



Table des matières

| | |
|---|-----------|
| 1. CONTEXTE DE LA MISSION | 3 |
| 2. OBJECTIFS DE LA MISSION | 3 |
| 3. DÉROULEMENT DE LA MISSION | 5 |
| 3.1 COLLOQUE..... | 5 |
| 3.1.1 Programme..... | 5 |
| 3.1.2 Texte de la Commissaire canadienne, madame la juge Michèle Rivet..... | 9 |
| 3.2 RENCONTRES AVEC LES INSTITUTIONS GOUVERNEMENTALES ET LES ORGANISATIONS MAROCAINES DE DÉFENSE DES DROITS DE L'HOMME..... | 24 |
| 3.2.1 Rencontre avec l'Association marocaine des droits humains..... | 24 |
| 3.2.2 Rencontre avec le Secrétaire-général du Ministère de la Justice..... | 25 |
| 3.2.3 Rencontre avec le Secrétaire-général du Conseil consultatif des Droits de l'Homme..... | 26 |
| 3.2.4 Rencontre avec le Premier Président de la Cour suprême du Maroc..... | 28 |
| 3.2.5 Autres rencontres..... | 29 |
| 4. CONCLUSIONS ET SUIVI | 30 |
| 4.1 CONCLUSIONS..... | 30 |
| 4.2 SUIVI..... | 32 |
| 4.3 RAPPORT D'ADALA SUR LES RECOMMANDATIONS DU COLLOQUE..... | 33 |
| ANNEXE 1 CONSTITUTION DU MAROC | 36 |
| ANNEXE 2 DAHIR PORTANT LOI NO 1-74-467 (26 CHAOUAL 1394) FORMANT STATUT DE LA MAGISTRATURE (1) (B.O. 13 NOVEMBRE 1974) | 36 |

1. Contexte de la mission

L'organisation *Adala*, une ONG nouvellement créée au Maroc, dont la mission est de promouvoir l'indépendance de la magistrature et le droit à un procès équitable, a invité la Commission internationale de juristes à Genève (CIJ) à venir faire une présentation lors d'un colloque international sur l'indépendance des magistrats marocains, tenu à Rabat les 2, 3, et 4 février 2006.

Dans l'impossibilité d'assister lui-même à ce colloque, le Secrétaire-général de la CIJ, monsieur Nicholas Howen, convenait avec la responsable des programmes au Moyen-Orient et en Afrique du Nord de la CIJ, madame Isabelle Scherer, de demander à la Commissaire canadienne, madame la juge Michèle Rivet, de représenter la CIJ à ce colloque.

2. Objectifs de la mission

Le tout premier objectif de la visite était bien sûr de représenter la CIJ-Genève dans ce forum international et national afin de faire bénéficier la nouvelle ONG marocaine *Adala* de l'expérience de la CIJ-Genève et de celle acquise par la CIJ-Canada¹ au niveau international, dans le domaine de la formation des juges en matière d'indépendance et d'impartialité.

Chargée de promouvoir l'application du droit international et des principes qui font progresser les droits de l'homme, la Commissaire canadienne avait comme deuxième objectif d'envisager la possibilité de soutenir et de favoriser la création d'une section nationale marocaine à travers le réseau d'organisations de défense et de promotion des droits de l'homme dans le pays.

Troisièmement, en tant que Directrice des projets internationaux de CIJ-Canada et bénéficiant de l'expérience acquise dans les pays de l'ex-Yougoslavie, il était important de

¹ La CIJ-Canada, sous la direction de madame la juge Michèle Rivet, Directrice des projets internationaux, a mené de 1999 à 2004 un *Projet d'appui à l'indépendance et l'impartialité de la magistrature dans les pays du Sud-Est adriatique*. Ce projet a été financé par l'Agence canadienne de développement

rencontrer et d'échanger avec le plus grand nombre de magistrats et d'avocats dévoués à la promotion des garanties d'indépendance judiciaire, d'organes institutionnels et d'organisations non gouvernementales afin de déterminer si des projets visant à soutenir les efforts déjà entrepris au Maroc peuvent être envisagés tant au niveau de la CIJ-Genève que de la CIJ-Canada.

La Présidente du Tribunal des droits de la personne et
Commissaire à la CIJ-Genève,

Michèle Rivet

Le 27 mars 2006

international (ACDI). Les résultats de ce projet ont fait l'objet de deux publications : « *Independence and Impartiality of the Croatian Judiciary* » et « *Court Efficiency and Alternative Dispute Resolution* ».

3. Déroulement de la mission

3.1 Colloque

3.1.1 Programme

L'Indépendance de la magistrature au Maroc à la lumière des normes internationales et des expériences régionales

Colloque international, Rabat 2-4 février 2006 Hôtel « Farah - Rabat

Jeudi, 2 février 2006

- 16.00 - 17.00 : Inscription des participants
- 17.00 - 18.00 : Ouverture du colloque
 - ✓ Président de séance : Jamila Sayouri, Trésorière d'ADALA
 - ✓ Présentation de ADALA: Abdelaziz Nouaydi, Président d'ADALA
 - ✓ Intervention du Ministère de la justice
 - ✓ Intervention de l'Association des Barreaux des avocats du Maroc
 - ✓ Intervention de l'Association Marocaine des Droits Humains
 - ✓ Intervention de l'Organisation Marocaine des Droits Humains
 - ✓ Présentation des travaux du colloque par : Ahmed Hajjami, Vice Président de ADALA

Vendredi, 3 février 2006

**1^{ère} séance : l'indépendance de la magistrature dans les normes
internationales**

- ✓ Président de la séance : Driss Chater, Avocat, ancien Bâtonnier
- ✓ Rapporteur : Ahmed Hajjami / Nadia Oulehri , Association ADALA
 - Nadia Oulehri, Avocate au barreau de Rabat

- 09.30 - 10.00 : Les normes relatives à l'indépendance de la magistrature : une vision internationale pour le juge.
 - ✓ Par : Michèle Rivet, Commissaire de la Commission internationale de Juristes à Genève, Présidente du Tribunal des droits de la personne du Québec

- 10.00 - 10.30 : L'indépendance de la magistrature dans l'expérience de l'Union Internationale des magistrats
 - ✓ Par: Giacomo Oberto, Secrétaire Général Adjoint de l'Union Internationale des magistrats, (Italie)

- 10.30 - 11.00 : Le droit à un procès équitable en droit international
 - ✓ Par: Abdelaziz Nouaydi , Professeur de Droit , Président d'Adala

- 11.00 - 11.30 : Pause café
- 11.30 - 13.00 : Débat
- 13.00 - 15.00 : Déjeuner

**2^{ème} séance: l'expérience de l'indépendance de la justice
dans le pourtour Méditerranéen**

- ✓ Président de la séance : Abdelhamid Amine, Président de l'Association marocaine des Droits de l'Homme (AMDH)

- ✓ Rapporteur : Anass Kramti (Avocat)

- 15.00 - 15.30 : L'expérience de l'indépendance de la magistrature en Algérie.
 - ✓ Par : Nouredine Benissad, Secrétaire Général de la Ligue Algérienne de Défense des Droits de l'Homme
 - ✓ Par : Jamal Aïdouni, Président du syndicat National des Magistrats en Algérie

- 15.30 - 16.00 : L'indépendance de la magistrature en France
 - Par : Aida Chouk, Présidente du Syndicat de la Magistrature

- 16.00 - 16.30 : Pause café
- 16.30 - 17.00 : Débat
- 19.30 : Dîner

Samedi, 4 février 2006

3^{eme} séance : l'indépendance de la justice au Maroc entre le droit et la pratique

- ✓ Président de la séance : Abdellah Oulladi, Président de l'Organisation marocaine des Droits de l'Homme (OMDH).
- ✓ Rapporteur : Jamila Sayouri, Avocate

- 09.30 - 09.50 : « l'indépendance de la magistrature au Maroc entre les garanties constitutionnelles et la loi de 1974 régissant le statut des magistrats. »
 - ✓ Par : Mohamed Karam, Avocat au barreau de Casablanca

- 09.50 - 10.10 : « l'indépendance de la magistrature et privilège judiciaire. »
 - ✓ Par : Abdellatif Ouammou, Avocat, ancien Bâtonnier

- 10.10 - 10.30 : « Le Ministère public : Juges ou Fonctionnaires ? »

✓ Par : Mohammed Sabar, Avocat président du F.V.J

- 10.30 - 11.00 : Pause café
- 11.00 - 11.30 : « l'indépendance de la magistrature et les garanties de carrière des magistrats »
 - ✓ Par : Abdelmoula kharchache, Ancien magistrat, Secrétaire Général de ADALA)
 - ✓ Par : Abdelkader Rafi, Magistrat
- 11.30 - 13.00 : Débat
- 13.00 - 15.00 : Déjeuner

4^{ème} séance : Table Ronde sur l'indépendance de la justice au Maroc et les propositions de réforme.

