



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Les initiatives en matière de **réforme judiciaire** dans la région euro-méditerranéenne



Les initiatives en matière de
réforme judiciaire
dans la région euro-méditerranéenne

Siân LEWIS-ANTHONY

Copenhague
Janvier 2008
Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme

Vestergade 16
1456 Copenhague K
Danemark
Téléphone : + 45 32 64 17 00
Télécopie : + 45 32 64 17 02
E-mail : info@euromedrights.net
Web : <http://www.euromedrights.net>

© Copyright 2008 Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme

Informations bibliographiques

Titre : Les initiatives en matière de réforme judiciaire dans la région euro-méditerranéenne

Auteur : Siân Lewis-Anthony

Auteur collectif : Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH)

Publication : Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH)

Date de première publication : janvier 2008

Pages : 52

ISBN : 87-91224-13-6

Langues d'origine : anglais

Traduction en français : Marc Culot

Edition, corrections, révisions et mise en page : Siân Lewis-Anthony, Fabrice Liebaut, Thibaut Guillet, Marc Schade-Poulsen, Marc Degli Esposti.

Termes de l'index : justice, droit, droits de l'Homme, système judiciaire, réforme

Termes géographiques : Pays méditerranéens / Afrique du Nord / Moyen-Orient / Union européenne

REMERCIEMENTS

L'auteur ainsi que le REMDH souhaitent remercier tous ceux qui ont participé à l'élaboration de ce rapport. Trop nombreux pour être nommés individuellement, il s'agit notamment de personnes travaillant au sein des services des Nations unies et de l'Union européenne, du programme « *Rule of Law initiative* » de l'Association du barreau américain, des ministères de la Justice et des systèmes judiciaires, des ambassades ou des délégations de l'UE ainsi que des représentants d'ONG locales et régionales ou d'équipes mettant en œuvre les programmes de l'UE et des États-Unis, des universitaires et enfin des membres du Groupe de travail du REMDH sur la Justice.

Le rapport est publié grâce au généreux soutien de la Commission européenne et de l'Agence internationale suédoise de coopération au développement (Sida).



Les opinions exprimées par les auteurs ne représentent pas le point de vue officiel des donateurs financiers.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des acronymes	4
Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme et ses groupes de travail	5
Le groupe de travail sur la Justice du REMDH	5
Rapport sur les initiatives de réforme de la justice dans la région EuroMed	6
Origine et objectifs de l'enquête	6
Champ thématique de l'enquête	6
Zone géographique	7
Méthodologie	7
Financement par la Commission européenne	7
MEDA/IEPV	7
IEDDH	8
PARTIE I: INITIATIVES RÉGIONALES	10
Union européenne	10
IEDDH	11
L'Institut de la Banque mondiale et le Forum méditerranéen de développement (FMD)	12
La « Rule of Law Initiative » de l'Association du barreau américain	12
Le Conseil arabe pour les études juridiques et judiciaires	13
OCDE / PNUD POGAR – Good governance for Development (GfD)	14
Le Centre arabe pour le développement de l'État de droit et l'intégrité – ACRLI	15
Arab Focus Group on Rule of Law Reform (AROL)	16
Forum pour le futur – une initiative du G8 visant à renforcer la réforme politique, économique et sociale dans la région MENA au sens large	16
Fondation pour le futur	16
Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme	17
Coopération bilatérale France-pays arabes	18
La Commission internationale des juristes (CIJ)	18
La Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH)	19
La Fondation Heinrich Böll	19
Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme – Projet Justice	19
Transparency International (TI)	20
L'Union des juges arabes	20
L'Union Internationale des magistrats	21
PARTIE II: INITIATIVES NATIONALES	22
Algérie	23
Egypte	25
Israël	29
Jordanie	29
Liban	34
Libye	35
Maroc	35
Palestine	39
Syrie	44
Tunisie	45
CONCLUSIONS	48
Initiatives régionales	48
Initiatives nationales	49
RECOMMANDATIONS	50
Initiatives régionales	51
Initiatives nationales	52



LISTE DES ACRONYMES

ABA	Association du Barreau américain
ACJLS	Conseil arabe pour les études juridiques et judiciaires
ACRLI	Centre arabe pour le développement de l'État de droit et de l'intégrité
ADDL	Association pour la défense des droits et des libertés (Liban)
AP	Autorité palestinienne
AROL	Arab Focus Group on Rule of Law Reform
AWG	Groupe de travail sur la responsabilité (Jordanie)
CAT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial (Conseil général du pouvoir judiciaire, Espagne)
CIHRS	Institut du Caire pour l'étude des droits de l'Homme
CSM	Conseil supérieur de la magistrature
EAC	Comite Éthique et Responsabilité (Jordanie)
EOHR	Organisation égyptienne des droits de l'Homme
FMD	Forum méditerranéen de développement
IEDDH	Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et des droits de l'Homme
IEAP	Institut européen d'administration publique
IEVP	Instrument européen de voisinage et de partenariat
FIDH	Fédération internationale des droits de l'Homme
GfD	Good Governance for Development
IFES	Fondation internationale pour les systèmes électoraux
JIJ	Institut judiciaire de Jordanie
JUST	Stratégies de modernisation judiciaire
MEDA	« Mesures d'ajustement » - programme de l'UE relative à des mesures d'accompagnement financières et techniques à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du PEM
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
MEPI	Initiative de partenariat pour le Moyen-Orient (Département d'État des États-Unis)
NCHR	Centre national des droits de l'Homme (Jordanie)
OCDE	Organisation de coopération économique et de développement
ONG	Organisation non gouvernementale
OHCHR	Bureau du Haut Commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme
PEM	Partenariat euro-méditerranéen
PEV	Politique européenne de voisinage
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
POGAR	Programme sur la gouvernance dans la région arabe
REMDH	Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme
TI	Transparency International
UE	Union européenne
UIM	Union internationale des magistrats



INTRODUCTION

Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme et ses groupes de travail

Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMMDH) a été créé en 1997 par un certain nombre d'organisations des droits de l'Homme du Nord et du Sud de la Méditerranée en tant que réponse de la société civile à l'instauration du Partenariat euro-méditerranéen. Basé à Copenhague et disposant d'antennes à Bruxelles, Rabat et Amman, le REMMDH est actuellement composé d'environ 80 organisations membres et de membres individuels issus de plus de 30 pays. La mission du REMMDH est de promouvoir et renforcer les droits de l'Homme et la réforme démocratique dans le cadre du processus de Barcelone et de la coopération entre l'Union européenne et les pays arabes. Il cherche à développer et à renforcer les partenariats entre les ONG de la région EuroMed en encourageant le respect des mécanismes des droits de l'Homme, en diffusant les valeurs de ceux-ci, en renforçant les capacités locales dans ces domaines et en renforçant la capacité d'agir des ONG dans un contexte régional.

Pour atteindre ses objectifs, le Réseau a établi six groupes de travail consacrés à des thèmes particuliers relatifs aux droits de l'Homme dans la région EuroMed : Justice ; Liberté d'association ; Droits des femmes et question du genre ; Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile ; Palestine, Israël et les Palestiniens ; Éducation aux droits de l'Homme et Jeunesse. Chacun de ces groupes de travail est composé des organisations membres les plus actives dans le domaine traité par le groupe de travail, sélectionnées sur la base d'un appel à participation incluant une série de critères qualitatifs. La mission des groupes de travail est de définir et mettre en œuvre des politiques et des programmes spécifiques concernant le thème dont ils s'occupent, de conseiller les instances exécutives du REMMDH dans leur domaine d'expertise et d'assurer la bonne réalisation du mandat et du programme du Réseau¹.

Le groupe de travail sur la Justice du REMMDH

Le groupe de travail sur la Justice du REMMDH a été créé en 2002 puis reformé en 2006 suite à un appel

à participation au sein des membres du Réseau². De manière à avoir un aperçu général de la situation de la justice dans la région EuroMed, le groupe de travail a demandé en 2003 à deux experts³ de rédiger un rapport dressant le tableau des principaux problèmes et défis que rencontrent les systèmes judiciaires de la région. Cette démarche a abouti à la publication en 2004 d'un rapport détaillé intitulé «La justice dans le Sud et l'Est de la région méditerranéenne⁴».

En 2006, poursuivant sur la voie des conclusions et des recommandations de ce rapport régional, le Groupe de travail lança un projet régional ciblant spécifiquement la question de l'indépendance et de l'impartialité des pouvoirs judiciaires dans la région EuroMed, qui est partiellement financé par le programme IEDDH de l'UE. Bien que d'autres sujets connexes à la justice (accès à la justice, justice d'exception, torture, etc.) auraient également pu être considérés, il est apparu incontestable, au vu de notre travail dans la région et de notre dernier rapport «La justice dans le Sud et l'Est de la région méditerranéenne⁵» que le manque d'indépendance et d'impartialité de la justice est l'élément le plus caractéristique des systèmes judiciaires de la région.

Quels que soient les efforts entrepris pour le moderniser et l'informatiser, un système judiciaire qui manque d'indépendance ne peut en effet fonctionner correctement, ni assurer son rôle de protecteur des

2 Le groupe de travail sur la justice du REMMDH est composé de Wadih al-Asmar (Solida, Liban); Raed Al-Athamneh (Amman Centre for Human Rights Studies, Jordanie); Dolores Balibrea Perez (Federacion de asociaciones de defensa y promocion de los derechos humanos/Institut des droits de l'Homme Catalan, Espagne); Houcine Bardi (Comité pour le respect des libertés et droits de l'Homme, Tunisie); Noureddine Benissad (Ligue algérienne de défense des droits de l'Homme, Algérie); Khawla Dunya (Damascus Centre for Theoretical and Civil Rights Studies, Syrie); Karim El Chazli (Cairo Institute for Human Rights Studies, Égypte); Mohammed El Haskouri (Association marocaine des droits humains, Maroc); Abdellah El Ouallad (Organisation marocaine des droits de l'Homme, Maroc); Naoimh Hughes (Bar Human Rights Committee of England and Wales, Royaume-uni); Mohammed Najja (Palestinian Human Rights Organisation, Liban); Mokhtar Trifi (Ligue tunisienne de défense des droits de l'Homme, Tunisie); Michel Tubiana (Ligue des droits de l'Homme, France) ainsi que des membres individuels : George Assaf (Liban); Madjid Benchikh (Algérie/France); Anna Bozzo (Italie); Jon Rud (Norvège) et Caroline Stainier (Belgique). Des détails sont disponibles à l'adresse www.euromedrights.net sous « Thèmes/Justice ». De plus amples détails sont fournis sur le site Internet www.euromedrights.net sous la rubrique « Thèmes/Justice ».

