Conférence") a décidé que le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur la prévention de la corruption (ci-après dénommé le "Groupe de travail") poursuivrait ses travaux et tiendrait au moins deux réunions¹ avant la cinquième session de la Conférence, qui aura lieu à Panama du 25 au 29 novembre 2013.

2. Dans la même résolution, la Conférence a noté avec satisfaction que de nombreux États parties avaient échangé des informations sur les initiatives et bonnes pratiques qu'ils avaient adoptées dans les domaines dont il avait été question à la deuxième réunion intersessions du Groupe de travail, et a prié instamment les États parties de continuer de communiquer au Secrétariat et aux autres États parties des informations nouvelles et actualisées sur ces initiatives et bonnes pratiques.

* CAC/COSP/WG.4/2013/1.

¹ La première de ces deux réunions correspondait à la troisième réunion intersessions du Groupe de travail, qui s'est tenue à Vienne du 27 au 29 août 2012.



3. Il a en outre été décidé qu'avant chaque réunion du Groupe de travail, les États parties devraient être invités à mettre en commun leurs expériences de l'application des dispositions examinées, de préférence en recourant à la liste de contrôle pour l'auto-évaluation et en indiquant, si possible, les succès remportés, les difficultés rencontrées, les besoins en assistance technique et les enseignements tirés de l'application. Avant chaque réunion, le Secrétariat devrait également établir des documents d'information sur les questions examinées à partir des renseignements fournis par les États parties, plus particulièrement en ce qui concerne leurs initiatives et leurs bonnes pratiques.

4. À sa quatrième réunion, le Groupe de travail concentrera son attention sur les sujets suivants, qui ont été adoptés à la dernière réunion²:

a) Intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption); et

b) Éducation du public, en particulier participation des enfants et des jeunes et rôle des médias et d'Internet (article 13 de la Convention des Nations Unies contre la corruption).

5. Conformément à la demande de la Conférence, la présente note a été établie sur la base des renseignements communiqués par les gouvernements sur l'application de l'article 11 de la Convention en réponse à la note verbale du Secrétaire général datée du 22 février 2013 (note verbale CU 2013/41) et au rappel correspondant du 22 avril 2013 (note verbale CU 2013/85). Au 4 juin 2013, des réponses avaient été reçues de 22 États. Les réponses des 19 États suivants contenaient des informations relatives à l'intégrité des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite (article 11): Algérie, Allemagne, Belgique, Burkina Faso, Burundi, Chili, Chine, Costa Rica, Équateur, Espagne, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Koweït, Mexique, Myanmar, Nigéria, Pologne, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du).

6. Sous réserve de l'accord des pays concernés, le texte complet des réponses sera publié sur la page du site Web de l'ONUDC consacrée à la réunion³, et sera également incorporé au nouveau site Web thématique conçu par le Secrétariat⁴.

7. La présente note ne prétend pas être exhaustive mais vise plutôt à résumer les informations transmises par les États parties et les États signataires. Elle inclut également des informations complémentaires sur les initiatives prises dans ce domaine au sein du système des Nations Unies.

² Les deux sujets avaient été proposés avant la réunion sur l'élaboration du plan de travail pluriannuel du Groupe de travail. Le second avait été examiné et légèrement reformulé avant d'être adopté par le Groupe de travail à sa troisième réunion intersessions.

³ www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/working-group4.html.

⁴ www.unodc.org/unodc/en/corruption/WG-Prevention/working-group-on-prevention.html.

II. Analyse des réponses des États parties et des États signataires

A. Présentation du thème

8. Pour lutter efficacement contre la corruption, il est essentiel que l'appareil judiciaire et les services de poursuite soient perçus par le public comme étant respectueux des principes d'intégrité et de l'état de droit. L'existence d'un système de justice qui soit capable d'appliquer équitablement et efficacement les droits pénal et civil tout en jouissant de la confiance du public est une condition *sine qua non* de l'application juste et effective des lois anticorruption.

9. La Convention des Nations Unies contre la corruption (ci-après dénommée "la Convention"), et plus particulièrement son article 11, fait clairement ressortir l'importance capitale que revêt l'intégrité des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite dans la lutte contre la corruption. Le paragraphe 1 de cet article prévoit que, compte tenu de l'indépendance des magistrats et de leur rôle crucial dans la lutte contre la corruption, chaque État partie doit prendre, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des mesures pour renforcer leur intégrité et prévenir les possibilités de les corrompre, sans préjudice de leur indépendance.

10. Le paragraphe 2 poursuit en disposant que des mesures dans le même sens que celles décrites ci-dessus peuvent être instituées et appliquées au sein des services de poursuite dans les États parties où ceux-ci forment un corps distinct mais jouissent d'une indépendance semblable à celle des juges.

11. L'article 11, par son libellé et plus particulièrement par sa référence aux "principes fondamentaux" des systèmes juridiques des États parties, admet que la divergence des rôles joués par les juges et les procureurs d'un système juridique à l'autre appellera des mesures également différentes pour renforcer l'intégrité et réduire les possibilités de corruption. Dans les systèmes de droit civil, le rôle du juge peut consister non seulement à statuer sur une affaire mais aussi, ce qui n'est pas le cas dans nombre de pays de *common law*, à diriger les enquêtes sur les faits liés au dossier. De même, dans les systèmes juridiques islamiques, une fonction capitale du juge est d'interroger les témoins et de rechercher des renseignements complémentaires lorsqu'il estime en avoir besoin pour prendre une décision. Il convient de noter que les systèmes de justice de nombreux États combinent certains éléments de ces différentes approches.

12. De même, le rôle des procureurs peut différer considérablement selon la tradition juridique des États parties. Ainsi, dans beaucoup d'États de tradition civiliste, les services de poursuite peuvent participer activement aux enquêtes pénales tandis que dans les pays de *common law*, une distinction plus stricte est généralement opérée entre la phase d'investigation et l'engagement officiel des poursuites. Dans ces derniers, ce sont généralement les services de police qui sont chargés de conduire les enquêtes; les services de poursuite, pour leur part, ont pour mission d'évaluer de manière objective si les éléments de preuve sont suffisants pour entamer des poursuites et, dans l'affirmative, de les présenter au tribunal. Enfin, comme le reconnaît le paragraphe 2 de l'article 11, les procureurs font officiellement partie du corps judiciaire dans de nombreux pays et se verront donc

appliquer toute mesure adoptée par ces États en vue de renforcer l'indépendance et l'intégrité du secteur de la justice.

13. Étant donné que les fonctions des juges et des procureurs varient d'un État à l'autre, les mesures requises pour renforcer leur intégrité et leur sens des responsabilités dans l'exercice de ces fonctions diffèrent elles aussi. Dans la présente note, le Secrétariat s'est efforcé de mettre en lumière les liens entre les systèmes juridiques des États parties et les types de mesures prises en vue d'appliquer l'article 11 de la Convention.