- ✓ Président de l'Atelier : Abdelaziz Bennani , Avocat, ancien Président de l'OMDH, ancien président du Réseau Euro-méditerranéen des Droits de l'Homme
- ✓ Rapporteur : Abdelmoula kharchache
- 15.00 - 15.30 : Papier de travail « les obstacles à l'indépendance de la magistrature et les réformes nécessaires »
 - ✓ Par : Abderrahim Jamaï, Avocat, ancien Bâtonnier
 - ✓ Par : Abderrahim Berrada, Avocat à Casablanca
- 15.30 - 17.00 : Débat général
- 17.00 - 17.30 : Pause café
- 17.30 - 18.00 : Clôture des travaux.

3.1.2 Texte de la Commissaire canadienne, madame la juge Michèle Rivet

*Colloque international sur
l'indépendance de la magistrature au Maroc,
à la lumière des normes internationales et des expériences régionales*

Rabat, 2 au 4 février 2006
Hôtel Farah

Madame la juge Michèle Rivet*
Commissaire à la Commission internationale de juristes (Genève)

*« Les normes relatives à l'indépendance de la magistrature :
une vision internationale pour le juge. »***

*** Présidente du Tribunal des droits de la personne du Québec.**

**** L'auteure remercie Me Manon Montpetit pour sa contribution à ce texte.**

Introduction

Les garanties relatives à l'indépendance judiciaire revêtent une importance toute particulière puisqu'elles sont tributaires du respect des droits de tous et chacun, en toute égalité devant la loi. En tant que commissaire à la Commission internationale de juristes à Genève, et en tant que présidente d'un tribunal spécialisé en droits de l'Homme au Québec, il va sans dire que cette question me tient tout particulièrement à cœur.

À travers l'expérience acquise dans un projet de la section canadienne de la Commission internationale de juristes ayant pour objectif d'apporter soutien et formation aux juges des pays de l'ex-Yougoslavie, projet qui a duré six ans et qui a impliqué plus d'une centaine de juges canadiens, j'ai été à même de constater la nécessité et l'importance de partager, sans pour autant imposer de modèle, une vision des valeurs fondamentales inhérentes à la fonction judiciaire.

Une justice rendue par des juges impartiaux et indépendants doit être considérée comme une nécessité inhérente à toute société. Qui plus est, comme l'acte de juger est un acte éminemment social, les garanties d'indépendance et d'impartialité doivent aussi s'adapter et évoluer en harmonie, en s'inscrivant dans la mouvance sociale.

C'est donc dans une approche globale que j'entamerai le débat de ces deux journées, en tenant compte de la diversité et de l'évolution des pensées qui, au fil du temps, ont contribué à l'élaboration de normes objectives, tant au niveau national, régional qu'international.

J'aborderai mes réflexions en deux points : 1) Tout d'abord, les fondements mêmes de l'indépendance et de l'impartialité : dans quel esprit ? Et vers quelle finalité ? ; 2) Ensuite, dans un deuxième temps, l'étude des différents instruments internationaux et régionaux, leur prise en compte dans le droit interne, plus particulièrement l'aspect du rôle du juge en tant qu'acteur international, en tant que citoyen du monde.

1. Les notions d'indépendance et d'impartialité

Mais qu'est-ce que l'indépendance judiciaire ? L'indépendance judiciaire doit être comprise au-delà de la lettre, c'est-à-dire au-delà de l'ensemble des normes ou des règles qui encadrent l'exercice de la fonction judiciaire. Bien qu'essentielles, ces normes ont principalement un rôle d'énonciation, d'encadrement et de régulation des principes même qu'elles sous-tendent. Mais, ce qu'il est d'abord important d'en saisir, c'est l'esprit.

L'indépendance est un statut qui définit une relation avec l'extérieur. C'est la liberté de juger à l'abri de toute pression. Cette pensée n'est pas nouvelle. Les écrits de John Locke, père de la doctrine de la séparation des pouvoirs², ainsi que ceux de Montesquieu ont eu une influence marquée sur le développement de l'indépendance judiciaire.

C'est pour permettre aux juges d'Angleterre d'appliquer la loi de façon rationnelle et égale que l'idée de l'indépendance judiciaire a été originalement conçue et protégée. Pour reprendre les termes du philosophe et humaniste anglais John Locke³, l'indépendance judiciaire avait pour but de faire en sorte que :

[traduction] la loi : « ne soit pas modifiée dans des cas particuliers, mais qu'elle soit la même pour les riches et les pauvres, pour les gens bien en vue et les gens humbles. »

Quant à Montesquieu, il partait d'un idéal où les trois pouvoirs, exécutif, législatif et judiciaire, seraient distincts et donc en mesure de s'arrêter les uns les autres :

² La séparation des pouvoirs a été élaborée par John Locke («second traité du Gouvernement Civil » (1690)) puis Montesquieu. Ce dernier partait d'un idéal où ces trois pouvoirs seraient distincts et seraient en mesure de s'arrêter les uns les autres : "le pouvoir arrête le pouvoir". Ce n'est donc pas de séparation des pouvoirs dont il parlait mais de distinction des pouvoirs. L'équilibre des pouvoirs ainsi conçu a toutefois été interprété par les constitutionnalistes et les constituants en termes de séparation - souvent rigide- des pouvoirs.

³ Philosophe, humaniste et médecin anglais (1632-1704). Théoricien d'une science fondée sur la méthode expérimentale, promoteur d'une philosophie politique qui concilie droit naturel et révélation biblique, il pose les bases du libéralisme. John Locke fut le modèle des philosophes français du siècle des Lumières.

« Il n'y a point encore de liberté, si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire ; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur. Tout serait perdu, si le même homme, [...] exerçait ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers. »⁴.

L'indépendance est un moyen d'atteindre l'objectif premier qui est de conserver la confiance du public à l'égard du système judiciaire.

En d'autres mots, l'indépendance n'est pas une fin en soi. Il s'agit plutôt d'un moyen qui permet d'assurer non seulement d'assurer l'impartialité du juge mais aussi d'assurer la *perception* d'impartialité que le public doit avoir du pouvoir judiciaire.

Mais qu'est-ce qu'être impartial ? Être impartial, c'est être juste. C'est assurer, pour citer Aristote, que «le juge maintient la balance égale entre les deux parties »⁵. Le juge, idéalement, doit être placé dans une situation telle qu'il n'a rien à perdre en se comportant en bon juge et rien à gagner en se comportant en mauvais juge ; en conséquence, on a toute raison d'espérer qu'il se consacre de son mieux à l'exercice consciencieux de ses fonctions.

C'est à cette condition préalable que le public pourra avoir la perception que le bon déroulement de la carrière du juge n'a rien à voir avec la façon d'aborder les litiges qui lui sont soumis.