3 Mohammed Mouaqit et Siân Lewis-Anthony.

4 Disponible en anglais, français et arabe à l'adresse www.euromedrights.net sous « Publications ».

5 Disponible en anglais, français et arabe à l'adresse www.euromedrights.net sous « Publications ».

1 Le site du REMMDH contient des informations détaillées sur le Réseau et sur ses groupes de travail ; voir www.euromedrights.net.



droits et libertés fondamentaux.

Rapport sur les initiatives de réforme de la justice dans la région EuroMed

Dans le cadre du projet régional, le REMDH a confié à l'un des auteurs du premier rapport le soin d'effectuer des recherches et de rédiger un rapport détaillant les initiatives de réforme en cours destinées à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire dans la région MENA.

Origine et objectifs de l'enquête

Une justice indépendante est vitale pour la protection des droits de l'Homme. Pour cette raison, le REMDH a choisi de se concentrer sur cette question à la fois dans ce rapport et dans les rapports nationaux qui lui sont liés⁶. Les membres du Groupe de travail sur la justice du REMDH étaient conscients que compte tenu du grand nombre d'acteurs mettant en place des projets sur la justice dans la région, il était difficile de vérifier qui faisait quoi et dans quel but précis. L'objectif de ce rapport est donc d'informer les membres du REMDH et d'autres acteurs de la société civile, à la fois sur les initiatives qui sont en cours et de celles qui sont prévues dans un avenir proche, ainsi que sur les sources de financement qui sont disponibles pour des actions visant à renforcer l'indépendance de la justice.

Dans cette optique, ce rapport ambitionne d'être un outil pratique de lobbying, de même qu'une base pour entreprendre des projets et d'autres actions destinées à renforcer l'indépendance de la justice dans la région. Ce rapport vise également à aider les donateurs et les acteurs actuels, de même que ceux qui envisageraient d'investir des fonds et de l'énergie dans ce domaine à l'avenir, à acquérir une vision d'ensemble de ce qui a été accompli jusqu'à présent ainsi que des besoins à long et court terme.

Champ thématique de l'enquête

La réunion du Groupe de travail du REMDH sur la Justice décida, en novembre 2006 à Casablanca, que le rapport devait couvrir les initiatives liées aux réformes, notamment les amendements constitutionnels et/ou législatifs visant les résultats suivants :

- Indépendance réelle des Conseils supérieurs de la magistrature (CSM)
- Inclusion des cours constitutionnelles dans le domaine de compétence des CSM et possibilité pour les CSM de nommer les

⁶ Le Groupe de travail publie 3 rapports nationaux sur l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire au Maroc, en Jordanie et en Tunisie. Ces rapports sont disponibles en arabe, en anglais et en français sur www.euromedrights.net. Un rapport sur le Liban est prévu pour 2008 ainsi qu'un rapport sur la justice égyptienne en 2008 ou en 2009.

magistrats des cours constitutionnelles ;

- Nomination des juges et des procureurs selon des critères clairs ;
- Protection constitutionnelle de l'indépendance des juges, des procureurs et du pouvoir judiciaire en tant qu'organe ;
- Protection constitutionnelle de l'indépendance des juges membres des cours constitutionnelles (il a en effet été établi que les États examinés par le Rapport sur la Justice⁷ ne protègent pas ces juges par les mêmes lois que celles garantissant l'indépendance des autres juges) ;
- Gestion de la carrière des juges par les CSM ;
- Inamovibilité des magistrats ;
- Procédures disciplinaires justes et transparentes pour les juges ;
- Formation initiale et continue des juges incluant l'application des normes internationales des droits de l'Homme (y compris, mais pas seulement, celles portant sur l'indépendance et l'impartialité des juges)⁸.

Cependant, il faut souligner que ce rapport ne fournit pas une vue d'ensemble complète et détaillée des changements en cours ou prévus au sein des pouvoirs judiciaires de chaque pays de la région. Un travail de cette ampleur nécessiterait une analyse complète des politiques et des objectifs dans le domaine de la justice de chaque pays, ce qui aurait demandé une méthode de recherche totalement différente et un délai beaucoup plus long⁹.

Ce rapport décrit plutôt les initiatives lancées ou soutenues par des acteurs externes ou internes – parfois avec le soutien des autorités nationales – dans le but d'atteindre les objectifs susmentionnés.

⁷ La Justice dans la région du Sud et de l'Est de la Méditerranée, REMDH, 2004.

⁸ Il a été décidé que le rapport ne couvrirait pas les sujets suivants. Projets concernant la réforme du ministère public, la réforme de la justice des mineurs (non traitée dans le Rapport régional 2005 du REMDH sur la Justice), la spécialisation croissante des cours (par exemple, la création de tribunaux de commerce, de tribunaux administratifs, etc.), l'accès à la justice, notamment le financement de l'aide juridique (par exemple, améliorer l'accès des groupes marginalisés et des femmes), l'exécution des jugements des juridictions pénales comme des tribunaux civils (ce sujet a été effleuré dans le Rapport régional 2005 du REMDH sur la Justice, mais principalement en relation avec la justice pénale), l'informatisation des cours, la détention préventive (la réglementation de la détention, l'accès des avocats, etc.), la formation du personnel de la cour (autre que judiciaire).

⁹ Certains de ces éléments seront intégrés dans les rapports nationaux sur l'indépendance et l'impartialité de la justice, publiés par le REMDH, voir supra n° 5.



Zone géographique

À l'exception de la Turquie, le rapport étudie tous les pays et institutions faisant partie du Partenariat EuroMed : Algérie, Égypte ; Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Autorité palestinienne, Syrie et Tunisie. La Turquie ne fait pas partie du rapport du fait que les mécanismes mis en place dans ce pays candidat à l'UE diffèrent substantiellement dans leurs objectifs à court et moyen terme de ceux existant dans le reste de la zone MENA.

Méthodologie

La méthodologie appliquée à ce rapport a consisté à prendre contact avec les principales institutions et organisations engagées dans ces initiatives et à poser des questions sur la nature de leurs activités et des résultats attendus. Des visites dans les pays ciblés concernés ont été effectuées¹⁰, ainsi qu'à Paris¹¹, Bruxelles¹² et Genève¹³. De nombreuses personnes ont apporté leur assistance en fournissant des informations inestimables. Elles sont trop nombreuses pour être toutes nommées ici, mais chacune d'entre elles mérite un grand merci.

Le rapport sera présenté en deux sections principales ; la première se concentrera sur les initiatives régionales et la seconde examinera les initiatives pays par pays. Cependant, une courte section présentera une étude du financement par l'Union européenne. La Commission européenne est l'un des principaux acteurs dans le secteur de la justice dans la région, mais étant une grande institution, il peut être difficile d'appréhender la complexité de son intervention.

Aucune évaluation n'a été réalisée pour évaluer l'efficacité des initiatives décrites dans ce rapport ; un tel travail aurait nécessité une approche différente et aurait demandé beaucoup de temps et aurait été probablement impossible à mener à bien. Ce rapport ambitionne plutôt de fournir une description du type d'actions qui ont été ou qui sont actuellement en cours de mise en oeuvre ou encore qui sont prévues dans un avenir proche. Le Rapport vise enfin à encourager les donateurs à entreprendre des évaluations sur les activités existantes et à convaincre les acteurs concernés d'adapter leurs politiques en fonction des besoins des pays concernés ainsi que des besoins de la région.

Bien que tout ait été mis en oeuvre pour publier ici des informations détaillées et exactes, il faut préciser qu'une telle tâche est presque impossible, en raison de la taille de la zone géographique et du nombre considérable de personnes contactées au cours de cette recherche. Cette dernière dépend largement des apports des personnes engagées dans la mise en oeuvre de travaux sur le terrain pour qui le temps est par nécessité compté.

Parfois, il n'a pas été possible de découvrir les paramètres précis de certains projets, ni d'obtenir une description à jour des activités. Lorsqu'aucun contact n'a pu être établi avec les intéressés, ou que celui-ci a été très limité, le rapport a intégré des informations issues des sites Internet. Néanmoins, ce rapport vise à offrir une description aussi détaillée que possible des principaux acteurs sur le terrain dans les neuf États couverts.

Financement par la Commission européenne

Le financement de toute une série d'initiatives dans les États de l'Est et du Sud de la Méditerranée est basé sur des Documents stratégiques par pays, des Programmes indicatifs nationaux, ainsi que des Programmes stratégiques indicatifs régionaux¹⁴. Ces documents sont rédigés par la Commission européenne après consultation des États membres de l'Union européenne.

MEDA/IEPV

Il existe deux sources principales de financement par l'UE des programmes liés à la justice¹⁵. La première offre des financements pour les projets d'initiatives de réforme soumis ou soutenus par les gouvernements. Jusqu'à la fin de 2007, tous ces financements étaient connus sous le nom de financement MEDA. MEDA est l'instrument utilisé pour financer les programmes réalisés dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen. En 2006, la Commission a pris la décision de remplacer l'instrument MEDA et l'instrument utilisé pour financer les programmes en Europe de l'Est et en Russie¹⁶ par un seul instrument connu comme l'Instrument européen de la politique de voisinage, l'IEPV. Dans ce but, depuis janvier 2008, tous les financements des programmes nationaux ou régionaux nécessitant l'accord des gouvernements seront inclus dans cet instrument. La plupart des financements des initiatives pour la justice par l'intermédiaire du MEDA sont destinés aux pays

10 En plus des séminaires tenus par le REMDH au Maroc, au Liban, à Paris (pour la Tunisie), je me suis rendu en Jordanie et en Égypte.

11 Les réunions ont eu lieu au sein du ministère français des Affaires étrangères. Des représentants du ministère français de la Justice étaient également présents.