14. Il est également possible de se référer, lors de l'examen de l'application de l'article 11 par les États parties, à un certain nombre de normes reconnues à l'échelle internationale qui traitent plus en détail des mesures que les États peuvent prendre afin de renforcer l'indépendance et l'intégrité des juges et des procureurs.

15. S'agissant de l'intégrité des juges, les Principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature fournissent un cadre type pouvant être utile aux États qui cherchent à renforcer l'intégrité de leurs magistrats⁵. Ce texte, regroupant vingt principes directeurs et divisé en six grandes parties thématiques, a servi de modèle de réforme à bon nombre d'États. Les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire sont eux aussi reconnus comme une référence incontournable pour les États dans ce domaine. Dans une résolution qu'il a adoptée en 2006⁶, le Conseil économique et social a reconnu que les Principes de Bangalore représentaient une nouvelle évolution des Principes fondamentaux et a invité les États Membres à encourager leurs magistrats à les prendre en considération lorsqu'ils examineront ou élaboreront des règles relatives au comportement professionnel et éthique des membres des professions judiciaires. Les Principes de Bangalore ont depuis servi de base à l'élaboration de nouveaux codes de déontologie judiciaire dans un certain nombre d'États, dont le Belize, la Géorgie et les Philippines. Ils ont également été mentionnés par plusieurs États parties dans les réponses qu'ils ont communiquées au Secrétariat avant la réunion du Groupe de travail.

16. Concernant les procureurs, les Principes directeurs des Nations Unies applicables au rôle des magistrats du parquet, adoptés en 1990 au huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants⁷, visent à aider les États Membres à promouvoir l'efficacité, l'impartialité et l'équité du parquet dans les poursuites pénales afin que ce dernier s'inspire de certaines valeurs fondamentales et de certains principes des droits de l'homme dans son action.

17. Ces Principes directeurs peuvent être complétés par les Normes de responsabilité professionnelle et la Déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants, élaborées par l'Association internationale des procureurs et poursuivants et approuvées par la Commission pour la prévention du

⁵ Voir *Septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants*, Milan, 26 août-6 septembre 1985: rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.86.IV.1), chap. I, sect. D.2, annexe.

⁶ Résolution 2006/23 du Conseil économique et social.

⁷ A/CONF.144/28/Rev.1, p. 202 (1990).

crime et la justice pénale⁸. Cet instrument arrête des normes minimales à respecter par les services de poursuite en matière de conduite professionnelle, d'indépendance, d'impartialité, de rôle dans les poursuites pénales, de coopération et de protection.

B. Mesures adoptées par les États pour favoriser l'indépendance de l'appareil judiciaire et des services de poursuite

18. De nombreux pays, comme l'Algérie, le Burundi, le Chili, la Chine, l'Équateur, les États-Unis, la Fédération de Russie, le Koweït, le Mexique, l'Uruguay et le Venezuela (République bolivarienne du), ont souligné l'importance cruciale qu'il y avait à favoriser l'indépendance des juges. Ce faisant, certains États ont déclaré qu'ils considéraient cette indépendance comme une condition indispensable à la mise en œuvre des mesures visant à renforcer l'intégrité et à prévenir la corruption au sein de l'appareil judiciaire.

19. À cet égard, les États ont cité plusieurs dispositions constitutionnelles qui codifiaient expressément l'indépendance du pouvoir judiciaire en tant que principe fondamental de leur système juridique. L'Algérie, par exemple, a cité l'article 147 de sa Constitution, lequel disposait que le pouvoir judiciaire doit être indépendant et s'exercer dans le cadre de la loi, et que le juge doit être protégé contre toute forme de pression, intervention ou manœuvre de nature à nuire à l'accomplissement de sa mission ou au respect de son libre arbitre.

20. De la même manière, le Chili a indiqué que l'article 76 de sa Constitution interdisait formellement toute ingérence des pouvoirs exécutif et législatif dans les affaires judiciaires en disposant que: "Ni le Président de la République ni le Congrès ne peuvent, en aucun cas, exercer des fonctions judiciaires, intervenir dans une affaire en cours, revoir les fondements juridiques ou la teneur des décisions judiciaires ou rouvrir des affaires classées". Au Burundi, l'article 209 de la Constitution disposait que "le pouvoir judiciaire est impartial et indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif".

21. Outre l'indépendance institutionnelle, l'indépendance financière de l'appareil judiciaire a également été mentionnée comme étant une condition importante, l'Équateur et plusieurs autres pays citant à cet égard des dispositions constitutionnelles qui garantissaient à l'appareil judiciaire des ressources financières suffisantes pour s'acquitter efficacement de ses fonctions. L'Équateur a indiqué que l'article 14 de la loi organique sur les fonctions judiciaires disposait que l'État est légalement tenu de fournir à l'appareil judiciaire des ressources suffisantes pour couvrir ses besoins et que le manquement à cette obligation serait considéré comme une obstruction à l'administration de la justice.

22. Sur ce point, le Nigéria a fait observer qu'en vertu de sa Constitution, l'appareil judiciaire bénéficiait d'une autonomie financière vis-à-vis de l'exécutif

⁸ Résolution 17/2, Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, Rapport sur la dix-septième session (30 novembre 2007 et 14-18 avril 2008), E/2008/30 et E/CN.15/2008/22, Annexe, Normes de responsabilité professionnelle et Déclaration des droits et des devoirs essentiels des procureurs et poursuivants.

puisque son financement était voté par le corps législatif sur la base de propositions budgétaires qu'il soumettait sans qu'il en soit référé à l'exécutif.

Nomination des juges de haut rang

23. Au-delà de la nature déclarative des garanties constitutionnelles résumées ci-dessus, de nombreux États ont souligné l'importance des dispositions constitutionnelles régissant la nomination des juges de haut rang, qu'ils estimaient essentielles pour assurer l'indépendance de l'appareil judiciaire. Beaucoup d'entre eux ont néanmoins noté combien il était difficile de trouver le juste équilibre entre la protection de l'indépendance du pouvoir judiciaire et l'exercice d'une certaine forme de supervision démocratique sur le processus de nomination.

24. En la matière, les États-Unis ont brièvement décrit le système de "freins et contrepoids" institué par leur Constitution, en vertu duquel les trois pouvoirs étaient formellement séparés les uns des autres tout en étant souvent tenus par la Constitution de coopérer entre eux. Dans ce système, le Président nommait les juges fédéraux sur l'avis et avec le consentement du Sénat (article II, section 2). En pratique, le Président consultait généralement les sénateurs ou d'autres représentants élus au sujet des candidats potentiels à des postes vacants dans les tribunaux fédéraux avant toute nomination officielle. Le Congrès décidait ensuite, lors du processus de confirmation, quels candidats parmi ceux sélectionnés par le Président deviendraient juge fédéraux.