On ne peut s'attendre à ce que les juges soient surhumains, mais on peut s'attendre à ce qu'ils soient aussi impartiaux qu'il est humainement possible. Ainsi, l'essentiel de l'indépendance judiciaire concerne à la fois l'apparence et la réalité de l'impartialité. *« L'indépendance n'est pas un avantage qui se rattache à la charge du juge, mais bien le garant des conditions institutionnelles de l'impartialité »*. Cette pensée, exprimée par un membre de la magistrature

⁴ *L'Esprit des lois*, livre XI, chap. 6, Paris, Éd. Garnier-Flammarion, 1979, tome 1, pp. 294-295.

⁵ Dans « *Éthique à Nicomaque* » (IV^{ème} siècle av. J.C.). *L'Éthique à Nicomaque*, principal ouvrage d'Aristote traitant de la philosophie morale, est un exposé des différentes questions relatives à l'action humaine, en vue d'apprendre à l'homme non seulement à connaître la vérité, mais à vivre selon la vérité.

canadienne⁶, transcende, me semble-t-il, les frontières et déborde de la spécificité des systèmes de justice nationaux.

Il n'y a pas d'impartialité si le justiciable n'y trouve pas aussi l'apparence d'impartialité. C'est une question de confiance. La justice doit non seulement inspirer la confiance au peuple mais elle doit la mériter. Sans cette confiance, le pouvoir judiciaire risque d'être un gardien bien fragile, puisqu'en bout de ligne c'est la confiance du public qui assure la légitimité⁷ de l'institution judiciaire.

L'indépendance institutionnelle serait ainsi une condition préalable et nécessaire de l'impartialité du juge. L'indépendance de l'institution devient donc la pierre angulaire de la confiance puisqu'elle est essentielle à la *perception* d'impartialité qu'a le public.

L'absence d'indépendance et d'impartialité mène au déni de justice et compromet la crédibilité de tout le processus judiciaire. Il faut souligner que l'impartialité et l'indépendance du pouvoir judiciaire sont en fait un droit des justiciables, et non un privilège gratuit du pouvoir judiciaire.

Le juge impartial se doit donc de réaffirmer à chaque instant la suprématie de la loi au profit de tous quelles que soient les parties en cause.

En d'autres mots, appliquer la loi va même jusqu'à dire que le juge se démarque d'une interprétation que le pouvoir exécutif voudrait lui donner alors qu'il est partie devant lui.

⁶ Le très honorable Antonio Lamer, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada (de 1990 à 2000). Allocution prononcée à l'Assemblée annuelle de l'Association du Barreau canadien, le 20 août 1994 à Toronto.

⁷ Mais cette légitimité n'est-elle pas en perpétuelle construction ? Voir à ce sujet : Guy ROCHER, « *Légitimité et légitimation de l'indépendance judiciaire : un point de vue sociologique* » dans les Actes du Colloque 2002, L'indépendance judiciaire...contrainte ou gage de liberté, Conseil de la magistrature du Québec, p.38. Monsieur Guy Rocher est professeur titulaire au Département de sociologie de l'Université de Montréal et chercheur au Centre de recherche en droit public. «L'on est constamment en train de construire une légitimité, de la refaire, de la parfaire, parfois de la perdre et d'essayer de la retrouver ». Ainsi en est-il de l'institution judiciaire : au fil de l'histoire le respect des principes et des règles garantissant l'indépendance et l'impartialité judiciaire ont fait partie intégrante de ce constant processus de légitimation. ».

L'indépendance et l'impartialité prennent tout leur sens, appliquer la loi en préservant son essence, son caractère général et sa suprématie.

Les garanties d'indépendance et d'impartialité libèrent de l'arbitraire en ce qu'elles assurent que la même règle s'applique à tous. Ces garanties permettent la prévisibilité du droit : puisque chacun connaît ce qui lui est permis de faire et ce qui lui est interdit, chacun est libre d'ajuster ses actions afin de ne pas encourir de sanctions.

Par ailleurs, il n'est pas question ici de confondre les concepts de neutralité et d'impartialité. Le juge doit être impartial et il doit être neutre. Cependant, interpréter le texte renvoie plus que jamais à une réalité plus globale où le juge tient compte des valeurs qui sous-tendent les droits en jeu et de la société dans lesquelles elles s'incarnent. Cette nouvelle dimension, issue notamment de l'avènement des chartes des droits de l'Homme, s'écarte de la conception plus objective et technocrate de la fonction du juge, en incorporant une fonction beaucoup plus interprétative⁸, nécessaire à tout processus de pondération des libertés et droits fondamentaux.

La véritable impartialité n'exige pas que le juge n'ait ni sympathie ni opinion. Elle exige toutefois que le juge soit libre d'accueillir et d'utiliser différents points de vue en gardant un esprit ouvert.⁹

L'état d'impartialité ne nécessite donc pas d'éliminer toute part de subjectivité dans l'exercice de juger. La ligne à tracer est souvent bien mince mais l'utilisation d'une certaine subjectivité,

⁸ Cette fonction interprétative, loin de référer à la notion de partialité s'entend plutôt des choix que font les juges dans la façon d'interpréter les droits ou de les pondérer. Ces choix seront souvent gouvernés par le principe de retenue judiciaire ou d'activisme judiciaire. Cela étant, on ne peut expliquer l'interprétation de la loi sans admettre que cette activité puisse exiger de l'interprète qu'il procède à des choix qui engageront sa personnalité, ses croyances, ses valeurs. Voir la référence à Paul AMSELEK, « La teneur indélicate du droit » (1991), 107 *Revue de droit public*, 1199, 1203, : « C'est par le sas de notre propre subjectivité que l'œuvre du législateur nous est donnée. [...] il y a un déjà là des paroles proférées par le législateur ; il n'y a pas de déjà là de leur sens qui se trouverait, en quelque sorte, objectivement « déposé » en tant que tel en elles sous une forme déjà constituée et qu'on n'aurait plus qu'à cueillir. C'est là une illusion qui a été longtemps entretenue par le positivisme juridique. En réalité, il n'y a jamais de déjà là du sens indépendamment du sujet qui le construit. ».

⁹ Voir la décision de la Cour suprême du Canada, *R.D.S. c. La Reine*, [1997] 3 R.C.S. 484.

inhérente à tout jugement de valeurs, ne doit pas signifier que le juge exerce une discrétion arbitraire, qui sert à imposer une vérité, la sienne propre.

2. Les normes internationales et les retombées en droit interne

Les normes internationales : je vous dresserai maintenant un court historique du catalogue de ces textes pour dire quelques mots sur les composantes substantives de l'indépendance.

En décembre 1948, l'organisation des Nations-Unies a adopté la *Déclaration universelle des droits de l'homme*¹⁰. L'article 10 de la *Déclaration* stipule que :

« Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »

La *Déclaration universelle*, dans son ensemble, et plus spécialement les prescriptions prévues à son article 10, ont eu une influence considérable sur le développement et le respect de l'indépendance et de l'impartialité du pouvoir judiciaire. Cette innovation importante du droit international des droits de l'Homme découle d'une idéologie commune à l'humanité tout entière dont le principe premier est l'égalité.

Relativement au droit pour tous de faire entendre sa cause devant un tribunal indépendant et impartial, il existe maintenant une documentation internationale importante¹¹. Il ne fait

¹⁰ A.G. Rés. 217 A (III) du 10 décembre 1948, Doc. N.U. Il s'agit d'une déclaration adoptée et proclamée, par résolution, par l'Assemblée générale des Nations-Unies. Cet instrument n'est donc pas une convention à laquelle les pays ont adhéré par signatures et ratifications.