12 Une série de réunions a eu lieu à EuropeAid et Relex à la Commission européenne.

13 Une réunion a eu lieu avec des représentants du Bureau du Haut-Commissaire pour les droits de l'Homme, une autre a permis un entretien avec le coordinateur régional de la Commission internationale des juristes.

14 Tous ces documents sont disponibles sur le site Internet des Relations extérieures de la Commission européenne à l'adresse http://ec.europa.eu/external_relations/sp/index.htm Par ailleurs, les documents nationaux sont disponibles sur les sites de la délégation de chacun des pays considérés.

15 Il concerne également de nombreuses autres activités.

16 Cet instrument était connu sous le nom de TACIS.



pris isolément ; toutefois, une modeste somme est disponible pour l'initiative régionale connue sous l'intitulé EuroMed Justice.

Le jumelage, par lequel une institution d'un pays est assistée par une institution équivalente d'un État membre de l'UE, peut faire partie de l'assistance technique offerte par l'UE sous le financement MEDA/IEVP. En ce qui concerne la justice, les institutions concernées incluent les ministères de la justice et les juridictions à des niveaux divers.

IEDDH

La seconde source de financement est principalement ouverte aux ONG et était connue comme l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme¹⁷ (IEDDH) ; elle a été récemment renommée Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme, tout en gardant le même acronyme¹⁸. Cette source de financement soutient les initiatives de la société civile, et offre l'avantage de ne pas nécessiter l'accord des gouvernements. Jusqu'à la fin de 2007, le financement par l'IEDDH était réservé aux ONG légalement reconnues dans le pays dans lequel elles opéraient.

Toutefois, à partir de 2008, les financements seront ouverts aux ONG concernées qu'elles soient juridiquement reconnues ou non. Ce changement, longtemps réclamé par la communauté des ONG, devrait permettre des progrès notables ; de nombreuses ONG de la région – souvent celles qui sont les plus indépendantes et les plus actives – se voient refuser l'enregistrement dans le pays où elles opèrent et sont souvent obligées de travailler sans reconnaissance juridique¹⁹. À cela s'ajoute que les financements seront ouverts aux ONG européennes, aux institutions nationales des droits de l'Homme, parlements nationaux et organes régionaux qui prennent en charge des actions dans les pays concernés.

L'IEDDH intervient à deux niveaux. Une partie des financements est gérée de façon centrale à Bruxelles et allouée par le biais d'appels généraux à propositions. Les projets sélectionnés ont généralement un budget minimum de 300 000 €. À côté de cela, chaque délégation de l'Union européenne gère une partie des fonds au niveau local, lesquels sont alloués sur la base d'appels locaux à propositions. Les projets sélectionnés reçoivent des subventions dont le montant n'excède pas 100.000 €. Des informations sur les appels généraux à propositions sont disponibles sur le site

Internet central de la Commission européenne²⁰. De plus, chaque délégation de la Commission a un site Internet où les appels locaux à propositions sont annoncés.

Jusqu'en 2007, les priorités pour le financement de l'IEDDH étaient définies à Bruxelles pour encadrer les appels à propositions à la fois locaux et généraux – même si les délégations pouvaient ajuster les appels pour correspondre aux besoins locaux. De 2002 à 2006, une somme était disponible pour une campagne intitulée Justice et État de droit. Bien que les objectifs de cette campagne n'intégraient pas explicitement la réforme de la justice, certains projets sur ce thème réussirent malgré tout à entrer dans ce cadre²¹.

Il n'y a actuellement aucun projet global (à l'échelle mondiale) relatif au pouvoir judiciaire financé par l'IEDDH ; il existe cependant de nombreux projets régionaux et nationaux qui seront examinés ci-dessous.

Avec le nouvel Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme qui sera mis en place à la fin de 2007, chaque délégation de la Commission pourra définir, avec l'accord de Bruxelles, ses propres priorités reflétant les besoins locaux. Les projets traitant de l'indépendance de la justice dans un pays précis pourraient donc être acceptés à ce niveau s'ils prennent en compte les priorités locales. Au niveau régional (macro-projets), les appels généraux à propositions pour la période allant de fin 2007 à 2010 cibleront les actions tombant sous les cinq objectifs suivants :

- Objectif 1 : Renforcer le respect des droits de l'Homme et les libertés fondamentales dans les pays et les régions où ils sont les plus menacés.

Cet objectif lié aux « situations les plus difficiles » concerne d'abord les questions nationales, mais des projets régionaux peuvent aussi être sélectionnés. Les projets doivent se baser sur des sujets mentionnés dans l'Appel à propositions, même s'il est envisageable d'inclure des thèmes supplémentaires. Il n'existe pas de liste de pays ou de régions considérés comme des « situations difficiles » ; il revient au demandeur de les indiquer et de les justifier.

- Objectif 2 : Renforcer le rôle de la société civile en favorisant les droits de l'Homme et la réforme démocratique en facilitant

17 Il a été créé en 1994 à l'initiative du Parlement européen.

18 Règlement de la Commission (CE) n° 1889/2006 du 20 décembre 2006.

19 Voir le rapport récemment publié par le REMDH : « La Liberté d'association dans la région euro-méditerranéenne », 2007, en anglais, français et arabe disponible sur www.euromedrights.net.

20 http://ec.europa.eu/europeaid/projects/eidhr/eidhr_en.htm

21 Étaient concernés les tribunaux pénaux internationaux et l'application des mécanismes internationaux des droits de l'Homme.



la conciliation pacifique des groupes d'intérêts et en renforçant la participation et la représentation politiques ;

Cet objectif 2 traitera des pays et des situations considérés comme « plus ouverts ». En principe, il sera possible de soumettre des projets régionaux traitant de situations concernant à la fois les Objectifs 1 et 2.

- Objectif 3 : Soutenir des actions sur les droits de l'Homme et les questions démocratiques sur lesquels l'UE a adopté des Lignes directrices.

Ceci concerne les dialogues sur les droits de l'Homme, les défenseurs des droits de l'Homme, la torture, la peine de mort et les enfants dans les conflits armés.

- Objectif 4 : Soutenir et renforcer le cadre international et régional de protection des droits de l'Homme, de la justice et de l'État de droit et du soutien à la démocratie.

Cet objectif fournira un soutien aux initiatives de la société civile liées à la Cour pénale internationale, aux programmes de mastères régionaux de droits de l'Homme et développement et aux contributions destinées aux organisations internationales.

- Objectif 5 : Construire la confiance et accroître la qualité et la transparence des processus électoraux démocratiques, en particulier au travers de l'observation d'élections.

Dans l'ancien Appel à propositions 2005 de l'IEDDH, il existait un programme spécifique sur le soutien à la justice et à l'État de droit ; ce n'est plus le cas avec la nouvelle IEDDH.

Toutefois, des projets destinés à réformer les pouvoirs judiciaires de la région EuroMed devraient être retenus à la fois sous l'Objectif 1 et l'Objectif 2, selon les situations concernées.

Le Plan d'action annuel 2007 de l'IEDDH mentionne spécifiquement, parmi les indicateurs caractérisant les difficultés dans les situations nationales (Objectif 1), « les limitations au droit à un procès équitable et au respect des procédures (par exemple la survenance régulière du non respect des procédures, les arrestations et les mesures de détention arbitraires, l'absence de tribunaux impartiaux et de juridictions

appropriées, les restrictions aux droits de la défense, le harcèlement juridique par le biais de poursuites sans base légale) ».

Le nouveau site Internet de l'IEDDH présentent ces objectifs de façon plus détaillée et fournit des informations sur les procédures, les délais, les critères de sélection, etc.²²

²² Voir http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/details_en.htm. Le document stratégique sur l'IEDDH 2007-10 est sur http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/documents/eidhr-strategy-paper-2007_en.pdf. Le premier appel à propositions (Objectif 1) a été lancé en novembre 2007 : <http://ec.europa.eu/europeaid/cgi/frame12.pl>. L'Appel à propositions de l'Objectif 2 est prévu pour mars 2008.



PARTIE I: INITIATIVES RÉGIONALES

Cette section vise à fournir des informations sur les programmes œuvrant à un niveau régional et traitant soit de tous les pays couverts par ce rapport²³, soit de plusieurs d'entre eux. Certains acteurs, tels que l'Union européenne ou l'American Bar Association, financent aussi des programmes nationaux ; ces derniers seront listés séparément dans la Partie II. Les informations seront livrées sur les programmes actuellement en œuvre, ainsi que sur les sources de financement ouvertes aux gouvernements, ONG et autres acteurs de la société civile.

Les initiatives régionales abordées dans cette section sont diverses, variant de la mise en place de formation à destination des juges et du personnel judiciaire à la création et au soutien d'institutions régionales destinées à encourager et à renforcer des pouvoirs judiciaires indépendants. L'un des besoins révélés par cette enquête est la nécessité d'établir des réseaux permettant aux juges et à la société civile de toute la région de travailler ensemble sur des sujets d'intérêt commun. Il est intéressant de relever que si de nombreuses initiatives régionales d'origine locale ont surgi récemment, il ressort des conversations avec les acteurs concernés que la connaissance de l'existence de ces initiatives n'est pas largement partagée. Au-delà des obstacles juridiques et politiques, un des principaux problèmes semble tenir au manque de financement durable qui pourrait permettre l'épanouissement de telles initiatives.

Il n'existe pas de projet ou d'initiative au niveau régional destiné à sensibiliser l'opinion publique, en dépit du fait qu'accroître au sein de la population la prise de conscience de l'importance de l'indépendance de la justice serait un outil clé pour protéger les droits et libertés de tous les individus. De telles initiatives constitueraient un moyen efficace de soutien et de promotion du processus de réforme. Dans le contexte régional, de telles activités pourraient cibler les médias internationaux arabes, les réseaux régionaux existants, etc. Ce type de projet semble aussi faire défaut au niveau national, avec quelques exceptions décrites dans la Partie II.

Enfin, la recherche n'a permis d'identifier qu'un petit nombre d'initiatives régionales destinées spécifiquement à protéger et à soutenir les acteurs des pouvoirs judiciaires de la région (juges, avocats, associations indépendantes de juges, barreaux, etc.) qui prennent des risques ou subissent diverses formes de pression et de répression en raison de leur lutte pour

l'indépendance de la justice²⁴ ou de leur persévérance à réclamer des réformes. Même si une assistance peut leur être apportée par d'autres voies existantes, il est probable que des mécanismes régionaux spécifiques seraient plus efficaces et pourraient, dans le même temps, aider à promouvoir la nécessité de procéder à des réformes substantielles.