25. Le Nigéria et le Chili ont fait état de mécanismes similaires pour la nomination des juges de haut rang. Au Chili, le Président avait le pouvoir de nommer les membres de la Cour suprême en choisissant parmi cinq candidats présentés par la Cour suprême avec l'accord du Sénat. Au Nigéria, les juges de haut rang, tels que le Président et les juges de la Cour suprême, étaient également nommés par le Président du pays. Cependant, contrairement au cas du Chili, le Président ne limitait pas son choix à une liste de candidats établie par la Cour et pouvait nommer une personne sur recommandation du Conseil judiciaire national (National Judicial Council). Bien qu'elle ne soit pas codifiée par la loi, la pratique établie voulait également que le Gouvernement consulte l'Association du barreau nigérian (Nigerian Bar Association) dans le cadre de telles nominations. Aux États-Unis, au Chili et au Nigéria, la nomination était sujette à ratification par le Sénat.

26. L'Allemagne a déclaré qu'en raison de la structure fédérale de l'administration publique du pays, les juges fédéraux étaient nommés par une commission composée de représentants des gouvernements de tous les *Länder* et de membres désignés par le Parlement fédéral. Cette pratique diffère de celles présentées par les autres États ayant soumis une réponse car la Cour ne joue aucun rôle formel et aucune approbation officielle du pouvoir législatif national n'est requise.

Inamovibilité

27. De nombreux États ont souligné l'importance que revêtait l'inamovibilité des juges pour garantir l'indépendance du système judiciaire. Ils ont noté que, sans cette inamovibilité, les autres pouvoirs pouvaient exercer des pressions politiques sur le pouvoir judiciaire en menaçant de révoquer les juges.

28. Le Burkina Faso a indiqué que les juges étaient légalement protégés de toute révocation, excepté en cas de décision judiciaire motivée par une sanction

disciplinaire. De même, l'Uruguay a déclaré que la destitution des membres de la Cour suprême n'était possible que sur ordonnance judiciaire en cas de violation de la Constitution ou d'autre infraction grave.

29. De même, en Allemagne, les juges nommés définitivement à un emploi à plein temps ne pouvaient, avant l'expiration de leur mandat et contre leur gré, être révoqués, suspendus, mutés ou mis à la retraite qu'en vertu d'une décision de justice et pour des motifs définis par la loi. De plus, seule la Cour constitutionnelle fédérale pouvait connaître d'une accusation de violation des principes de la Loi fondamentale portée contre un juge. Elle pouvait, à la majorité des deux tiers, ordonner la mutation du juge à d'autres fonctions ou sa mise à la retraite. Elle ne pouvait prononcer la révocation qu'en cas de contravention intentionnelle.

30. Le Nigéria suit une approche similaire. Il a indiqué que les juges ne pouvaient être révoqués que par le Président ou le Gouverneur, sur recommandation du Conseil judiciaire national. Lorsque la nomination avait été ratifiée par le Sénat ou par l'assemblée législative d'un État, la révocation devait être ratifiée à la majorité des deux tiers des membres de l'institution qui avait initialement ratifié la nomination.

31. Un certain nombre d'États, dont l'Allemagne, les États-Unis et la Fédération de Russie, ont indiqué que la nomination à vie des juges de haut rang constituait un outil capital pour garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire. Aux États-Unis, par exemple, les juges de la Cour suprême, de même que les juges de tribunaux fédéraux inférieurs, occupaient leur poste à vie une fois nommés, sauf s'ils démissionnaient, prenaient leur retraite ou étaient révoqués par le Congrès au moyen d'une procédure de mise en accusation (impeachment) et de condamnation. De la même manière, la loi de la Fédération de Russie relative au statut des juges disposait que les pouvoirs d'un juge de la Cour fédérale sont illimités dans le temps et qu'un juge ne peut être révoqué.

32. Le Chili a indiqué que les juges restaient en fonctions sous réserve de bonne conduite. Néanmoins, ils cessaient d'exercer leurs fonctions lorsqu'ils atteignaient l'âge de 75 ans, s'ils étaient dans l'incapacité de remplir leur mandat ou s'ils faisaient l'objet d'une condamnation pénale. Il revenait à la Cour suprême de déclarer, sur demande du Président de la République, à la requête d'une partie intéressée ou d'office, qu'un juge n'avait pas agi conformément aux normes de bonne conduite. La Cour d'appel décidait ensuite, à la majorité, si un juge devait être révoqué.

Mesures en faveur de l'indépendance des services de poursuite

33. Concernant les mesures conçues pour favoriser l'indépendance des services de poursuite, plusieurs États ont mentionné des dispositions constitutionnelles tandis que d'autres ont fait état de réformes institutionnelles récentes. En Équateur, la Constitution de 2008 avait porté création du Bureau du Procureur général en tant qu'organe autonome de la fonction judiciaire, habilité à engager des poursuites publiques ainsi qu'à gérer le système de protection et d'assistance destiné aux victimes, aux témoins et aux personnes prenant part à la procédure pénale. De la même manière, au Chili, l'autonomie du Directeur du Ministère public vis-à-vis des autres pouvoirs était garantie par la Constitution.

34. La Pologne a fait savoir que des réformes avaient été menées récemment en vue de renforcer l'indépendance des services de poursuite, en particulier par la séparation des fonctions de Procureur général et de Ministre de la justice en mars 2010. De plus, en septembre 2010, le Conseil national des procureurs avait été institué en tant qu'organe autonome chargé de garantir et de préserver l'indépendance des services de poursuite.

C. Recrutement, évaluation du comportement professionnel et formation des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite

35. De nombreux États ont reconnu que si l'indépendance du pouvoir judiciaire était une condition *sine qua non* pour assurer l'intégrité et enrayer la corruption, elle ne devait pas pour autant se faire au détriment d'une supervision effective et constructive. Lorsque l'indépendance était privilégiée au point que le pouvoir judiciaire n'était plus tenu de répondre de ses actes, elle risquait alors de devenir un terrain fertile pour la corruption.

36. Aussi de nombreux États parties ont-ils exposé en détail les mécanismes qu'ils avaient mis en place en matière de recrutement, de formation, de supervision et d'application de mesures disciplinaires concernant les membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite. Dans certains États, ces mécanismes allaient jusqu'à autoriser les poursuites pénales à l'encontre d'un juge même lorsque celui-ci était encore en fonctions.