¹¹ Par ordre chronologique d'adoption les plus importants sont : au niveau régional, l'article 6 de la *Convention européenne des droits de l'homme*, adoptée en 1950 et entrée en vigueur en 1953. **Article 6. Droit à un procès équitable.** « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. [...] ». Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, adopté en 1966 et entrée en vigueur en 1976 prévoit à son article 14 (1) : « Tous sont égaux

aucun doute que l'ensemble de ces nombreux textes a joué un rôle déterminant dans l'adoption subséquente de normes protectrices en droit interne.

Au niveau international, le document le plus important est sans contredit le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, adopté en 1966, entré en vigueur en 1976 et ratifié à ce jour par 154 pays. En ce qui concerne le Maroc, le Pacte y est entré en vigueur en août 1979. L'article 14 alinéa premier du *Pacte* prévoit que :

« Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. [...] ».

À côté de tous ces textes, les Conventions régionales en matière de protection des droits de l'homme reprennent sensiblement les mêmes principes en des termes similaires. Je fais ici référence à la *Convention européenne des droits de l'homme*¹², à la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* et à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*.

devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. [...] ». La *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, adoptée en 1969 et entrée en vigueur en 1978, prévoit que : **Article 8. Garanties judiciaires.** « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue avec les garanties voulues, dans un délai raisonnable, par un juge ou un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi antérieurement par la loi, qui décidera du bien-fondé de toute accusation dirigée contre elle en matière pénale ou déterminera ses droits et obligations en matière civile ainsi que dans les domaines du travail, de la fiscalité, ou dans tout autre domaine. ». La *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* adoptée en 1981 et entrée en vigueur en 1986 prévoit que : **Article 7 (1).** Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : [...] d / le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale. **Article 26.** Les États parties à la présente Charte ont le devoir de garantir l'indépendance des Tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la présente Charte.

¹² *Convention [européenne] de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, (1955) 213 R.T.N.U. 221 S.T.E. no 5.

Mais ces textes restent lettre morte s'ils ne sont pas respectés en droit interne¹³. Cette responsabilité incombe aux États mais aussi au pouvoir judiciaire, par la jurisprudence qu'il développe en la matière.

Cependant, il est vite apparu que les règles générales comprises dans les grands instruments internationaux étaient peu efficaces, dans la mesure où ces règles ne définissent pas les termes tels que « indépendant » ou « impartial ». Il existe encore fréquemment un décalage entre l'idéal que visent ces principes et la situation réelle. C'est pourquoi les Nations-Unies, le Conseil de l'Europe, des associations de juges et des organisations internationales, telles que la Commission internationale de juristes, ont participé à produire et à faire adopter plusieurs documents afin de définir et de délimiter les composantes et les principes directeurs qui doivent guider l'application effective des concepts d'indépendance et d'impartialité.

Il faut à ce titre mentionner en tout premier lieu la Commission internationale de juristes qui a été depuis fort longtemps l'organisation la plus active, ayant organisé un grand nombre de conférences afin de travailler et de coopérer, notamment avec les Nations-Unies, à l'établissement de normes en la matière. En 1978, la Commission internationale de juristes créait le *Centre pour l'indépendance de la magistrature et des avocats* (CIMA) afin de répondre à la nécessité de faire respecter les normes internationales lorsque des avocats ou des juges étaient victimes de harcèlement ou de persécutions.

Notamment, en 1981, la CIJ et le CIMA collaboraient, au premier titre, à Syracuse, afin de formuler des principes susceptibles d'aider le rapporteur spécial aux Nations-Unies, M. Singhvi¹⁴, à présenter des projets de principes sur l'indépendance du pouvoir judiciaire à la Sous-Commission. Ce projet de principes, communément appelé les *Principes de Syracuse*, précise différents aspects relatifs aux garanties d'indépendance tels la sélection des juges, leur

¹³ À cet égard, mentionnons que la *Convention de Vienne sur le droit des traités* prévoit à son article 26 que tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi. Qui plus est, l'article 27 stipule qu'une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité. C'est donc dire qu'en ratifiant les traités internationaux ou régionaux, l'État partie s'engage à ce que son droit interne soit conforme aux garanties prévues par les conventions ou traités qu'il a ratifié.

¹⁴ Alors président du Barreau de la Cour suprême de l'Inde. Il fut nommé en 1980 par les Nations-Unies afin d'entreprendre une étude sur l'indépendance et l'impartialité des juges, assesseurs et avocats et de faire ses recommandations.

avancement, l'immovibilité, la mise à la retraite, la révocation, les dispositions administratives et financières, la liberté d'expression.

Les principes énoncés à Syracuse furent invoqués lors de la Conférence mondiale sur l'indépendance de la magistrature tenue à Montréal, en 1983, sous l'égide d'un juge en chef canadien, Jules Deschênes¹⁵. Cette conférence s'est conclue par l'adoption d'un *Projet de déclaration sur l'indépendance de la justice* comprenant 106 points concernant l'indépendance collective et individuelle des juges ainsi que les règles minimales à appliquer dans la sélection, l'avancement, la discipline et la révocation des juges.

En 1985, l'Assemblée générale des Nations-Unies adoptait finalement *Les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature*¹⁶, libellés en terme plus généraux que le *Projet de déclaration sur l'indépendance de la justice*, en invitant toutefois à prendre en considérations les principes détaillés issus de ce *Projet* pour l'application des *Principes fondamentaux*.

Par ailleurs, depuis 1994, un Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats fait régulièrement rapport¹⁷, à la Commission des droits de l'homme des Nations-Unies, de la situation en cours en matière d'indépendance judiciaire.

Dans la même foulée, le Conseil de l'Europe a adopté des *Recommandations*¹⁸ visant à définir les principes directeurs relatifs à l'incorporation des principes d'indépendance et d'impartialité dans le droit interne, dans la législation ou la constitution, notamment en ce qui concerne la séparation des pouvoirs ; la rémunération et le renouvellement des juges, les conditions de travail et la déontologie. En 1998, le Conseil de l'Europe adoptait de plus, en

¹⁵ Juge en chef de la Cour supérieure du Québec de 1973-1983. Il a siégé au Conseil consultatif du Centre pour l'indépendance des magistrats et des avocats, à Genève. Il a été élu par l'Assemblée générale des Nations Unies au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (1993-1997).

¹⁶ Confirmés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985.

¹⁷ Voir les récents rapports qui ont été déposés par le Rapporteur spécial, monsieur Leandro Despouy : E/CN.4/2004/60, 31 décembre 2003 ; E/CN.4/2005/60/Add.1, 18 mars 2005 ; A/60/321, 31 août 2005.

¹⁸ Conseil de l'Europe, Recommandation No. R (94) 12 du Comité des ministres aux États membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges. Conseil de l'Europe, Recommandation No. R. (2000) 19 du Comité des ministres aux États membres concernant le rôle du Ministère public dans le système de justice pénale.

complément aux principes contenus à l'article 6 de la *Convention européenne*, la *Charte européenne sur le statut des juges*.

En 1999, l'Union internationale des magistrats adoptait de la même façon le document *Statut universel du juge*. Plusieurs groupes de juges de divers pays ont travaillé à l'élaboration préliminaire de ce statut. Ce statut est un amalgame consensuel de ces travaux et représente des normes générales minimales¹⁹.

Au sein du système africain, une série de principes détaillés sont prévus dans les *Directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique*, proclamée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples en juillet 2003.

Plus récemment, dans une résolution²⁰ portant sur l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, la Commission des droits de l'homme des Nations-Unies encourageait les gouvernements qui éprouvent des difficultés à garantir l'indépendance des juges et des avocats, ou qui sont résolus à agir pour mieux assurer la mise en œuvre de ces principes, à consulter le Rapporteur spécial et à envisager de faire appel à ses services, par exemple en l'invitant à se rendre dans leur pays s'ils le jugent nécessaire.