Union européenne

MEDA

Comme indiqué précédemment, les programmes MEDA sont largement axés au niveau national. Seuls deux programmes régionaux, relativement retroints, sont financés par MEDA : EuroMed Justice I et II.

EuroMed Justice I

Il s'agit d'une initiative régionale mise en œuvre par l'Institut européen d'administration publique (IEPA)²⁵, antenne de Barcelone. Ces principes directeurs sont :

- Le renforcement de la coopération entre les partenaires euro-méditerranéens dans le domaine de la justice ;
- La promotion de l'échange de connaissances, d'expériences et des meilleures pratiques ;
- La création de mécanismes favorisant la mise en œuvre concrète de cette coopération grâce au développement, par exemple, d'un réseau euro-méditerranéen dans le domaine de la coopération judiciaire ;

L'objectif d'EuroMed Justice I était d'établir une communauté interprofessionnelle de juges, magistrats, procureurs, avocats et greffiers de justice au service d'une justice ouverte et moderne renforçant l'État de droit et l'évolution effective vers les droits de l'Homme. La durée de ce programme était de 3 ans ; il a débuté en janvier 2005 et s'est achevé en décembre 2007. Le budget s'élevait à 2 millions d'euros²⁶.

Au cours de cette période, vingt-trois séminaires et cinq réunions préparatoires ont été organisés portant sur 5 catégories de thèmes. Malgré le fait que l'indépendance

²³ Et parfois des pays supplémentaires (par exemple des États du Golfe).

²⁴ Tels que l'Association des magistrats tunisiens (AMT, bureau légitime) en Tunisie, un certain nombre de juges en Égypte, des avocats en Tunisie, en Algérie, etc.

²⁵ <http://www.eipa.eu/en/home/>

²⁶ Le site Internet de l'IEAP comprend des pages dédiées aux activités de la justice EuroMed, notamment les conclusions arrêtées à l'issue de chaque séminaire, voir <http://www.eipa.nl/en/topics/show/&tid=159>. La navigation sur ces pages est cependant difficile.



de la justice ne soit pas spécifiquement abordée, certains aspects de cette question ont été traités dans le cadre de la cinquième catégorie : Gestion et administration de la justice : gestion des procédures, informatisation. Les autres catégories sont davantage axées sur la coopération judiciaire en matière de crime organisé. Le programme dispose de pages Internet détaillant les activités, mais ces pages sont intégrées dans la description des nombreuses activités de l'IEAP et sont de ce fait difficiles à manier.

Etant un programme dont le champ, les objectifs et la mise en œuvre requièrent l'accord des pays partenaires, il faut souligner que les activités et les réunions organisées sous EuroMed Justice I n'ont pas touché, ou seulement de façon indirecte, les sujets sensibles, tels que la mise en œuvre effective des normes internationales en matière d'indépendance de la justice ou du droit à un procès équitable. La société civile n'a pas été impliquée dans ces activités.

EuroMed Justice II

EuroMed Justice II succède à EuroMed Justice I et l'élargit en fournissant un soutien régional aux systèmes judiciaires. Le budget a été porté de 2 à 5 millions d'euros. En conséquence, le nombre et le champ des activités prévues sont plus étendus que précédemment. Au moment de la rédaction de cette étude²⁷, de nombreux dossiers ont été soumis en réponse à l'appel d'offres et une liste de candidats présélectionnés a été établie, mais le contrat n'a pas encore été conclu. Le programme ne concerne pas spécifiquement l'indépendance de la justice, mais il est probable qu'il abordera de manière indirecte ce thème. Les groupes ciblés seront les juges, les procureurs, les avocats, les universitaires, les officiers ministériels et autres professionnels impliqués dans le fonctionnement et la réforme des systèmes judiciaires.

Le programme vise à l'établissement d'une zone de coopération euro-méditerranéenne dans le domaine de la justice en a) favorisant les capacités institutionnelles et administratives des pays bénéficiaires ; b) améliorant les procédures judiciaires et l'accès à la justice chez les partenaires MEDA ; c) renforçant la coopération. Les trois volets du projet sont :

- L'accès à la justice et à l'aide juridique;
- La résolution des conflits familiaux transfrontaliers;
- Une meilleure transposition en droit interne des instruments des droits de l'Homme en droit civil, pénal et pénitentiaire, ainsi que les questions relatives aux alternatives à

l'incarcération et à la réinsertion des ex-prisonniers dans la société.²⁸

Des groupes de travail sur les réformes législatives liées à chacune des trois composantes, composés de délégués officiels de haut niveau de la région euro-méditerranéenne ayant des responsabilités sur les différents sujets abordés, ainsi que des juristes des pays méditerranéens/UE dotés de connaissances spécialisées sur ces mêmes sujets, sont prévus. Ces groupes auront pour objet de conduire des études approfondies sur chaque situation et de formuler des propositions spécifiques. Des sessions de formation relatives à chacun des trois volets auront lieu six fois par an aboutissant à un total de 12 sessions par volet. Des voyages d'étude d'une semaine chacun seront organisés pour des acteurs des systèmes judiciaires et des fonctionnaires des administrations concernées. L'objectif est de fournir une formation continue tout en encourageant l'échange d'informations et la création de réseaux informels.

Un site Internet sera créé pour fournir des renseignements sur le programme ainsi qu'une sélection d'informations sur l'administration de la justice. Il fournira aux participants (membres du réseau) un accès à une section sécurisée du site leur permettant de partager des expériences et des informations ainsi que d'échanger des coordonnées détaillées.

Comme cela était le cas avec le programme précédent, EuroMed Justice II sera strictement réservé aux autorités gouvernementales et aux administrations publiques. Les organisations de la société civile pourraient indirectement participer à certaines activités, mais elles ne sont pas les bénéficiaires de ce programme.

Le démarrage du programme EuroMed Justice II est prévu pour janvier 2008.

IEDDH

Le projet justice du REMDH « Promotion de l'indépendance et de l'impartialité de la Justice dans la région EuroMed », dont le présent rapport fait partie, est partiellement financé par l'IEDDH. Il sera examiné séparément ci-dessous²⁹. À côté de ce projet, il n'y a pas en l'état d'autres projets régionaux financés par l'IEDDH.

Comme il est rappelé ci-dessus, il n'y a pas à l'heure actuelle de projet global (à l'échelle mondiale) financé par l'IEDDH lié à la justice et concernant la région EuroMed.

²⁸ Voir les Termes de référence EuroMed Justice II, EuropeAid/125178/C/SER/Multi

²⁹ Voir ci-dessous le Point 15 sur le projet Justice du REMDH

²⁷ 28 septembre 2007.



L'Institut de la Banque mondiale et le Forum méditerranéen de développement (FMD)

L'Institut de la Banque mondiale est le « bras éducatif » de la Banque mondiale.³⁰ Le FMD est un partenariat entre des clubs de réflexion³¹ dans la région MENA, le PNUD et l'Institut de la Banque mondiale. Il a pour objet de permettre à la société civile de participer à la définition des politiques publiques dans des domaines clés d'intérêt régionaux, d'améliorer la recherche sur les questions de politiques économique et sociale et de créer des réseaux entre les acteurs du développement dans la région. Il soutient les activités de dialogue, lesquelles se concrétisent au cours de réunions de haut niveau tous les deux ou trois ans ; cinq ont eu lieu jusqu'à présent, la dernière étant FMD 5³².

Au cours des deux années précédant FMD 5, qui a eu lieu en avril 2006, une série d'activités sur le thème de l'État de droit, la réforme judiciaire et le développement dans la région MENA ont eu lieu, parmi lesquelles :

- En janvier 2005, un atelier à Beyrouth sur l'état de la profession juridique dans le monde arabe ;
- En janvier 2006, un atelier sur le statut de la profession juridique dans le monde arabe, y compris le pouvoir judiciaire, auquel ont participé des membres des barreaux, des associations de magistrats, des réseaux de plaidoyer et des activistes œuvrant sur le thème de l'État de droit issus de 10 pays arabes. L'indépendance et l'intégrité du pouvoir judiciaire, le développement des capacités judiciaires, la modernisation et l'équité des systèmes juridiques et le rôle de la société civile dans le renforcement de l'indépendance et de l'impartialité des systèmes judiciaires faisaient partie des sujets abordés.

Le Forum méditerranéen de développement d'avril 2006

Ce Forum a réuni environ 700 participants de la région MENA (ainsi que la Turquie et l'Iran) dont des experts gouvernementaux de haut niveau et des représentants du secteur privé et de la société civile. Le programme était orienté sur les actions à entreprendre, l'accent étant placé en particulier sur la manière de mettre en œuvre les réformes. Les sessions relatives aux réformes dans le domaine de l'État de droit avaient pour objectif d'établir un agenda de travail pour la

réforme du secteur judiciaire en se fondant sur les débats et les recommandations des ateliers tenus en 2005 et 2006. Les recommandations prioritaires concernant les réformes institutionnelles ont porté sur l'indépendance de la justice, l'amélioration du fonctionnement et de l'efficacité de la justice et l'accélération des procédures. Par ailleurs, une attention particulière a été portée sur la question de la formation des juges.

Les participants ont souligné la nécessité de la durabilité – remarquant qu'il n'y avait pas eu de suivi des initiatives précédentes liées aux réformes judiciaires dans la région. Ils ont souligné l'importance de créer des réseaux régionaux de professionnels de la justice. Ils ont appelé, entre autres, à la création d'un site Internet recensant toutes les institutions impliquées dans les initiatives de réforme de la justice ainsi qu'au rapprochement des différentes initiatives entreprises par des acteurs nationaux, régionaux et internationaux travaillant sur les différents aspects de la problématique.

Malgré l'inquiétude des participants quant à la durabilité du processus, rien n'indique que le FMD entend continuer à soutenir cette initiative. De plus, il est malheureusement clair que les pages Internet du FMD ne sont pas régulièrement mises à jour, laissant l'impression que la diffusion de l'information ne constitue pas une priorité.