Recrutement des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite

37. La plupart des États ont noté qu'il était crucial, pour promouvoir l'intégrité et susciter la confiance du public à l'égard du système de justice, que le système de recrutement des juges et des procureurs soit transparent et objectif.

38. Dans de nombreux pays, il était possible d'opérer une distinction entre le système de nomination des juges de haut rang et celui des juges des juridictions inférieures. Comme il est noté ci-avant, beaucoup de pays disposaient de procédures spécifiques, souvent définies dans leur Constitution, qui régissaient la nomination des juges des cours d'appel et des cours suprêmes. Ces procédures faisaient souvent intervenir les autres branches de l'État. S'agissant des candidats à des postes dans des juridictions inférieures, plusieurs pays ont souligné qu'il importait que la procédure de recrutement soit transparente et compétitive et qu'elle fasse appel à des procédures d'examen objectives et transparentes.

39. En Algérie, les juges étaient sélectionnés au moyen d'un concours national sous la responsabilité de l'École supérieure de la magistrature. Pour garantir la transparence, l'avis d'ouverture et les résultats du concours d'admission à l'École supérieure de la magistrature devaient être publiés sur le site Web de l'École et dans les médias. Un système similaire a été adopté au Mexique pour les agents des services de poursuite. Dans ce système, l'organisation des concours devait être annoncée dans des journaux nationaux et en ligne au moins 30 jours avant la date du concours et les résultats devaient être publiés également en ligne.

Formation des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite

40. Tous les États parties ont souligné l'importance que revêtait la formation dans le renforcement des compétences et la promotion de l'intégrité du système de justice. Les programmes de formation destinés aux membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite qui ont été mentionnés dans ce contexte peuvent être divisés en deux catégories: les formations judiciaires générales et les formations spécialisées sur la déontologie.

41. Les États-Unis ont indiqué que le Comité sur les codes de déontologie (Committee on Codes of Conduct) de la Conférence judiciaire (Judicial Conference), dont l'action complétait celle du Centre judiciaire fédéral (Federal Judicial Center), élaborait et assurait une formation continue sur la déontologie à l'intention des juges et des employés du système judiciaire. Il publiait également des supports de formation en matière de déontologie spécialement conçus pour ce public. En outre, des programmes de formation destinés aux juges de district et aux magistrats nouvellement nommés proposaient des cours sur la déontologie judiciaire, et notamment sur les obligations de divulgation de l'information financière⁹.

42. De même, en Allemagne, plusieurs formations spécialisées sur la déontologie judiciaire étaient proposées, à la fois au niveau régional par les Länder et au niveau transrégional par l'Académie allemande de la magistrature. Cette dernière organisait par exemple un séminaire annuel d'une semaine intitulé "Déontologie judiciaire: principes, perspectives et comparaison des normes de déontologie judiciaire à l'échelle internationale". En Algérie, plus de 500 juges et juges d'instruction avaient participé à des sessions de formation sur des questions liées à la lutte contre la corruption depuis 2006. Ces sessions, dispensées à l'École supérieure de la magistrature, portaient notamment sur le blanchiment d'argent, les marchés publics et les infractions liées aux marchés des changes et au secteur bancaire.

43. Sur le plan institutionnel, un certain nombre de pays, dont l'Allemagne, l'Algérie, le Chili, le Costa Rica, l'Équateur, le Koweït, le Nigéria et l'Uruguay, ont souligné la contribution capitale des instituts de formation spécialisée des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite, qui ont souvent été utilisés pour dispenser des formations sur la déontologie et la lutte anticorruption à l'ensemble des agents du système judiciaire en exercice. À cet égard, l'Uruguay a évoqué le rôle du Centre d'études judiciaires (Centro de Estudios Judiciales del Uruguay), qui centralisait la formation des membres actuels du système judiciaire mais aussi de ceux qui souhaitaient accéder à la fonction judiciaire. Comme plusieurs autres pays, l'Uruguay a en outre déclaré que l'utilisation des technologies de l'information afin de faciliter l'apprentissage à distance avait permis de renforcer sa capacité à dispenser des formations à l'échelle nationale.

44. Le Nigéria a souligné le rôle crucial joué par l'Institut judiciaire national (National Judicial Institute) depuis sa création en tant qu'organe central pour la formation initiale et la formation continue des juges. À la formation juridique plus générale dispensée par l'Institut s'ajoutaient des séminaires de renforcement des capacités en matière de lutte anticorruption et d'intégrité, qui étaient régulièrement

⁹ www.uscourts.gov/FederalCourts/UnderstandingtheFederalCourts/AdministrativeOffice/DirectorAnnualReport/annual-report-2012.aspx.

proposés aux juges par les principaux organismes de lutte contre la corruption du Nigéria, en collaboration avec l'ONUDC.

45. Sur la question des formations spécialisées destinées aux agents des services de poursuite, la Pologne a mentionné une série de cours donnés par l'École nationale des juges et des procureurs. Cette dernière dispensait aux candidats des cours obligatoires sur "l'éthique du procureur", qui couvraient des sujets comme la déontologie, la responsabilité professionnelle et la discipline. De même, l'Équateur a mis en place, dans le cadre d'un plan de formation obligatoire des agents des services de poursuite lancé en 2012, de nouveaux cours thématiques visant à lutter contre la corruption. L'un de ces cours, intitulé "Déontologie, transparence et service public", avait été suivi par 902 procureurs dans la seule année de 2012.

46. La Chine a indiqué qu'une série de mesures avaient été prises ces dernières années, au moyen de programmes d'éducation et de sensibilisation, en vue de lutter contre la corruption et de renforcer l'intégrité au sein des services de poursuite. Le Parquet suprême du peuple avait publié des Directives d'application concernant la formation des services de poursuite aux questions d'intégrité et organisé des expositions itinérantes qui avaient réuni 201 000 personnes et couvert 87 % des services de poursuite du pays. Des initiatives pédagogiques spéciales avaient également été encouragées afin de s'attaquer aux problèmes de fond qui avaient été mis en évidence dans le pays et qui compromettaient l'intégrité, tels que l'esprit de privilège qui animait quelques procureurs et les méthodes de travail arbitraires utilisées par certains.

47. La Chine a tout particulièrement mentionné l'une de ces initiatives, à savoir l'organisation de concours de peinture et de calligraphie visant à promouvoir des thèmes liés à l'intégrité. À ce jour, les agents des services de poursuite de tout le pays et leur famille avaient présenté 14 876 œuvres. Au nombre des autres activités de sensibilisation réalisées figuraient des programmes éducatifs, des plates-formes de formation en ligne, des concours de rhétorique et des festivals de théâtre sur le thème de l'intégrité.