Comme nous pouvons le constater, une panoplie d'instruments internationaux et régionaux témoigne des efforts consacrés à l'élaboration de normes concrètes en ce qui concerne la mise en œuvre effective des garanties d'indépendance et d'impartialité. Ces règles concernent différents aspects, tous fondamentaux qui pourraient faire l'objet d'une étude qui dépasse évidemment le cadre de mon intervention. Je ne peux qu'en faire brièvement le tour et vous référer aux trois documents qui sont en annexe de mon texte²¹. Voyons donc rapidement quelques composantes substantives de l'indépendance.

¹⁹ Le texte du Statut a été approuvé à l'unanimité par le Conseil Central de l'Union Internationale des Magistrats lors de sa réunion à Taïpeh (Taiwan) le 17 novembre 1999.

²⁰ Résolution 2004/33. 19 avril 2004. « *Indépendance et impartialité du pouvoir judiciaire, des jurés et des assesseurs et indépendance des avocats* ».

²¹ 1. Rapport du Rapporteur spécial des Nations-Unies sur l'indépendance des juges et des avocats : « Droits civils et politiques, et notamment Indépendance du pouvoir judiciaire, administration de la justice, impunité » Document E/CN/2004/60, 31 décembre 2003. 2. Document préparé par la Commission internationale de juristes : « International Instruments on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors », Genève, Suisse, 2004. 3. Document préparé par la Commission internationale

Ces composantes sont consacrées à des degrés divers dans les systèmes juridiques des différents pays du monde par le biais de textes constitutionnels et légaux, et la jurisprudence. La pierre angulaire, comme je l'ai mentionné plus tôt, est bien sûr l'existence de la primauté du droit, qui est le fondement premier de toute justice impartiale.

(1) L'inamovibilité est l'une des plus importantes composantes de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Ceci veut dire, qu'idéalement, les juges devraient être nommés à vie ou jusqu'à l'âge de la retraite. Dans la jurisprudence canadienne²², cet aspect est considéré comme la première des conditions essentielles de l'indépendance. Le principe de l'inamovibilité constitue l'antithèse de la nomination discrétionnaire. L'inamovibilité signifie qu'un juge ne pourra être révoqué que pour un motif valable, qui doit être lié à sa capacité d'exercer les fonctions judiciaires. Des règles garantissant le respect d'une procédure stricte et prédéterminée, dans laquelle le juge a la possibilité d'être entendu, doivent être prévues afin d'éviter qu'une révocation sans motifs précis ne soit exercée arbitrairement.²³

(2) La sécurité financière est aussi l'une des plus importantes composantes des garanties d'indépendance. Elle consiste essentiellement en ce que le droit à la rémunération et à la pension soit prévu par la loi et non soumis aux ingérences arbitraires de l'exécutif. La magistrature est ainsi protégée contre l'ingérence politique des autres pouvoirs par le biais de la manipulation financière. Compte tenu des contingences économiques et sociales, ceci ne veut pas dire pour autant que des réductions ou des augmentations de rémunération soient interdites. Celles-ci sont possibles dans la mesure où elles respectent un minimum requis par la charge de juge, que les négociations se fassent par l'intermédiaire d'un organisme indépendant et que les juges n'entament pas individuellement ou collectivement de négociations à cet égard²⁴.

de juristes : « International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors. », Genève, Suisse, 2004.

²² *Valente c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 673.

²³ Pour un exemple, au Québec : les articles 263 et ss. de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.Q., ch. T-16.

(3) Pour assurer son indépendance, un tribunal doit aussi avoir le pouvoir de contrôler les décisions de nature administrative, c'est-à-dire les décisions qui portent directement et immédiatement sur l'exercice des fonctions judiciaires. Par exemple, l'affectation des juges aux dossiers, l'allocation des salles, le contrôle du personnel administratif.

(4) L'obligation de réserve liée à la charge de juge est un principe fondamental de la garantie d'impartialité et d'indépendance. Le juge se doit d'être à l'abri de la controverse afin que ne soit pas entachée la perception de son impartialité. Cependant, cette contrainte ne signifie pas l'interdiction complète de sa liberté d'expression en public. Bien que le devoir de réserve assure la perception d'impartialité que doit avoir le justiciable, l'institution judiciaire et ses membres se doivent de défendre et faire la promotion des valeurs fondamentales de notre société. Certains débats fondamentaux méritent ainsi que le pouvoir judiciaire affirme son autonomie. La magistrature ne peut plus, au plan socio-politique, rejeter totalement toute forme de dialectique critique ou toute participation au débat public.

Il s'agit là bien sûr d'un simple survol des composantes les plus importantes. Évidemment, même si les critères assurant l'indépendance et l'impartialité doivent toujours tendre vers une situation qui soit idéale, certaines zones grises demeurent toujours, même dans les pays où ces principes sont solidement ancrés²⁵.

Que conclure?

Bien que de nombreux instruments internationaux viennent encadrer la pratique des États dans la mise en œuvre et l'application des principes d'indépendance et d'impartialité, ces normes ont été développées et améliorées en grande partie, au sein même des États et souvent par la voie des instances juridictionnelles nationales.

²⁴ Au Canada, l'instauration de Commissions administratives indépendantes a eu pour effet de « dépolitiser » l'établissement des grilles de salaires. Celles-ci se doivent cependant d'appliquer des critères rigoureux afin de donner des recommandations justes et équitables.

²⁵ Au Canada, par exemple, les juges de nomination provinciale, par opposition à celle fédérale, sont destitués par le gouvernement et non par l'Assemblée législative. Même si cette destitution doit être faite après qu'une enquête indépendante a recommandé cette destitution, cela ne constitue pas la situation

Les gouvernements et les assemblées parlementaires de chaque État ont donc un rôle important lorsqu'il s'agit de prendre en considération l'ensemble des normes internationales lors de l'adoption de normes nationales et ils peuvent en ce sens être aidés par le rapporteur spécial des Nations-Unies.

Je voudrais rappeler en terminant que le juge national participe aussi à l'élaboration de la norme internationale²⁶ lorsqu'il décide d'interpréter certaines dispositions de son droit interne à la lumière de la jurisprudence des instances internationales ou régionales. Indirectement, le juge est ainsi amené à dialoguer avec les instances internationales, lorsqu'il prend appui sur des normes internationales pour interpréter les notions « d'indépendance » et « d'impartialité » ou même avec la magistrature d'autres États lorsqu'il s'inspire de normes du droit étranger. Le juge national participe à l'arrimage du droit interne et du droit international par un échange perméable.

N'oublions pas que c'est par le développement international des droits de la personne que la plupart des pays sont redevables de ces mêmes protections dans leur droit interne. Ces pays se doivent donc à leur tour de faire rayonner leurs acquis en ce domaine, là où de grandes lacunes restent encore à combler.

Enfin un dernier mot sur le rôle du juge. Je voudrais souligner que dans une société en perpétuelle mouvance, ouverte au monde, le juge assure non seulement que la loi soit appliquée de la même manière pour les riches et les pauvres, pour les gens humbles et les gens bien en vue, mais en tant que citoyen du monde, le juge prend conscience de sa dimension internationale, et de l'importance du respect des principes internationaux assurant l'indépendance et l'impartialité. Le juge doit donc se définir en établissant un dialogue dont l'écho dépasse ses frontières.

idéale. De même, il est vrai que le système canadien de nomination des juges fait l'objet de nombreuses critiques de la part de la classe politique et juridique.

²⁶ Le juge sera donc amené à dialoguer avec les instances internationales ou la magistrature d'autres États. À ce titre, le recours à ces normes permettrait un genre de dialogue tant avec les organes de surveillances

Les juges ont tous entrepris ensemble, à des moments divers de leur histoire, une longue marche vers l'indépendance.

Je vous remercie.