La « Rule of Law Initiative » de l'Association du barreau américain³³

La « Rule of Law Initiative » menée par l'Association du barreau américain (American Bar Association - ABA) se définit comme un projet de service public fournissant une assistance juridique technique. Cette initiative est financée principalement, au sein du Département d'État des États-Unis, par l'Initiative de partenariat pour le Moyen-Orient (MEPI), la Direction de la démocratie, des droits de l'Homme et du travail et la Direction des affaires internationales relatives à la lutte contre le trafic des stupéfiants et à la répression, ainsi que par USAID. Elle est engagée à la fois dans des programmes régionaux et des programmes spécifiques à certains pays par le biais de la division MENA de l'Initiative sur l'État de droit.

La création du Conseil arabe pour les études juridiques et judiciaires constitue jusqu'à présent sa principale

30 <http://www.worldbank.org/wbi/documents/abtwbi.pdf>

31 La liste est disponible sur : <http://www.worldbank.org/mdf/contacts.html>.

32 Pour plus d'informations sur FMD, voir <http://info.worldbank.org/etools/mdfdb/About.htm>.

33 Voir <http://www.abanet.org/rol/mena/>



réussite régionale.³⁴ En 2003, le Forum judiciaire arabe s'est réuni pour la première fois, regroupant 150 délégués officiels de haut niveau des gouvernements et des représentants des ONG de plus de 16 pays arabes pour débattre des questions liées à la justice dans les États arabes. Ces questions comprenaient la coopération judiciaire transnationale, la formation des juges, leur sélection, leur éthique et leur rôle dans la protection des droits de l'Homme. Le Forum adopta de nombreuses recommandations, notamment sur la nécessité d'institutionnaliser le dialogue et les interactions entre les États arabes. En réponse à cette recommandation, l'ABA convoqua une réunion en 2005 à laquelle participèrent des juges, des avocats, des représentants de ministères de la Justice et d'ONG de 10 États arabes, ainsi que des États-Unis et de la France, pour débattre de la création d'une organisation régionale ayant pour objet de traiter les questions relatives aux réformes judiciaires³⁵. Les participants ont décidé de la création du Conseil arabe pour les études juridiques et judiciaires (Arab Council for Judicial and Legal Studies - ACJLS).³⁶

Le Conseil arabe pour les études juridiques et judiciaires³⁷

L'ACJLS a tenu sa réunion inaugurale intitulée « Promouvoir le rôle du pouvoir judiciaire dans la région MENA » en juin 2006 en Jordanie, à laquelle 80 participants issus de 11 pays arabes représentant les ministères de la Justice, le monde universitaire, la société civile, les conseils supérieurs de la magistrature et les avocats ont pris part. La réunion était axée sur les thèmes de l'instauration de la confiance dans la justice, la gestion des tribunaux, la formation et l'évolution des juges et les contacts avec les médias. Au moment de la rédaction de ce rapport³⁸, des efforts étaient en cours afin d'assurer la reconnaissance juridique de cet organe en tant qu'ONG de droit jordanien. Par ailleurs, l'ABA cherchait à recruter un directeur pour le programme en vue de « gérer l'assistance technique en cours et fournir la capacité organisationnelle au Conseil arabe pour les études

juridiques et judiciaires. »³⁹ Une fois la reconnaissance juridique obtenue, l'ACJLS sera en mesure d'installer ses bureaux à Amman et d'embaucher le personnel nécessaire.

L'ACJLS a principalement pour objet d'offrir des formations professionnelles et de servir de forum pour des débats sur les politiques à suivre et le partage des bonnes expériences. Sa déclaration d'intention précise qu'il s'agit d' : « Un centre judiciaire et juridique qui mène des recherches, entretient le dialogue, facilite le partage d'expériences, fournit une assistance technique pour soutenir le pouvoir judiciaire et accroître son indépendance, appuie les autres composantes du système judiciaire et vise à protéger les libertés publiques et les droits, soutient la société civile et la compétitivité économique, met en œuvre des projets et diffuse la prise de conscience juridique dans les États arabes »⁴⁰.

Il a défini trois objectifs spécifiques, à savoir soutenir le développement professionnel et l'indépendance de la justice à travers des actions de formation ; faciliter l'interaction et la coordination entre les institutions du système judiciaire ; promouvoir la transparence des systèmes et des procédures judiciaires.

Depuis sa réunion inaugurale, l'ACJLS a tenu de nombreux ateliers dont les suivants :

- Atelier sur les programmes de gestion des tribunaux⁴¹ ;
- Atelier sur le suivi du secteur judiciaire – élaboration de critères de performance pour les systèmes judiciaires dans le monde arabe⁴² ;
- Dialogue politique sur l'accès à la justice: Aide juridique, 1ère partie⁴³ ;
- Dialogue politique sur l'accès à la justice: Aide juridique, 2ème partie⁴⁴ ;
- Atelier de formation à la méthodologie de l'éducation judiciaire⁴⁵ ;

L'ACJLS planifie un atelier sur l'exécution des jugements dans un futur proche.

Les autres activités en cours incluent :

- Un Livre blanc relatif à l'accès à la justice

34 Il soutient également le Arab Women's Legal Network (AWLN) un réseau non gouvernemental régional, basé en Jordanie, qui vise à aider la promotion des femmes arabes travaillant dans le domaine juridique. L'AWLN a été enregistré le 10 juillet 2005 et a officiellement débuté ses activités en juillet 2005. Il rassemble plus de 90 femmes dans 16 pays du Moyen Orient et d'Afrique du Nord (Algérie, Bahreïn, Égypte, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Maroc, Oman, l'Autorité Palestinienne, Qatar, Arabie Saoudite, Syrie, Tunisie, Emirats arabes unis et Yémen). Pour davantage d'informations sur les activités de l'AWLN, voir :<http://www.abanet.org/rol/mena/awln.shtml> et aussi <http://www.qanouniyat.org/>

35 La réunion a eu lieu près de la Mer morte en Jordanie les 12 et 13 février 2005.

36 <http://www.abanet.org/rol/mena/acjls.shtml>

37 Il ne dispose pas encore de site Internet – pour le moment, voir le site Internet de la Rule of law initiative de l'ABA pour des détails sur ses activités <http://www.abanet.org/rol/mena/acjls.shtml>

38 28 septembre 2007.

39 Offre d'emploi sur <http://www.reliefweb.int/rw/res.nsf/doc212?OpenForm>

40 Voir <http://www.abanet.org/rol/mena/acjls.shtml>

41 Alger, juillet 2006: soutien technique et financier de l'ABA

42 Décembre 2006 en Jordanie: financé par MEPI et USAID

43 Janvier 2007, en Jordanie

44 Mars 2007; financé par MEPI et USAID

45 Amman, 30-31 Mars 2007; financé par MEPI et USAID



et à l'aide juridique dans la région MENA était en cours d'achèvement au mois d'octobre 2007 dans le but de présenter des recommandations sur le développement de la justice dans la région. Il est prévu que ce document soit transmis aux gouvernements de la région.

- Un projet relatif aux critères de performance de la justice était en cours d'achèvement au mois d'octobre 2007 dans le but de les implanter dans plusieurs pays de la région.
- Un kit d'outils de contact avec les médias était également en cours de préparation en vue d'aider l'ACJLS à recruter des acteurs du secteur de la justice et de la communauté juridique à promouvoir la culture de l'État de droit⁴⁶.

L'ABA a fourni un soutien financier et logistique à l'ACLJS grâce à une subvention du Département d'État des États-Unis. Elle l'aide actuellement à trouver des financements alternatifs pour assurer sa viabilité. À ce jour, de nombreux gouvernements arabes ont manifesté leur intérêt en vue de fournir leur soutien ; la recherche de financement concerne aussi bien des sources privées que des sources internationales. L'ABA aide également l'ACLJS à construire son site Internet.

OCDE⁴⁷ / PNUD POGAR⁴⁸ – Good Governance for Development (GfD)

GfD I

En septembre 2004, 600 participants parmi lesquels des ministres et représentants de 16 pays arabes et d'un certain nombre de pays de l'OCDE et de représentants de l'Union européenne, se sont réunis en Jordanie pour décider du lancement d'une initiative régionale arabe, la « Good Governance for Development » (GfD). Le PNUD POGAR et l'OCDE ont accepté de soutenir cette initiative⁴⁹. Cette initiative, finalement lancée sur les rives de la Mer Morte, en février 2005, vise à créer un forum favorisant un dialogue sur les politiques à suivre axé sur l'obtention de résultats. Les objectifs nationaux définis lors de ces dialogues seront atteints grâce à des plans d'actions au niveau du pays en question. Ces plans seront mis en œuvre au moyen d'échanges de bonnes pratiques, d'« examens par les pairs » (peer reviews), de lignes directrices et de boîtes à outils, de projets pilotes, d'un suivi continu et du soutien au partenariat avec les pays de l'OCDE.⁵⁰ Le GfD est financé par des contributions volontaires

d'un certain nombre de pays de l'OCDE et de pays arabes⁵¹.

Le GfD travaille autour de six thèmes, chacun possédant son propre groupe de travail, dont l'un traite du rôle du pouvoir judiciaire et de l'application de la loi⁵². Ce groupe est présidé par la Jordanie et coprésidé par la France et les États-Unis, sa direction thématique étant assurée par le PNUD POGAR. Les Français et les Américains ont chacun apporté une somme limitée⁵³ ; les Américains ont financé un programme de formation sur la lutte contre la corruption, tandis que les Français ont couvert un programme de formation dans les domaines du droit commercial et financier. Par ailleurs, la France a placé auprès de son ambassade en Jordanie un juge français, dont les responsabilités incluent notamment la participation aux activités du GfD⁵⁴. Mais, dans l'ensemble le GfD pâtit d'un manque important de financement. Il était prévu que le sujet spécifique de l'indépendance de la justice constituerait une partie du programme d'activités, mais en raison du manque de financements combiné à l'absence de volonté politique de la part de nombreux gouvernements arabes, aucun projet n'a été mis en œuvre dans ce cadre.