Supervision et procédures disciplinaires concernant les membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite

48. S'ils ont insisté sur l'importance cruciale du recrutement et de la formation des agents pour le renforcement de l'intégrité réelle et apparente de l'appareil judiciaire et des services de poursuite, nombre d'États ont noté qu'il importait d'instaurer des mécanismes efficaces de suivi du comportement professionnel et, au besoin, des procédures disciplinaires objectives et transparentes. Comme pour les autres mesures liées à l'intégrité, les États se sont efforcés d'accroître au maximum le sens des responsabilités et la transparence tout en s'attachant à préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis des autres branches de l'État.

49. Pour essayer de concilier ces objectifs antagonistes, plusieurs des États ayant répondu à la note verbale, au nombre desquels l'Allemagne, la Chine, l'Équateur, le Koweït et le Mexique, ont dit avoir créé des organismes spécialisés composés de membres de l'appareil judiciaire, qui étaient chargés de superviser le travail quotidien des membres du système judiciaire et d'appliquer des règles se rapportant à l'exercice de leurs fonctions, notamment en matière de déontologie. Au Koweït, des organes, composés d'un président et de conseillers, étaient chargés d'inspecter

le travail des tribunaux de première instance, de la Cour suprême et des services de poursuite. Ces services de contrôle menaient une inspection complète deux fois par an. Au Mexique, le Conseil judiciaire fédéral avait mis en place un système de visites d'inspection dans les cours de district. Ces visites pouvaient soit être planifiées soit revêtir un caractère exceptionnel, dans les cas où le Conseil estimait que des irrégularités pouvaient avoir été commises par des membres de l'organe judiciaire visé.

50. En Chine, des services d'inspection et de discipline avaient été créés dans les tribunaux populaires de tout le pays. Ils avaient pour mandat de recevoir les plaintes de la population à l'encontre de membres de l'appareil judiciaire et d'y donner suite. Ils étaient également chargés d'enquêter sur les actes de corruption présumés. Des agents désignés à cet effet travaillaient comme contrôleurs de l'intégrité à temps plein ou à temps partiel afin de veiller quotidiennement au respect des principes d'intégrité applicables aux membres de l'appareil judiciaire. Un système d'inspection par la hiérarchie avait été instauré: les juridictions supérieures pouvaient conduire des inspections relatives à certaines questions d'intégrité dans les juridictions inférieures.

51. Au Nigéria, le Conseil judiciaire national avait été créé en vertu de la Constitution, dans le but principal d'assurer l'intégrité de l'appareil judiciaire. Il était composé du Président de la Cour suprême, qui le présidait, ainsi que d'autres juges de haut rang et de membres de l'Association du barreau nigérian. Il avait pour mission première de conseiller le Président et les gouverneurs quant aux nominations, aux mesures disciplinaires et aux sanctions visant des agents du système judiciaire. Il s'occupait également de questions de politique générale concernant l'appareil judiciaire, comme l'application des codes de déontologie et les questions connexes d'intégrité.

52. Témoignant d'une intention similaire de la part des juges de s'autoréglementer dans les affaires non pénales, le système judiciaire fédéral des États-Unis régissait les comportements non délictueux de ses membres au niveau national par l'intermédiaire de la Conférence judiciaire. Cette dernière était composée de 27 juges fédéraux, à savoir: le Président de la Cour suprême des États-Unis, qui présidait la Conférence, les présidents des 13 cours d'appel, le président de la Cour de commerce international et 12 juges de district issus des circonscriptions judiciaires régionales et choisis par les juges de leur circonscription pour un mandat de trois ans¹⁰.

53. En Équateur, toujours dans le même esprit, l'article 178 de la Constitution disposait que le Conseil de la magistrature est l'organe chargé de la gouvernance, de la gestion et de la supervision de l'appareil judiciaire ainsi que des mécanismes disciplinaires qui lui sont applicables. L'Unité de contrôle disciplinaire, qui faisait partie du Conseil de la magistrature, avait mis au point un outil électronique pour faciliter l'application juste et transparente des mesures disciplinaires. Cet outil contenait une base de données de précédents, accessible sur le site Web du Conseil.

54. En Uruguay, où l'approche diffère légèrement, il était prévu que lorsqu'un membre de l'appareil judiciaire faisait l'objet d'une allégation d'irrégularité, un

¹⁰ www.uscourts.gov/FederalCourts/JudicialConference.aspx.

instructeur était nommé par la Cour suprême pour enquêter sur la plainte et soumettre un rapport contenant des conclusions motivées.

55. Concernant la supervision des procureurs, l'Allemagne a indiqué que la responsabilité de superviser et de diriger le travail des services de poursuite incombait aux plus hauts responsables de ces services ainsi qu'au Ministre fédéral de la justice. Toute instruction donnée devait être conforme à la loi et au principe de l'obligation de poursuite ainsi qu'aux dispositions de droit pénal applicables. Ce système permettait au procureur de faire objection à des instructions illégales.

56. Suivant en cela une approche semblable à celle adoptée pour les juges, la Chine avait également instauré un système de supervision des services de poursuite par la hiérarchie. Dans ce système, les procureurs de rang inférieur étaient contrôlés par les procureurs de rang supérieur. À ce jour, le Parquet suprême du peuple avait évalué le travail de plus de 271 procureurs locaux et de 53 services de poursuite répartis dans 29 provinces. Pour leur part, les procureurs locaux avaient procédé à un total de 137 000 évaluations du travail des services placés sous leur hiérarchie.

Responsabilité pénale des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite

57. Ne se contentant pas d'appliquer des mécanismes disciplinaires fondés sur l'autoréglementation, certains États ont mentionné des cas dans lesquels des poursuites pénales avaient été engagées à l'encontre de membres de l'appareil judiciaire au motif d'actes de corruption ou d'infractions similaires. La Chine, notamment, a mentionné le cas de Huang Songyou, ancien Vice-Président de la Cour suprême populaire, condamné à la réclusion à perpétuité en 2010 pour des actes de corruption, dont l'acceptation de pots-de-vin d'un montant de 5,1 millions de yuans (soit environ 820 000 dollars).

58. De même, eu égard au personnel des services de poursuite, la Chine a fait part des efforts qu'elle avait entrepris pour enquêter sur les actes de corruption et en poursuivre les auteurs. Entre 2008 et 2012, les organes de supervision et d'inspection disciplinaire des services de poursuite de l'ensemble du pays avaient enquêté sur 883 affaires impliquant au total 1 101 personnes.