Michèle Rivet

Le 3 février 2006

internationales que les juges nationaux étrangers. On qualifiera ici d'externe ce dialogue, en ce qu'il prend place entre acteurs nationaux et internationaux par opposition à un dialogue interne entre acteurs nationaux.

3.2 Rencontres avec les institutions gouvernementales et les organisations marocaines de défense des droits de l'homme.

Lors de cette visite au Maroc, le président d'*Adala*, monsieur Abdelaziz Nouaydi, a organisé, à la demande de la juge Michèle Rivet, une série de rencontres officielles avec des instances gouvernementales et non gouvernementales (marocaines et internationales) ainsi que des rencontres informelles avec plusieurs avocats marocains engagés dans la promotion du développement démocratique et du respect des droits humains. Madame la juge Michèle Rivet a profité de cette série de rencontres afin de mieux saisir la situation des droits de l'Homme au Maroc et d'avoir une meilleure compréhension du contexte et de la portée de ce colloque international.

3.2.1 Rencontre avec l'Association marocaine des droits humains

L'Association marocaine des droits humains (AMDH) est la première organisation au Maroc ayant regroupé des personnes en provenance de partis politiques de l'opposition et des militants indépendants en matière de droits humains. Cet organisme indépendant a été créé en 1979 et compte sur divers partenaires étrangers comme support à son intervention dont notamment l'Union européenne et le Fond mondial pour les droits humains.

Une rencontre avec le Secrétaire-général et le Président de l'AMDH a permis de constater l'ampleur du travail terrain exercé par cet organisme et l'implication de plusieurs militants et organismes non gouvernementaux agissant en partenariat avec l'AMDH dans les actions visant la sauvegarde de la dignité humaine et la protection des droits humains au Maroc.

L'AMDH intervient principalement au niveau de la vulgarisation, de la promotion et de l'éducation dans ce domaine. Compte tenu du haut taux d'analphabétisation de la population marocaine, plus particulièrement chez les femmes, son action à l'égard du grand public contribue à élargir la conscience de tous au respect de leurs droits et des droits d'autrui. L'AMDH met plus particulièrement l'accent sur la participation des femmes et leur implication active dans la défense des droits humains. Ainsi, toutes les sections, au nombre

d'une soixantaine à travers les villes du Maroc, doivent être composées d'au moins 25% de membres de sexe féminin. L'action de l'AMDH se concrétise aussi par l'organisation de colonies de vacances, pour les jeunes, dédiées à la sensibilisation et à l'éducation dans le domaine de la protection des droits humains. Ces dernières années, l'AMDH a été impliqué de façon concrète en faisant partie du Comité du suivi sur le Symposium national sur les violations graves des droits humains en présentant des revendications et propositions à l'*Instance de vérité et de réconciliation* (IER) créée en janvier 2004 par l'État marocain.

3.2.2 Rencontre avec le Secrétaire-général du Ministère de la Justice

Le Ministère de la Justice du Maroc a apporté son support à la tenue du Colloque organisé par *Adala*, notamment en étant représenté tant à la séance d'ouverture que tout au cours du Colloque. C'est en tant que Commissaire à la CIJ et en tant que juge canadienne que le Secrétaire-général du Ministère de la Justice, monsieur Mohammed Lididi, rencontrait la juge Michèle Rivet à ses bureaux afin de discuter de différents points concernant la situation de la magistrature au Maroc.

Le Secrétaire-général a mentionné l'importance que l'État marocain portait à la question de l'indépendance de la magistrature en faisant état des progrès accomplis jusqu'ici et en mentionnant surtout l'importance de continuer à améliorer et renforcer les garanties d'indépendance. Il a été notamment question des recommandations qui ont été formulées par l'*Instance d'équité et de réconciliation* sur les garanties constitutionnelles relative au principe de séparation des pouvoirs. Cependant, il faut mentionner que seuls deux ou trois juges étaient présents lors du Colloque sur l'indépendance des magistrats. Selon plusieurs intervenants au Colloque, ceci s'expliquerait par la forte hésitation des magistrats à demander une autorisation au Ministère de la Justice afin de participer à des conférences.

Le Secrétaire-général a par ailleurs expliqué le fonctionnement et la composition du Conseil supérieur de la magistrature qui est présidé par le ministre de la Justice. Bien qu'il se dise convaincu de l'indépendance du Conseil, il a indiqué qu'il y avait toujours place à l'amélioration. À cet égard il faut mentionner que, conformément au dahir sur le Statut des magistrats, c'est le ministre de la Justice qui saisit le Conseil supérieur de la magistrature des

faits reprochés à un magistrat. C'est donc dire que le ministre agit à la fois en tant que partie, puisqu'il prend l'initiative de saisir le Conseil et en qualité de président du Conseil chargé de faire enquête. Cette confusion des rôles a été dénoncée par plusieurs organisations européennes et internationales de magistrats et d'avocats en ce qu'elle ne rencontrerait pas les standards internationaux en matière de droit de la défense à un tribunal indépendant et impartial. Finalement, le Secrétaire-général a mentionné que l'indépendance des juges était en tout premier lieu l'affaire individuelle de chaque juge.

Par ailleurs, le Secrétaire-général a mentionné qu'il existe un système de notation et d'inspection des juges basé notamment sur le taux de jugements qui sont cassés en appel et sur l'évaluation même des jugements. Cette évaluation, selon le Secrétaire-général, serait toutefois exercée avec beaucoup de "précaution". Le Secrétaire-général a aussi déploré le fait que les avocats ne viennent pas à la magistrature parce qu'ils ne seraient pas assez bien rémunérés.

3.2.3 Rencontre avec le Secrétaire-général du Conseil consultatif des Droits de l'Homme

Le Conseil consultatif des Droits de l'Homme (CCDH) a été créé en 1990 dans le cadre de la politique d'ouverture inaugurée à l'époque par sa Majesté le Roi Hassan II. Sa mission consiste à aider Sa Majesté le Roi dans toutes les questions relatives à la défense, la protection et la promotion des droits de l'Homme. Le CCDH est une institution nationale indépendante des instances législatives, exécutives et judiciaires, constituée essentiellement d'acteurs du monde politique et de la société civile.

Lors de la rencontre avec le Secrétaire-général, monsieur Mahjoub El Haïba, celui-ci a fait rapport des réalisations importantes du CCDH dans plusieurs dossiers, notamment en ce qui concerne la question des détenus politiques, les disparitions forcées et les détentions arbitraires. À ce jour, le CCDH a organisé plusieurs rencontres scientifiques et réalisé un ensemble d'études débouchant sur des propositions et des résolutions en ce qui concerne notamment le code du travail, la réforme des établissements pénitentiaires, les lois sur les

libertés publiques, les droits des personnes handicapées et des enfants abandonnés, les droits des femmes et la ratification par le Maroc d'un ensemble de traités internationaux.

Le Secrétaire-général a particulièrement mis l'emphase sur le travail entrepris par *l'Instance Équité et Réconciliation* (IER), qui a été mise en place en 2004 et à laquelle a été confiée la responsabilité, à dimension historique, de procéder à l'investigation et l'examen des violations graves des droits de l'Homme qui ont eu cours sur une période de 43 ans²⁷ au Maroc, soit depuis le début de l'indépendance du pays en 1956, jusqu'en 1999. Ces violations qui ont été systématiques englobaient la disparition forcée, la détention arbitraire, la torture, les violences sexuelles, les atteintes au droit à la vie, du fait notamment de l'usage disproportionné de la force, et l'exil forcé.

L'IER a procédé au moyen de recueil de témoignages des victimes et des familles et d'audiences publiques et de la collecte des archives. Elle a ainsi contribué à déterminer les responsabilités et à clarifier certains événements historiques. Au chapitre des réparations, outre les décisions d'indemnisation, l'IER a également présenté des recommandations en matière de réhabilitation médicale et psychologique, de résolution de problèmes juridiques et d'expropriation.