GfD II

Récemment, le GfD a été élargi pour couvrir la période 2008-10 (GfD II) à la demande des États arabes et avec le soutien du Conseil de l'OCDE. Le GfD II inclura deux programmes : le premier (Programme OCDE sur la Gouvernance dans la région MENA) concerne principalement la modernisation du secteur public et a reçu le soutien de l'OCDE ; le second (PNUD POGAR GfD Lutte contre la corruption et Programme sur l'État de droit) concerne à la fois le combat contre la corruption et la justice et est soutenu par le PNUD POGAR. Étant le prolongement du groupe de travail précédent sur le rôle de la justice et de l'application de la loi, ce programme sera aussi présidé par la Jordanie et coprésidé par les États-Unis et la France. Quatre sujets régionaux seront inclus en son sein :

- La mise en œuvre de la Convention de l'ONU contre la corruption en partenariat avec le Bureau de l'ONU des drogues et de la criminalité et les experts anti-corruption de l'OCDE ;
- Le renforcement de la justice dans le domaine du droit économique, surtout grâce

46 Mi-octobre 2007 au moment de la rédaction.

47 Organisation de coopération et le développement économique

48 Programme des Nations Unies pour le développement, Programme sur la gouvernance dans la région arabe.

49 Voir « Good Governance for Development in the Arab States »

50 Voir les plans d'action des pays, Juin 2006

51 Sont concernés le Canada, la Belgique, la France, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Corée du Sud, l'Espagne, la Suède, la Turquie, le Royaume-Uni et les États-Unis. Ces États et d'autres pays membres de l'OCDE ainsi que la Banque mondiale (et d'autres institutions) fournissent en outre de l'expertise politique.

52 « Declaration: Initiative on Good Governance for Development in the Arab States », Février 2005

53 La France a fourni 150.000 €; les États-Unis 170.000 \$

54 Voir ci-dessous point 11 pour plus d'informations sur ce poste.



- à la formation ;
- L'indépendance judiciaire et la déontologie;
- L'exécution des jugements;

Il convient de noter, cependant, que les deux derniers thèmes n'ont pas encore reçu de financement ; leur réalisation dépendra donc de financements supplémentaires de la part des pays de l'OCDE.

De nombreuses activités prises en charge par l'OCDE et le PNUD POGAR seront mises en œuvre conjointement, car il existe des synergies entre les deux programmes. Une de ces activités est le « Cadre général de collecte et présentation des informations essentielles sur la justice et le secteur public » (traduction non officielle).

Le Groupe ministériel d'observation du GfD s'est réuni le 29 novembre 2007 pour examiner ces activités.

Le Centre arabe pour le développement de l'État de droit et l'intégrité – ACRLI⁵⁵

L'ACRLI a été créé à Beyrouth en 2004 en tant qu'organisation régionale à but non lucratif par un groupe d'avocats, de juges et d'experts arabes dans le domaine des réformes de l'État de droit. Il dispose également d'un bureau à Amman en Jordanie. Sa Déclaration d'intention indique qu'il entend :

- viser à promouvoir la bonne gouvernance dans le Monde arabe en devenant :
 - un centre d'observation régional pour l'État de droit et l'intégrité ;
 - un point focal pour le réseau des ONG arabes promouvant la bonne gouvernance.
- axer son travail sur :
 - la construction des fondations de la bonne gouvernance dans le Monde arabe ;
 - la promotion de l'intégrité dans le but de combattre la corruption au sein des sociétés et des gouvernements.
- au moyen de :
 - la diffusion des connaissances dans les différents domaines de l'État de droit ;
 - la construction de capacités et de promotion pour les réformes de gouvernance.⁵⁶

L'ACRLI a récemment achevé un projet de deux ans⁵⁷ intitulé « Promouvoir l'État de droit et l'intégrité dans les pays arabes » (PRLI) avec l'appui technique de la Fondation internationale des systèmes électoraux (IFES) et le soutien financier du PNUD.⁵⁸ Ce projet avait trois piliers dont un consacré à la justice et axé autour des thèmes de son indépendance et de son impartialité.

Dans le cadre du projet, trois consultations ont été menées en juillet et en septembre 2005 auprès de juges, avocats, universitaires et autres experts arabes afin d'élaborer un document de sept pages, intitulé « Principes de l'intégrité judiciaire⁵⁹ ». Suite de l'élaboration de ces Principes, des rapports sur l'état actuel du système judiciaire dans quatre États ciblés, à savoir l'Égypte, la Jordanie, le Liban et le Maroc, ont été préparés puis publiés.⁶⁰ Le but de ces rapports était de présenter des recommandations en matière de réformes au moyen de Plans d'action tenant compte des priorités locales, des résultats des initiatives déjà entreprises et des obstacles existants. Les Plans d'action ont été élaborés en consultation avec les intéressés et ont également intégrés les conclusions d'enquêtes d'opinion. Au moment de la rédaction du présent rapport⁶¹, ils étaient disponibles sur le site Internet de l'ACRLI, en langue arabe.

L'ACRLI est actuellement à la recherche de financements afin de poursuivre son travail sur les systèmes judiciaires. Il souhaite en particulier pouvoir élaborer et publier des rapports sur d'autres pays arabes ainsi que continuer à suivre la situation dans les pays déjà observés par le biais de mises à jour annuelles. En attendant, il participe à la mise en œuvre du projet du PNUD POGAR destiné aux procureurs, intitulé « Renforcement de l'État de droit dans les États arabes – Modernisation du Ministère public »⁶².

L'ACRLI a été responsable de la mise sur pied d'une coalition d'organisations de la société civile arabe et d'experts pour développer et mettre en œuvre un programme non-gouvernemental de réformes de l'État de droit, le « Arab Focus Group on Rule of Law Reform » (AROL). Ce point est décrit ci-dessous.

55 <http://www.arabruleoflaw.org/Templates/Hometemplate.aspx?PostingId=284>
56 <http://www.arabruleoflaw.org/Templates/Aboutlisting.aspx?Postingid=285>

57 Il a débuté en mars 2005 et s'est achevé en mars 2007.

58 USD \$ 1,664,225

59 <http://www.arabruleoflaw.org/Templates/ListActivities.aspx?PostingId=297&id=2> (en anglais)

60 Voir le rapport d'activité de l'ACRLI 2005-2007, "Overview of the Programme on Promoting the Rule of Law and Integrity in the Arab Countries – Integrating Iraq"

Voir aussi <http://www.arabruleoflaw.org/Templates/ListActivities.aspx?Postingid=297&id=1&Archive=1> pour les rapports individuels et le rapport comparatif.

61 26 septembre 2007.

62 Voir <http://www.arab-niaba.org/english/about/>.



Arab Focus Group on Rule of Law Reform (AROL)

En novembre 2006, l'ACRLI a organisé une conférence régionale en Jordanie dans le but de débattre de son travail dans le domaine des systèmes judiciaires et de lancer le Arab Focus Group on Rule of Law Reform (Groupe focal arabe sur la réforme dans le domaine de l'État de droit - AROL). Les participants ont notamment discuté de l'indépendance du pouvoir judiciaire, décidant que ce sujet devrait être la première préoccupation de l'AROL. Quelques jours après, l'AROL a assisté au Troisième Forum pour le Futur⁶³ en tant que représentant de la société civile arabe sur la question de l'État de droit et l'indépendance du pouvoir judiciaire.⁶⁴

L'ACRLI assure le secrétariat de l'AROL. Il est prévu que l'AROL servira de réseau et de point focal pour tous les membres de la société civile du monde arabe travaillant sur les projets relatifs à l'État de droit. L'AROL et l'ACRLI entendent travailler ensemble afin de publier des cas concrets de violation de l'indépendance de la justice, en utilisant à cet effet le site Internet de l'ACRLI. En outre, l'AROL entend œuvrer à l'élaboration d'une loi-type pour les systèmes judiciaires dans le monde arabe. L'ACRLI dispose d'une page Internet consacrée à l'AROL, disponible en langue arabe⁶⁵.

Forum pour le futur⁶⁶ – une initiative du G8⁶⁷ visant à renforcer la réforme politique, économique et sociale dans la région MENA au sens large

Le Forum pour le futur est un partenariat entre les membres du G8 et les États de la région MENA élargie (extension jusqu'au Pakistan), créé en 2004. Les partenaires cherchent à promouvoir et à développer les réformes politiques, économiques et sociales dans la région. L'intention du Forum est de proposer une « voie de coopération » pour ceux travaillant à l'amélioration des conditions économiques, politiques et sociales des peuples du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.⁶⁸ Les représentants de la société civile sont admis à participer depuis la seconde rencontre du Forum pour le futur en 2005 – et ce à la même table que les gouvernements.

63 Initiative du G8 visant à renforcer la réforme politique, économique et sociale dans la région MENA au sens large

64 Le Forum pour le Futur s'est tenu du 30 novembre au 1er décembre 2006 ; une rencontre parallèle de la société civile s'est tenue les 26-27 novembre.

65 Au moment de la rédaction du rapport, 9 novembre 2007.

66 <http://www.maec.gov.ma/future/en/docs.htm>.

67 Le G8 regroupe le Canada, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni, les États-Unis et la Russie.

68 Voir <http://usinfo.state.gov/mena/Archive/2004/Nov/12-124015.html> et <http://usinfo.state.gov/mena/Archive/2004/Dec/01-453430.html>

Les questions de l'indépendance du pouvoir judiciaire, de l'égalité et de la responsabilité devant la loi, du respect de l'intégrité dans l'application de la loi et de la séparation des pouvoirs dans le cadre du développement politique, économique et social ont été des sujets de discussion au cours des rencontres du Forum pour le futur.

Fondation pour le futur⁶⁹

Cette institution principalement chargée d'allouer des financements a été créée par le Forum pour le futur en novembre 2005 afin de soutenir les organisations de la société civile dans leurs efforts en faveur de la démocratie et la liberté dans le Moyen-Orient au sens large et en Afrique du Nord. Elle aura son siège en Jordanie où des démarches sont actuellement entreprises pour l'implantation de bureaux. La Fondation est dirigée par un conseil d'administration composé de représentants de la société civile régionale.