59. Le Costa Rica a fourni une série de statistiques détaillées qui montraient un accroissement du nombre de poursuites pour corruption intentées contre des membres de l'appareil judiciaire ou des services de poursuite ces dernières années ainsi qu'une augmentation du taux de résolution de ces affaires. Le Burundi a indiqué qu'à ce jour, 20 magistrats étaient visés par des procédures pénales ou disciplinaires liées à des allégations d'actes de corruption. Il a d'ailleurs fait observer que ces affaires avaient été mises au jour suite à l'instauration d'un nouveau mécanisme permettant aux citoyens de signaler des actes de corruption.

D. Mesures visant à renforcer la transparence dans le travail des juges, de l'administration judiciaire et des services de poursuite

60. L'un des aspects les plus vastes et les plus dynamiques des réformes en matière d'intégrité judiciaire décrits par les États concernait les mesures visant à renforcer la transparence dans le fonctionnement du système judiciaire et des

services de poursuite. Dans de nombreux États, les efforts déployés en ce sens portaient essentiellement sur la mise en place et l'application de dispositifs efficaces permettant aux citoyens de porter plainte contre des membres de l'appareil judiciaire ou de services de poursuite.

61. Beaucoup d'États ont indiqué que l'une des premières étapes importantes dans ce sens était de désigner un organe central chargé de recevoir ce type de plaintes et de le faire connaître au public. Ainsi, en Algérie, l'Inspection générale recevait les plaintes des citoyens, qui pouvaient les adresser par voie postale ou par courrier électronique. Ces plaintes étaient utilisées pour détecter les failles du système judiciaire, mettre au jour des cas de manquement aux obligations professionnelles et élaborer des propositions de mesures à adopter. Le bureau du Ministère de la justice publiait sur son site Web son adresse électronique, son numéro de téléphone et son numéro de télécopieur afin que les citoyens aient la possibilité de faire entendre leurs inquiétudes, de partager leurs opinions et, de manière générale, de communiquer avec le Ministère.

62. En Espagne, tout citoyen pouvait déposer une plainte relative aux actes d'un procureur auprès de ses supérieurs hiérarchiques ou du Bureau du Procureur général. Pour faciliter au maximum la communication des citoyens avec le Bureau du Procureur général, ce dernier avait créé une nouvelle page Web "d'assistance au citoyen", qui était accessible à quiconque souhaitait déposer une plainte concernant les actes d'un procureur ou à l'encontre de l'institution dans son ensemble. Le public était aussi encouragé, par l'intermédiaire de cette plate-forme, à proposer des solutions pour améliorer l'efficacité du système de justice.

63. Le Mexique a indiqué que, depuis qu'il avait autorisé la soumission de plaintes anonymes à l'encontre de membres de l'appareil judiciaire, le nombre de signalements adressés aux autorités avait augmenté. Toutefois, ces plaintes anonymes devaient être étayées par des preuves écrites.

64. La plupart des États ont insisté sur le rôle capital que jouaient les médias en tenant les membres du système judiciaire comptables de leurs actes et en révélant des actes de corruption ou des violations des règles d'intégrité. Nombre d'États ont souligné que, pour faciliter le signalement de ces infractions, les audiences étaient ouvertes au public, c'est-à-dire que les médias et les citoyens pouvaient y assister.

65. Concernant ce dernier point, la plupart des États ayant soumis une réponse ont dit avoir instauré une présomption légale, soit par des dispositions constitutionnelles soit par la pratique judiciaire, voulant que toutes les audiences soient ouvertes au public. C'était par exemple le cas au Myanmar, où toutes les audiences judiciaires étaient publiques, à l'exception des cas particuliers où la loi disposait expressément qu'une affaire devait être traitée à huis clos.

66. Les États-Unis ont également fait savoir que chaque phase du processus judiciaire fédéral américain était ouverte au public, à de très rares exceptions près. Un citoyen souhaitant suivre une séance d'un tribunal pouvait se rendre dans un tribunal fédéral, vérifier le programme et assister à un procès. En Allemagne, selon le principe "d'audience directe", les audiences devant les tribunaux, y compris le rendu des décisions et jugements, étaient publiques.

67. La Chine a indiqué qu'elle acceptait aussi une plus grande supervision des médias et du public en prenant des mesures comme l'installation de boîtes à idées

pour le public, la création de sites Web permettant de déposer des plaintes et de signaler des infractions, la tenue de conférences de presse et le recours à des membres du public en qualité de consultants spéciaux et de superviseurs dans le système judiciaire.

68. En revanche, les pratiques diffèrent davantage entre les États sur la question de savoir si la présence de radios ou de télévisions devrait être autorisée dans les tribunaux. Ainsi, aux États-Unis, la majorité des tribunaux étatiques autorisaient l'enregistrement et la diffusion des audiences judiciaires tandis qu'en Allemagne, les enregistrements radiophoniques, télévisuels et vidéos à des fins de présentation ou de diffusion publique étaient formellement interdits.

69. Certains États, montrant ainsi qu'ils ne souhaitaient pas se borner à améliorer l'accès des médias et du public aux procédures judiciaires, ont également indiqué qu'ils s'employaient activement à faire participer le public au système judiciaire et à l'informer pour qu'il comprenne mieux ce dernier. En Algérie, le Ministère de la justice tenait régulièrement des journées "portes ouvertes" dans le but de renseigner le public et les médias sur le travail effectué par les services judiciaires et sur le déroulement des procès. Aux États-Unis, le Bureau administratif des tribunaux fédéraux tenait un site Web qui fournissait des informations détaillées spécialement adaptées à différents publics (enseignants et élèves, médias, jurés, chercheurs, professionnels du droit, etc.)¹¹.

70. De nombreux États ont également insisté sur le poids croissant des technologies de l'information dans le renforcement de la transparence et de l'efficacité de l'appareil judiciaire. À ce sujet, l'Équateur a noté que le Conseil de la magistrature avait créé une plate-forme en ligne¹² grâce à laquelle tout citoyen pouvait formuler des propositions visant à améliorer l'efficacité et la transparence du système judiciaire¹³.

71. Aux États-Unis, le système de gestion des affaires et de dépôt des dossiers par voie électronique (Case Management/Electronic Case Files) permettait aux tribunaux d'accepter le dépôt de pièces et de donner accès aux documents déposés par Internet, ainsi que d'octroyer un accès simultané au dossier d'une affaire à de multiples parties et de proposer des possibilités accrues en matière de recherche et de communication. Il permettait également de présenter électroniquement les conclusions écrites auprès des tribunaux ainsi que de télécharger et d'imprimer les documents directement depuis les serveurs des tribunaux¹⁴.

72. Estimant qu'il était nécessaire de confier à un organe la responsabilité institutionnelle de promouvoir la transparence du pouvoir judiciaire, le Chili a déclaré avoir créé en 2008 une Commission pour la transparence du pouvoir judiciaire afin de répondre aux demandes d'information des autorités judiciaires, de faciliter la diffusion active des informations auprès des usagers des tribunaux et, de manière plus générale, de promouvoir la transparence dans le cadre des activités judiciaires. Une adresse de courrier électronique avait été créée spécialement pour recevoir les demandes d'information de la population.