Enfin, l'IER a élaboré un rapport final comportant les résultats et les conclusions des investigations ainsi que des recommandations de réforme susceptibles de préserver la mémoire, de garantir la non répétition des violations et de restaurer la confiance dans les institutions et le respect de la règle de droit et des droits de l'Homme. Cependant, tout au cours de la mission, de nombreux commentaires de la part d'avocats et d'ONG ont déploré qu'au-delà même des indemnisations monétaires, de grandes lacunes persistent au niveau de la reconnaissance publique des violations. En ce sens, il n'est pas certain que les objectifs de réconciliation et de pardon puissent être rencontrés véritablement, puisque aucune réconciliation ne peut exister sans excuse ou reconnaissance publique.

²⁷ La période couverte par le mandat de l'IER est la plus longue qu'une commission de vérité ait eu à traiter au point de vue historique.

Plus concrètement, l'IER a émis une série de recommandations touchant les réformes constitutionnelles. Sa première recommandation concerne la "Consolidation des garanties constitutionnelles des droits humains", notamment par l'inscription des principes de primauté du droit international des droits de l'Homme sur le droit interne, de la présomption d'innocence et du droit au procès équitable dans la Constitution marocaine. L'IER recommande par ailleurs le renforcement du principe de séparation des pouvoirs, et l'interdiction constitutionnelle de toute immixtion du pouvoir exécutif dans l'organisation et le fonctionnement du pouvoir judiciaire. L'IER considère en outre que la consolidation de l'état de droit exige des réformes dans le domaine de la justice de la législation et des politiques pénales. Ainsi, elle recommande notamment le renforcement de l'indépendance de la Justice, qui passe, outre les recommandations d'ordre constitutionnel, par la révision, par une loi organique, du statut du Conseil supérieur de la magistrature. L'IER recommande à cet égard de confier la présidence du CSM, par délégation, au Premier président de la Cour suprême et l'élargissement de sa composition à d'autres secteurs que la magistrature.

Finalement, l'IER recommande que soit instauré un mécanisme de suivi en ce qui concerne toutes les recommandations issues de son rapport final.

3.2.4 Rencontre avec le Premier Président de la Cour suprême du Maroc

Une rencontre avec le Premier Président de la Cour suprême du Maroc, monsieur Driss Dahak, a pu être organisée lors de cette visite au Maroc. Le Premier Président Dahak, qui dans le cadre de l'exercice de ses fonctions a eu l'occasion de venir au Canada, s'est dit de façon générale assez satisfait de la situation actuelle de la magistrature, même s'il convient qu'il y a toujours place à l'amélioration. Il a manifesté un grand enthousiasme à l'égard de la Conférence internationale sur l'indépendance de la magistrature marocaine organisée par l'association *Adala* et a dit espérer une plus grande conscientisation de la part des juges à l'égard de l'éthique et de la question de leur indépendance. Le Premier Président Dahak a mentionné les particularités du système judiciaire marocain notamment en ce qui concerne la formation des juges. Il est à noter que ce fut la seule rencontre officielle avec un membre de

la magistrature marocaine, sauf peut-être le cas particulier de la rencontre avec le Secrétaire-général du Ministère de la Justice.

3.2.5 Autres rencontres

Plusieurs autres rencontres, qui ne sont pas détaillées dans le présent rapport, ont été organisées à l'occasion de cette visite au Maroc. L'ensemble de ces rencontres aura conduit à une meilleure compréhension des problèmes reliés au développement démocratique, au respect des droits de l'homme et aux garanties d'indépendance et d'impartialité de la magistrature marocaine.

Notamment:

- Une rencontre aux locaux d'*Adala* avec le président et la trésorière madame Jamila, Sayouri, avocate spécialisée dans le droit des femmes et très impliquée dans la réforme du Code de la famille, adopté il y a maintenant deux ans ;
- Un dîner officiel au Parlement du Maroc à Rabat sur invitation du Ministère de la Justice. Étaient présents à cette rencontre, les conférenciers du Colloque ainsi que les organisateurs, des membres d'ONG marocaines ou des avocats d'Amnistie internationale;
- Deux dîners informels avec des avocats marocains, la plupart militants dans le domaine des droits de l'homme et du développement démocratique. Ces dîners informels ont permis d'entendre des discussions plus ouvertes et un discours se démarquant du langage officiel étatique;
- Un dîner chez le Directeur régional de l'*American Bar Association* (ABA) /CEELI, monsieur Richard Paton, qui avait invité tous les conférenciers du Colloque. En filigrane seulement était connu le fait que ce Colloque a été entièrement subventionné l'ABA/CEELI;
- Des rencontres informelles avec le président de la Ligue Algérienne de la Défense des Droits de l'Homme, maître Nour Eddine Benissad et le Président du Syndicat National des magistrats d'Algérie, monsieur Jamal Aidouni ainsi que le Secrétaire-général adjoint de l'Union internationale des magistrats, monsieur Giacomo Oberto.

4. Conclusions et suivi

4.1 Conclusions

Aux termes du Colloque, la séance de table ronde a permis de faire le bilan et de mettre en lumière les différents obstacles à l'indépendance de la magistrature marocaine. Plusieurs constatations ont fait consensus tandis que certaines autres ont fait aussi l'objet de vifs débats, surtout en ce qui concerne l'accessibilité réelle aux colloques ou aux séances de formation et d'information relative aux droits de l'homme ou à l'indépendance judiciaire pour les magistrats marocains.

Les problèmes soulevés lors du Colloque se posaient principalement en terme de déficit de formation des juges et en terme de réformes constitutionnelles ou statutaires qui seules peuvent permettre d'assurer véritablement l'indépendance judiciaire.

Le manque de formation des juges, non seulement en début de carrière mais aussi tout au long de celle-ci, a été soulevé à plusieurs reprises. Certains participants ont mentionné la problématique économique en se demandant si, véritablement, un système de justice dans un pays pauvre peut être le même que celui d'un pays riche. La question de la rémunération des juges en contexte d'indépendance a été soulevée à cette occasion.

Plusieurs intervenants ont déploré l'absence de mise en œuvre concrète des garanties prévues à l'article 82 de la Constitution marocaine qui prévoit que : " L'autorité judiciaire est indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif". Dans les faits, selon certains, le pouvoir judiciaire serait beaucoup trop soumis au pouvoir exécutif. D'ailleurs, certains participants ont fait remarquer qu'il y est mention de "l'autorité judiciaire" et non pas du "pouvoir judiciaire" alors qu'il est question de "pouvoirs" exécutif et législatif. De plus, l'indépendance individuelle des juges ne serait pas du tout assurée lorsque l'on pense que la loi sur le Statut des juges de 1974 prévoit un ensemble de règles qui, *de facto*, empêche notamment les juges de se joindre à un club sportif, oblige les juges à dire au ministre de la Justice où ils prendront leurs vacances ou qui fait même en sorte que les juges doivent obtenir une autorisation afin de participer à ce Colloque. Aux dires des organisateurs, les

magistrats n'osent même pas demander cette autorisation. Relativement à ce dernier constat, plusieurs participants ont vivement déploré et dénoncé l'absence des magistrats marocains à ce Colloque. Il y aurait donc, au Maroc, un problème de confusion entre le concept d'indépendance et le devoir de réserve, la situation actuelle faisant en sorte que les juges sont considérés comme des mineurs à qui l'on doit dicter et contrôler la conduite.

Finalement, la problématique de la composition du Conseil supérieur de la magistrature a été maintes fois soulevée quant à la confusion du rôle du ministre de la Justice. En effet, non seulement celui-ci prend l'initiative des poursuites en saisissant le Conseil mais il est aussi chargé de faire enquête et de décider des mesures disciplinaires.