Elle sera financée par les contributions de gouvernements de la région et du G8. Il est prévu d'allouer à la Fondation un budget de 50 millions USD.⁷⁰ À ce jour, les pays suivants ont confirmé leur engagement: Bahreïn, Danemark, Commission européenne, Grèce, Hongrie, Italie, Jordanie, Pays-Bas, Qatar, Espagne, Suisse, Turquie, Royaume-Uni et États-Unis. Des négociations sont en cours avec un certain nombre de gouvernements, au sein et en dehors de la région, qui appuient cette initiative.

La création de la Fondation vient en réponse aux appels des organisations de la société civile basées dans la région en faveur de ressources accrues pour soutenir l'extension de leurs activités qui, à leur tour, contribuent aux efforts régionaux en faveur des réformes. Le champ d'opération de la Fondation s'étendra aux pays et territoires suivants : Afghanistan, Algérie, Bahreïn, Égypte, Iran, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Oman, Pakistan, Territoires palestiniens, Qatar, Arabie saoudite, Syrie, Tunisie, Émirats arabes unis et Yémen.

La Fondation a mis en ligne un appel à propositions ; actuellement, elle soutient notamment des projets portant sur l'État de droit. Elle accordera des financements d'une durée limitée à un an et offrira une assistance technique aux organisations locales de la société civile, aux institutions de recherche universitaire et aux organisations professionnelles travaillant à la promotion des réformes démocratiques et à la prise de conscience civique au Moyen-Orient au sens large et en Afrique du Nord. Elle soutiendra et initiera également certaines activités de recherche, de développement de réseaux et de diffusion.

69 <http://www.foundationforfuture.org/about.htm>

70 Voir <http://www.g8.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1097073730729>



En mai 2007, les premiers financements ont été accordés, dont l'un en faveur d'une organisation ayant pour objectif la promotion d'un pouvoir judiciaire indépendant en Égypte. Au moment de la rédaction de ce chapitre, il n'a pas été possible d'obtenir plus de renseignements sur ce bénéficiaire⁷¹.

Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme⁷²

Le Haut Commissariat, qui a son siège à Genève, dispose d'un bureau régional pour le Moyen-Orient à Beyrouth et d'un bureau national dans les Territoires palestiniens occupés. À l'heure de la rédaction du présent rapport⁷³, il est en cours de négociation avec plusieurs gouvernements nord-africains⁷⁴ afin d'ouvrir un second bureau régional.

Trois unités du Haut Commissariat travaillent en relation avec les thèmes examinés dans ce rapport : l'Unité des institutions nationales des droits de l'Homme ; l'Unité de l'État de droit et de l'administration de la justice et l'Unité régionale MENA.

Unité des institutions nationales des droits de l'Homme

Les institutions nationales des droits de l'Homme ont un rôle clé à jouer dans la vie nationale de chaque État pour promouvoir la bonne gouvernance ainsi que pour promouvoir et protéger les droits de l'Homme. Là où ces institutions sont réellement indépendantes de l'État, elles sont en position d'aider, par différents moyens, à la mise en œuvre des normes internationales des droits de l'Homme au niveau interne. Elles peuvent conseiller les gouvernements et les parlements dans différents domaines politiques et peuvent aussi agir, en utilisant leurs compétences quasi-judiciaires, en tant que « garde-fous », lorsque les droits des individus sont violés.

L'Unité des institutions nationales des droits de l'Homme était chargée d'organiser, avec les deux autres unités mentionnées ci-dessus, une conférence des institutions nationales des droits de l'Homme au Maroc du 12 au 14 novembre 2007 sur la question de l'indépendance de la justice. Les représentants des institutions nationales d'Algérie, d'Égypte, de Jordanie, du Maroc, de Palestine, du Qatar, de Tunisie et d'Arabie saoudite, ainsi que des membres du pouvoir judiciaire, sont invités à participer à cet événement. Le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats⁷⁵, un membre du Comité de l'ONU contre la torture⁷⁶, ainsi que le président du groupe de travail

sur la détention arbitraire⁷⁷ seront présents avec des représentants du Bureau régional du PNUD pour les États arabes et des représentants d'ONG⁷⁸.

L'objectif central de cette conférence est de renforcer la capacité des institutions nationales des droits de l'Homme à travailler sur la question de l'indépendance du système judiciaire. À cette fin, la conférence vise à familiariser les institutions avec les normes internationales applicables au pouvoir judiciaire, aux procureurs et aux avocats, à identifier les défis à l'indépendance et à l'impartialité des professions juridiques dans la région arabe, à encourager l'échange d'expériences et à promouvoir la consultation régulière entre les institutions.

De plus, les participants seront encouragés à imaginer une stratégie régionale pour les institutions nationales des droits de l'Homme dans le domaine de l'administration de la justice. Le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'Homme a l'intention de travailler en partenariat avec les institutions nationales des droits de l'Homme en vue de mettre en œuvre le plan d'action régional.

Le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'Homme entend également préparer un document conceptuel pour une table ronde sur la justice transitionnelle à l'intention des institutions nationales des droits de l'Homme qui devrait se dérouler plus tard dans l'année⁷⁹.

Unité de l'État de droit et de l'administration de la justice

Actuellement, les initiatives du Bureau du Haut Commissaire aux Droits de l'Homme concernant l'administration de la justice sont menées sur le terrain de manière ad hoc. L'Unité cherche à agir de façon plus stratégique et prépare à cet effet une stratégie sur l'accès à la justice. Il est probable que la détention préventive apparaîtra comme une priorité dans ce contexte. Dans le cadre de cette stratégie, il est prévu que le Bureau travaillera avec un petit groupe de juges haut placés de chaque région, y compris la région MENA. L'Unité entend encourager les membres de ce groupe, à identifier des activités spécifiques dans lesquelles ils voudraient s'engager. La première réunion était prévue pour la fin novembre 2007 avec la participation de deux juges de la région MENA.

71 Novembre 2007

72 <http://www.ohchr.org/english/>

73 5 novembre 2007.

74 Algérie, Égypte, Libye, Maroc et Tunisie.

75 www2.ohchr.org/english/issues/judiciary/index.htm

76 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm>

77 <http://www2.ohchr.org/english/issues/detention/index.htm>

78 Il n'a pas été possible d'obtenir des informations sur cette réunion avant la publication de ce rapport.

79 Il n'était pas possible d'obtenir des informations sur cette table ronde avant la publication de ce rapport.



Division Renforcement des capacités et opérations de terrain – Unité MENA

Au-delà de sa participation à la conférence sur les institutions nationales des droits de l'Homme, l'Unité régionale MENA n'est pas, à l'heure actuelle, engagée dans des activités ciblant spécifiquement le pouvoir judiciaire. Cependant, son Bureau est en train d'examiner ses priorités et de planifier ses activités pour les deux prochaines années. Il est possible que l'indépendance du pouvoir judiciaire soit incluse.

Coopération bilatérale France-pays arabes

La coopération bilatérale entre la France les États arabes dans le domaine judiciaire est très importante. Ainsi, en 2006-08, plusieurs séries d'ateliers pluridisciplinaires ont été organisés et planifiés et ont porté sur la police judiciaire ainsi que sur d'autres thèmes. Outre le fait de constituer un forum de discussion sur les thèmes en question, ces ateliers visent à faciliter le travail en réseau. Ces activités incluent :

- Novembre 2006 – un atelier à Rabat sur les juridictions spéciales ;
- Avril 2007 – un atelier sur la cybercriminalité ;
- Juin 2007 – atelier en Algérie sur le blanchiment d'argent.

En conséquence, à compter du 1^{er} septembre 2007, un juge français a été nommé pour trois ans auprès de l'ambassade française de Jordanie en qualité d'attaché régional pour la coopération judiciaire bilatérale entre la France et l'ensemble des pays arabes. Plus spécifiquement, il aura la responsabilité de mettre en œuvre cette coopération judiciaire bilatérale à la lumière de la Conférence de Doha 2004 sur la Justice dans le Monde arabe. Cet attaché régional assurera une liaison régulière avec les ambassades françaises dans 17 pays arabes,⁸⁰ coordonnant leurs efforts, discutant et préparant les réponses stratégiques aux demandes d'assistance. Il travaillera en outre avec le PNUD POGAR et la Commission européenne. Grâce aux appels de juristes de la région pour la création de réseaux avec des juristes en France et au-delà, la France sera ainsi en mesure de faire appel à l'expertise et l'assistance d'autres pays souhaitant coopérer sur ces questions.

Aucun poste de ce genre n'existe dans les autres ambassades de la région.

La Commission internationale des juristes⁸¹ (CIJ)

La CIJ est une organisation internationale non gouvernementale engagée dans la transposition du droit international et des principes faisant progresser les droits de l'Homme. Elle est composée de 60 juristes éminents représentant les différents systèmes juridiques du monde. La CIJ dispose d'un secrétariat à Genève et d'un réseau de 82 sections nationales autonomes et d'organisations juridiques affiliées dans 62 pays en Afrique, Asie/Pacifique, Europe, Moyen-Orient, Amérique du Nord et Latine et Caraïbes.

Au cours de 2007, le Programme CIJ MENA s'est activement engagé à chercher des financements pour un projet de deux-trois ans destiné à étudier l'impact des juridictions d'exception⁸² sur la justice et les droits de l'Homme dans les pays concernés. Le projet devait se pencher sur la manière dont les États ont recours à ces juridictions pour maintenir les lois d'urgence et l'état d'urgence et examinera la situation à l'aune des normes internationales relatives à la justice pénale. Le projet devait se concentrer sur deux pays du Maghreb, deux pays du Mashrek et deux pays du Golfe. En prenant en charge ce travail, la CIJ travaillerait étroitement avec ses organisations affiliées et d'autres ONG basées dans les pays concernés. À la date de la rédaction du présent rapport⁸³, le projet étant suspendu jusqu'en 2008.

Le Programme CIJ MENA est engagé de façon active dans l'organisation d'une série de trois ateliers sur la question de l'indépendance de la justice. Ils sont prévus au Maroc et en Égypte⁸⁴ au cours des mois de novembre et décembre 2007 avec la participation active des organisations affiliées à la CIJ.