¹¹ www.uscourts.gov.

¹² www.todossomosjusticia.gob.ec.

¹³ Des informations d'ordre général sur le fonctionnement du système de justice sont également accessibles à l'adresse www.funcionjudicial.gob.ec.

¹⁴ www.pacer.gov/cmecf/.

73. En Chine, la Cour suprême populaire avait donné à tous les tribunaux des directives pour promouvoir la publicité des affaires judiciaires, et plus particulièrement améliorer la publicité des débats. Comme dans d'autres pays, la Chine avait instauré la publication des jugements en ligne.

74. En République bolivarienne du Venezuela, divers outils technologiques avaient été mis en place pour accroître la participation au processus de justice pénale et pour renforcer la compréhension de ce processus. Le portail "Vitrina" avait été créé en vue d'améliorer la transparence budgétaire de la Cour suprême. Grâce à ce système, le public avait accès aux informations concernant des procédures de passation de marché effectuées par la Cour. Un nouveau système informatisé de gestion électronique des affaires avait également été élaboré.

75. De l'avis de plusieurs autres États, la transparence et l'impartialité dans la répartition des dossiers entre les juges étaient décisives pour garantir l'intégrité réelle et apparente du processus judiciaire.

76. Aux États-Unis, les méthodes de répartition des affaires entre les juges variaient, l'objectif principal étant d'assurer une répartition équitable des dossiers et d'empêcher que les parties intéressées ne puissent choisir des juges plus accommodants. La majorité des tribunaux utilisaient un système de tirage au sort. Cependant, les États-Unis ont relevé, comme d'autres pays, que si la répartition aléatoire restait la présomption de base, il était nécessaire, dans un souci d'efficacité des tribunaux, d'autoriser l'attribution de dossiers particuliers (affaires pénales complexes, dossiers liés à l'amiante, affaires liées à des détenus, etc.) à des juges spécialisés.

77. Nouvelle preuve de la place croissante de la technologie dans le processus de répartition des dossiers, l'Équateur a signalé que le Bureau du Procureur d'État avait mis au point un système électronique de répartition des affaires entre les procureurs dans le cadre duquel les rapports d'infraction étaient attribués aux procureurs de manière automatique et aléatoire, privant ainsi le Procureur d'État de tout pouvoir discrétionnaire. De la même manière, en Fédération de Russie, le Système étatique automatisé permettait une répartition automatique des dossiers.

E. Conflits d'intérêts, codes de déontologie et déclarations de patrimoine concernant les membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite

78. De nombreux États parties ont déclaré s'attaquer spécifiquement aux risques que les conflits d'intérêts faisaient peser sur l'intégrité des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite, mettant en avant les outils utilisés pour prévenir et résoudre ces conflits. Les mesures décrites illustraient également l'action menée par ces États pour appliquer le paragraphe 4 de l'article 7 et le paragraphe 5 de l'article 8 de la Convention.

79. Parmi les mesures préventives couramment adoptées par les États ayant répondu figure l'imposition de restrictions sur les activités extérieures des membres de l'appareil judiciaire, ainsi que de restrictions concernant la participation à des activités commerciales et les sources extérieures de revenu. Au Koweït, les membres de l'appareil judiciaire ne pouvaient entreprendre aucune activité

commerciale ni aucun autre travail susceptible de nuire à l'indépendance ou à l'intégrité du corps judiciaire, sous peine de sanctions pénales. En Équateur, les membres de l'appareil judiciaire avaient l'interdiction de mener des activités de conseil juridique dans les tribunaux, de prendre activement part aux travaux de partis politiques, de se porter candidats à des élections ainsi que d'accepter tout poste extérieur, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé. La seule exception faite à cette interdiction définitive concernait le droit des juges d'enseigner dans des universités en dehors des heures de travail. L'Uruguay a décrit un système similaire.

80. L'Algérie a déclaré que la loi organique portant statut de la magistrature interdisait à tout magistrat d'avoir dans une entreprise, par lui-même ou par personne interposée, des intérêts susceptibles de constituer une entrave à l'exercice normal de sa mission et, de manière générale, de porter atteinte à l'indépendance de la magistrature. La loi obligeait également le magistrat à souscrire une déclaration de patrimoine lors de sa nomination et de renouveler ensuite sa déclaration tous les cinq ans.

81. S'agissant des outils spécifiques utilisés par les États pour régler et prévenir les conflits d'intérêts, la Chine a mentionné deux instruments: les Normes fondamentales de déontologie pour les juges et le Code de déontologie pour les juges, publiés par la Cour suprême. Le Code de déontologie fournissait des instructions précises aux juges quant à l'exercice de leurs fonctions et couvrait des domaines comme le dépôt des dossiers, les débats, la médiation des litiges, la documentation et les activités après les heures de travail. Des règlements sur l'application des principes d'intégrité et la prévention des conflits d'intérêts avaient également été instaurés, de même que des mécanismes de sanction applicables en cas de violation de ces règlements par des membres de l'appareil judiciaire. En vertu de ces règlements, les membres de l'appareil judiciaire étaient par exemple soumis à une interdiction générale d'accepter des "avantages, cadeaux, traitements, voyages et invitations à des réceptions indus susceptibles de nuire à l'exercice équitable de leur fonction officielle".

82. Au Nigéria, l'appareil judiciaire s'était inspiré des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire pour élaborer son Code de déontologie des agents du système judiciaire. Le Code était administré par le Conseil judiciaire national, qui veillait à son respect et sanctionnait tout manquement¹⁵. Les membres de l'appareil judiciaire devaient en outre respecter le Code de déontologie des agents publics. S'il n'existait aucun code de déontologie spécialement consacré aux agents des services de poursuite, ces derniers restaient soumis aux obligations de ce code général. Les deux principaux organismes de lutte contre la corruption chargés de poursuivre les auteurs d'actes de corruption avaient également adopté des mesures internes pour s'assurer de l'intégrité de leurs procureurs spécialisés. La Fédération de Russie a elle aussi cité les Principes de Bangalore comme l'une des sources fondamentales utilisées pour élaborer son nouveau Code de déontologie judiciaire, adopté en décembre 2012.