Tous ont été d'accord pour dire que malgré la volonté de plusieurs organismes et plusieurs individus qui se consacrent à la promotion de l'indépendance judiciaire, toute réforme envisagée doit être basée sur une volonté politique de changement. Il y aurait actuellement une tutelle politique qui ferait entrave à toute amorce de réforme et dont il faut d'abord obtenir la levée.

Il est certain que la situation économique, sociale et politique du Maroc complique à certains égards le respect des droits de l'homme et des garanties d'indépendance judiciaire. Cependant, il existe une réelle volonté de la part des acteurs non gouvernementaux à engager un processus de réforme visant à améliorer la situation. De plus, le discours officiel de l'État permet de constater une certaine ouverture en vue d'améliorer le statut de la magistrature et d'harmoniser la situation interne avec les normes internationales. Bien que cette ouverture soit présente, encore faut-il que des actions concrètes soient amorcées. À titre d'exemple, bien que le gouvernement se soit engagé, il y a plus d'une année, à adhérer au *Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques*, les organismes non gouvernementaux déplorent vivement que cet engagement ne se soit pas concrétisé à ce jour. Ainsi, l'adhésion au *Protocole* pourrait favoriser le respect des principes d'indépendance judiciaire en permettant aux individus de déposer des plaintes²⁸ au plan international dans le cas où les principes d'indépendance et d'impartialité consacrés à l'article 14 du *Pacte* ne seraient pas respectés au plan interne.

4.2 Suivi

Le rapport de mission présenté tant à la CIJ- Genève qu'à la CIJ-Canada contribuera sans aucun doute à déterminer dans quelle mesure ces deux entités peuvent participer à l'amélioration de la situation au Maroc, que ce soit en matière de respect des droits de l'homme ou en ce qui concerne la situation des magistrats et du système judiciaire dans son ensemble. La CIJ-Genève est donc invitée à prendre connaissance de ce rapport afin d'évaluer quelles sont les mesures qui pourraient être envisagées afin d'encourager et de coordonner les démarches internes prises par de nombreux acteurs nationaux ou internationaux. À ce titre, il serait intéressant que la CIJ-Canada puisse discuter avec le Secrétaire-général, monsieur Nicholas Howen et la responsable des programmes au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, madame Isabelle Scherer, de la possibilité d'entamer des actions concrètes. En outre, le rapport sur les actions à mener suite à la tenue du Colloque (préparé par l'organisation *Adala* et ci-joint au rapport à la section 4.3) pourra aussi contribuer à élaborer notre pensée à tous.

Par ailleurs, les organisateurs de ce Colloque ont avancé l'idée que l'association *Adala* pourrait participer à la création d'une section nationale marocaine de la CIJ. En ce sens, le président monsieur Nouaydi a sollicité l'appui et la collaboration de la CIJ-Canada, autant au point de vue de l'information que de la logistique. Bien sûr, cette éventualité demeure tributaire des modalités de collaboration et des contraintes budgétaires, cette dernière considération se posant de façon récurrente lorsqu'il est question de la mise en oeuvre de projets internationaux pour la CIJ-Canada. Finalement, à l'instar des actions qui pourraient être envisagées par la CIJ-Genève, la CIJ-Canada pourrait envisager l'élaboration d'un projet de coopération judiciaire canado-marocaine. Bien que cette idée comporte beaucoup d'investissements de temps et d'énergie, l'expérience de la CIJ-Canada dans les pays de l'ex-Yougoslavie pourrait être une source d'inspiration.

²⁸ Devant le Comité des droits de l'Homme des Nations-Unies.

4.3 Rapport d'ADALA sur les recommandations du Colloque

Préparé par l'association Adala

Activités futures

I- Suite de la conférence de Adala sur l'indépendance de la magistrature

Dans une Conjoncture favorable aux réformes :

- Recommandation des Juristes Marocains et du Mouvement des droits Humains au Maroc et à l'étranger (Amnesty, HRW, FIDH...)
- Rapports et recommandation des organismes internationaux (BIRD, ..)
- Recommandations de l'IER.

Adala entreprendra les activités suivantes dans les six mois prochains:

- 1- **Février 2006** : Formulation de projet de recommandations concernant la réforme du statut de la magistrature (loi du 11 Novembre 1974), notamment pour :
 - a) Renforcer les attributions du C.S.M (qui sont essentiellement consultatives actuellement) pour qu'il soit vraiment garant de l'indépendance de la magistrature ;
 - b) Renforcer l'indépendance du CSM notamment en le libérant de la mainmise du ministère de la justice ;
 - c) Reconnaître aux juges le droit de créer leurs propres associations professionnelles, avoir leur syndicat ainsi que leur droit à la liberté d'expression dans le cadre des règles déontologiques et des normes internationales ;
- 2- **Mars 2006** : Construire un consensus (to build a consensus) autour de ces recommandations par la concertation avec des partenaires privilégiées :
 - a) la société civile : l'Association des Barreaux du Maroc, l'AMDH, l'OMDH, le FVJ, l'Observatoire Marocain des Prisons.

- b) Les partis politiques, groupes parlementaires et centrales syndicales;
- c) des magistrats à titres personnel.

3- **Mai - juin 2006** : Publier les recommandations et les travaux du colloque (10.000 exemplaires).

4- **Juin - Juillet 2006** : assurer une large diffusion de cette publication et ces recommandations :

- a) auprès des juges (envoi d'une copie à tous les magistrats ;
- b) auprès des parlementaires (325 députés + 270 conseillers) ;
- c) auprès du gouvernement ;
- d) auprès des Avocats ;
- e) auprès des medias ;
- f) auprès du large public.

5- **Septembre – Octobre 2006** : Organiser, conjointement avec les autres ONG, le CCDH et les partis politiques une conférence nationale sur la réforme du statut de la magistrature.

6- **à partir d'Octobre 2006** : Entreprendre des activités de lobbying pour faire adopter cette réforme ou l'inscrire dans les programmes électoraux des partis politiques aux élections de 2007.

II- les autres activités prioritaires

- 1- Élaborer un projet de financement à présenter à l'UE ;
- 2- Renforcer les capacités d'Adala par :
 - a) La professionnalisation de l'administration par la formation des assistants sur les techniques de documentation, de comptabilité et de gestion des projets ;
 - b) Établissement d'un site web où seront logés : les rapports sur la justice au Maroc, les actes de la conférence, les informations sur la justice (revue de presse), etc...

- c) Désignation des membres du Conseil des Sages (composé de 5 à 6 personnes reconnus par leur probité morale et leurs compétences dans le domaine de la justice, conseil qui donne son avis sur la stratégie de Adala et émis des propositions ;
 - d) Élargissement du membership d'Adala à des personnes pouvant apporter un plus à l'association ;
 - e) Observer des procès de la presse et établir un rapport d'observation.
- 3- Établir avec Transrency Maroc un projet de coopération pour la lutte contre la corruption dans la milieu judiciaire (un accord de principe est acquis après discussion entre le président d'Adala et le secrétaire général de Transrency Maroc) ;
- 4- recueillir les jugements viciés pour cause de corruption, les publier et les analyser pour permettre une meilleur connaissance du phénomène et des acteurs en cause (Adala newsletter) ;
- 5- Entreprendre avec la Commission Internationale des Juristes (CIJ) des échanges en vue d'acquérir pour Adala le statut de section nationale de la CIJ ;
- 6- Oeuvrer, en coopération avec les autres ONG marocaines à l'application des recommandations de l'IER notamment celles concernant la réforme de la justice, la ratification des convention internationales et la réforme du code pénal et du code de la procédure pénale.
- 7- Préparer en partenariat, des projets sur la formation des avocats et des magistrats sur des thèmes prioritaires.

Annexe 1 Constitution du Maroc

Annexe 2 Dahir portant loi no 1-74-467 (26 chaoual 1394) formant statut de la magistrature (1) (B.O. 13 novembre 1974)