83. Le Burkina Faso a déclaré qu'un code de déontologie avait été adopté par le Conseil supérieur de la magistrature en 2008. Ce code, élaboré en coopération avec les membres de l'appareil judiciaire, énonçait des principes fondamentaux tirés des

¹⁵ Le Code est disponible à l'adresse suivante: www.nigeria-law.org.

normes internationales (indépendance, impartialité, intégrité, égalité et obligations professionnelles). Il détaillait les obligations à charge du magistrat. De même, un code de déontologie spécialement conçu pour les juges avait été adopté en 2010 en République bolivarienne du Venezuela. Il régissait le comportement des membres de l'appareil judiciaire et décrivait les différents mécanismes disciplinaires applicables en cas de violation.

84. Aux États-Unis, les procureurs étaient régis à la fois par un code de déontologie général applicable à tous les employés de l'exécutif et par des règles spécifiquement conçues pour les employés du Ministère de la justice. Les normes de déontologie générale traitaient de sujets comme les cadeaux provenant de sources extérieures, les cadeaux entre employés, les intérêts financiers à l'origine de conflits d'intérêts, l'impartialité dans l'exercice des fonctions officielles, la recherche d'un autre emploi, l'abus de pouvoir et les activités extérieures. De plus, les normes déontologiques complémentaires visant les fonctionnaires du Ministère leur interdisait de se livrer à l'exercice du droit, de prendre part à des litiges, d'intervenir dans des enquêtes ou de participer à toute autre activité à laquelle serait partie le Ministère.

85. Si plusieurs États ont fait référence à l'imposition de codes déontologiques et de réglementations sur les conflits d'intérêts assortis de mécanismes disciplinaires, d'autres ont mentionné les restrictions qui empêchaient le Gouvernement d'imposer des règles légalement contraignantes dans ce domaine.

86. Ainsi, l'Allemagne a noté qu'en raison de la complexité de la question déontologique, la sensibilisation des juges aux problèmes de déontologie était préférable à la réglementation. Dans cette logique, des sujets ayant trait à la déontologie étaient fréquemment et longuement examinés au sein de la magistrature allemande. En plus des initiatives lancées par les Länder, comme la création de Groupes de déontologie judiciaire, il existait un réseau transrégional "de déontologie judiciaire" de la Fédération des juges allemands¹⁶. La Fédération avait également élaboré un document de travail sur la déontologie des membres de l'appareil judiciaire et des services de poursuite et compilé un recueil de cas pratiques.

87. En Belgique, un guide de déontologie intitulé "Guide pour les magistrats: principes, valeurs et qualités" avait été élaboré à l'intention des membres de la magistrature. La Belgique a noté qu'à l'exception d'un article général dans le Code judiciaire qui donnait une vague définition des "devoirs de la fonction", les codes de déontologie applicables ne traitaient pas la question de la déontologie des magistrats. Le Guide avait donc été conçu pour combler cette lacune. Bien qu'il ne soit pas un code disciplinaire, il contenait une série de recommandations et de principes importants en matière de déontologie dans le processus décisionnel et se référait à des cas pratiques. Ce code avait été transmis à 2 500 magistrats et à d'autres agents publics.

88. Le Burkina Faso a noté que bien que le code de déontologie existe depuis 2008, il était difficile de l'appliquer efficacement au travail quotidien du corps judiciaire. Il était envisagé de créer par voie législative un mécanisme de contrôle

¹⁶ Deutscher Richterbund – DRB, www.drb.de/cms/index.php.

chargé de veiller à l'application du code, mais ce mécanisme n'avait pour l'instant pas encore été formalisé.

89. Plusieurs pays ont exposé les sanctions disciplinaires prises en cas de conflits d'intérêts présumés pour lesquels les juges ou les procureurs n'avaient pas pris les mesures correctives nécessaires. En Espagne, au cours des trois dernières années, la Commission disciplinaire du Conseil général de la magistrature avait engagé neuf procédures contre des membres de l'appareil judiciaire pour violation des règles relatives aux conflits d'intérêts et pris des sanctions dans sept d'entre elles.

III. Conclusions et recommandations

90. Les réponses communiquées par les États parties avant la réunion du Groupe de travail démontrent clairement la grande diversité des mesures permettant d'appliquer l'article 11 de la Convention. Si la mise en œuvre d'autres articles, en particulier de certaines dispositions du chapitre III, peut s'opérer par des changements législatifs, l'application de l'article 11 peut se faire par des moyens aussi divers que les cadres constitutionnels, les codes de déontologie, les systèmes de gestion des affaires, les initiatives de transparence dans les tribunaux et les programmes de formation judiciaire.

91. Du fait de la multitude et la diversité des mesures d'application potentielles, il est difficile pour les États de déterminer s'ils ont satisfait aux obligations de la Convention. Pour aider les États à surmonter cette difficulté, le Secrétariat a entrepris de concevoir un nouvel outil, à savoir un guide d'application et un cadre d'évaluation pour l'article 11, de manière à aider les États à vérifier, lors de leur auto-évaluation de l'application de cet article, s'ils ont pris en compte tous les aspects de la question. Le Groupe de travail souhaitera donc peut-être examiner les difficultés d'application de l'article 11 compte tenu de l'étendue des mesures d'application possibles et étudier l'intérêt de ce nouvel outil.

92. Dans le cadre de ces discussions, le Groupe de travail souhaitera peut-être également examiner les liens qui existent entre les mesures visant à favoriser l'indépendance de l'appareil judiciaire et des services de poursuite et les mesures visant à en renforcer l'intégrité. Si de nombreux États ont souligné que ces principes étaient complémentaires, d'autres ont noté que beaucoup de mesures destinées à améliorer l'intégrité de ces institutions supposaient nécessairement d'empiéter, dans une certaine mesure, sur le principe d'indépendance. Comme l'ont noté nombre d'États, trouver le juste milieu entre ces deux concepts fondamentaux énoncés à l'article 11 de la Convention pourrait bien être l'un des défis les plus ardues que doivent relever les États dans le cadre de la mise en œuvre de cette disposition.

93. Les États parties souhaiteront peut-être également examiner les mesures qu'ils ont adoptées au sujet de la déontologie dans le travail du système judiciaire et des services de poursuite. Si certains États ont adopté des codes juridiquement contraignants, parfois assortis de mécanismes disciplinaires, d'autres ont indiqué qu'au vu de la complexité et de la spécificité des questions de déontologie dans le processus décisionnel du système de justice, il était préférable de traiter ces questions par des mesures telles que la formation, des initiatives de sensibilisation et des guides non contraignants.

94. Enfin, le Groupe de travail voudra peut-être demander à l'ONUDC de continuer à recueillir des informations sur les bonnes pratiques en matière d'intégrité de l'appareil judiciaire et des services de poursuite.

95. Afin de poursuivre ce processus d'apprentissage mutuel, les États sont encouragés à fournir des informations actualisées et à présenter de nouvelles initiatives relatives aux thèmes de discussion du Groupe de travail.