Jusqu'en 2003, la CIJ hébergeait le Centre pour l'indépendance des juges et des avocats (CIMA), qui organisait des ateliers et des séminaires en rapport avec l'indépendance du pouvoir judiciaire et des professions de la justice. Le CIMA publiait également sur son site Internet des rapports annuels recensant les atteintes à la justice selon les pays. Pour des raisons internes, le CIMA a dû cesser ses activités en 2003. Toutefois, la CIJ envisageait sérieusement de relancer les activités du Centre, qui a le potentiel de devenir un outil très utile pour tous ceux travaillant sur le sujet. À la date de rédaction du présent rapport⁸⁵, ce projet était suspendu jusqu'en 2008.

81 <http://www.icj.org/>

82 Cours de sûreté de l'État, tribunaux militaires compétents pour juger des civils.

83 1^{er} octobre 2007.

84 Un atelier est également prévu au Soudan, un pays situé en dehors du champ géographique de ce rapport.

85 1^{er} octobre 2007.

80 Région MENA et des États du Golfe.



La Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH)⁸⁶

La FIDH, dont le siège est à Paris, dispose d'un bureau régional au Caire. Elle est actuellement engagée dans trois programmes qui intègrent des parties concernant la question de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Justice internationale

Ce programme vise à élargir la compétence de la Cour pénale internationale aux États du monde arabe. Dans ce cadre, des séminaires de formation ont été organisés au Liban, en Tunisie, au Maroc et dans de nombreux États du Golfe afin de débattre de la juridiction de la CPI et de sa nature complémentaire vis-à-vis des États membres. Les discussions au cours de ces séminaires ont également visés la question importante de la réforme des législations internes pour assurer la conformité aux exigences du Statut de la CPI. L'indépendance de la justice était l'un des éléments en discussion. Le Maroc apparaît comme l'un des États concernés les plus avancés, si l'on considère le travail actuellement entrepris pour mettre en œuvre les recommandations de l'Instance Équité et Réconciliation.

Justice de transition

À l'heure actuelle, des discussions ont lieu au sein de la FIDH pour déterminer la portée précise de ce projet. L'indépendance de la justice est l'une des questions clés débattues et, à cette fin, la FIDH travaille avec d'autres ONG pour essayer de faire avancer l'idée de la création d'une Union des juges arabes. La FIDH et les ONG partenaires ont l'intention de tenir un séminaire sur la justice dans la région avant mars 2008 pour lancer, par la suite, une assemblée générale de l'Union des juges.

Contre-terrorisme et droits de l'Homme

Dans le contexte de lutte anti-terroriste et de respect des droits de l'Homme, la FIDH cherche à organiser un séminaire régional sur l'indépendance de la justice et un système judiciaire équitable, qui se pencherait notamment sur la question des juridictions d'exception.

La Fondation Heinrich Böll⁸⁷

La Fondation Heinrich Böll est une fondation allemande dont le principal objectif est de soutenir l'éducation politique à la fois en Allemagne et à l'étranger en promouvant la participation démocratique, l'activisme sociopolitique et la compréhension interculturelle. À cette fin, elle fournit un soutien aux groupes et aux individus qui cherchent, entre autres choses, à créer un monde plus pacifique et à promouvoir le respect

des droits de l'Homme partout dans le monde.

Dans la région MENA, la Fondation soutient une initiative de recherche documentant et analysant les expériences d'associations de juges, parfois appelés « clubs de juges », au Maroc, en Tunisie, en Égypte et en Algérie. Malgré l'absence d'association formelle de juges au Liban, la recherche couvre aussi le Liban en raison du nombre de tentatives de création d'un tel groupe dans la période allant des années 1960 aux années 1980. La recherche vise à produire des études sur les différents pays, chacune d'entre elles décrivant l'origine et la situation actuelle de l'association et donnant un aperçu du cadre légal et des statuts ; donner une série d'exemples où les associations ont joué un rôle crucial dans leurs sociétés respectives ; fournir une analyse des facteurs conduisant aux succès atteints aussi bien que des facteurs qui ont gêné les réalisations ; fournir une analyse des changements intervenus entre la profession juridique et les dirigeants politiques d'une part, et le public en général d'autre part ; et débattre des perspectives pour de nouvelles actions collectives de la part des juges. Le rapport final rassemblera tous ces rapports en un seul volume. Il s'achèvera par un chapitre synthétisant les résultats, mais en incorporant également la description d'expériences dans certains pays européens.

Il est prévu d'organiser une conférence régionale en rapport avec cette recherche au cours de l'année 2008. À l'heure de rédaction du présent rapport, les détails n'avaient pas encore été fixés⁸⁸.

Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme – Projet Justice

Le projet du REMDH intitulé « Promotion de l'indépendance et de l'impartialité du pouvoir judiciaire dans la région EuroMed », dont ce rapport fait partie, est financé par l'IEDDH d'une part, et par l'Agence suédoise de coopération et de développement international (SIDA) et le ministère belge de la Justice d'autre part. Son budget total s'élève à environ 300.000 €.

Poursuivant les travaux susmentionnés déjà effectués, le projet est destiné à poursuivre le développement de réseaux et de groupes d'acteurs dans les sociétés au Sud et à l'Est de la Méditerranée, qui sont à même d'influencer les politiques en matière de justice. À cette fin, il vise à établir et à élargir les espaces de libre débat entre acteurs clés sur l'indépendance et l'impartialité de la justice en développant des échanges régionaux et des synergies entre les acteurs de la société civile qui sont impliqués dans les initiatives régionales de réforme.

86 <http://www.fidh.org/>

87 <http://www.boell.de/en/nav/275.html>

88 26 septembre 2007



Transparency International (TI)⁹¹

En pratique, le projet cible particulièrement quatre pays de la région : le Maroc, la Jordanie, le Liban et la Tunisie. Pour chacun de ces pays, un séminaire national sur l'indépendance et l'impartialité de la justice a été organisé en présence de nombreux acteurs concernés, comprenant des juges, des procureurs, des avocats, des représentants des institutions judiciaires et des ministères de la Justice, des ONG locales, des organisations et des institutions internationales, des donateurs, etc. Les conclusions du rapport régional 2004 du REMDH «Justice au Sud et à l'Est de la région méditerranéenne⁸⁹» ont été présentées à chaque séminaire et les débats ont permis d'identifier et de discuter les principaux problèmes et les défis auxquels la justice du pays concerné est confrontée. Par ailleurs, les participants ont examiné et débattu de l'état actuel des réformes dans chacun des pays en ciblant les insuffisances et les besoins existants.

Après chaque séminaire, un expert juridique local a été chargé de préparer un rapport national sur l'indépendance et l'impartialité de la justice, en se fondant notamment sur les débats du séminaire.

Ces rapports nationaux, qui intégreront des recommandations, devraient devenir des outils de référence pour les actions de la société civile dans le domaine de la justice dans chacun des pays concernés. Le projet du REMDH inclut également une enquête sur les initiatives dans le domaine de la réforme judiciaire dans l'ensemble de la région (le présent rapport). Il est prévu de publier les rapports nationaux et le rapport sur les initiatives à l'occasion d'un séminaire organisé à Bruxelles début 2008⁹⁰.

Dans un futur immédiat, le REMDH prévoit de poursuivre ses activités dans les quatre pays susmentionnés en se basant sur les conclusions et les recommandations des rapports nationaux, tout en initiant parallèlement un processus similaire dans d'autres pays de la région, notamment en Égypte et éventuellement en Algérie.

Les projets du REMDH liés à la justice sont mis en œuvre par son Groupe de travail sur la justice, un groupe de 13 organisations membres du REMDH venant du Sud et du Nord, travaillant sur des questions liées à la justice dans leurs activités quotidiennes et qui sont particulièrement engagées sur ce sujet. L'objectif, grâce à la mise en œuvre de projets communs et d'échanges d'expériences, est d'élargir et de renforcer les capacités du Groupe de travail afin de créer un centre de compétences régional qui soit à la fois issu et à la disposition des organisations de la société civile de la région.

Transparency International est une ONG internationale qui se consacre à la lutte contre la corruption. Son Rapport global sur la corruption de 2007 met l'accent sur la corruption au sein des systèmes judiciaires⁹². Outre ce rapport, TI a produit un kit, le «Advocacy Toolkit – Combating Corruption in Judicial Systems», destiné à permettre aux antennes nationales de TI de mettre en œuvre et de gérer leurs propres activités de plaidoyer. Par ailleurs, elle a publié quatre Positions politiques traitant respectivement du : Renforcement de la transparence judiciaire⁹³, de la Responsabilité et discipline judiciaires⁹⁴, de la Promotion de l'éthique dans l'avancement judiciaire⁹⁵ et de la Promotion des modalités et des conditions judiciaires décentes⁹⁶.

Traitant des problèmes à l'échelle mondiale, ces publications n'en sont pas moins importantes pour la région MENA. Les antennes nationales de TI se sont engagées dans une série d'activités dans de nombreux pays MENA. Par ailleurs, TI a défini un Plan d'action de lutte contre la corruption dans la région MENA élargie, publié lors de la réunion du Forum pour le Futur fin novembre 2006⁹⁷. Ce Plan d'action, qui ne vise pas spécifiquement la justice, comporte en particulier des recommandations relatives à la mise en œuvre de la Convention de l'ONU contre la corruption.

L'Union des juges arabes

Bien qu'elle n'ait pas été formellement créée, l'Union des juges arabes mérite d'être évoquée dans ce rapport. En avril 2006, les participants à la Conférence sur le rôle de la justice dans les réformes politiques en Égypte et dans le monde arabe, organisée par l'institut du Caire pour l'étude des droits de l'Homme, le REMDH et la FIDH, ont publié une déclaration proclamant notamment le droit de former des unions de juges à la fois nationales et régionales⁹⁸.

L'idée de créer une Union des juges arabes a pour objet d'instaurer un forum de juges indépendants

91 http://www.transparency.org/about_us

92 Le rapport The Global Corruption Report 2007: Corruption in Judicial Systems - peut être téléchargé sur http://www.transparency.org/publications/gcr/download_gcr#download

93 http://www.transparency.org/publications/publications/pp_judicial_transparency

94 http://www.transparency.org/publications/publications/pp_judicial_accountability

95 http://www.transparency.org/publications/publications/pp_judicial_appointment

96 http://www.transparency.org/publications/publications/pp_judicial_terms

97 Voir Civil Society for Transparency and Anti-Corruption in the Broader Middle East and North Africa, Action Plan, 2006.

98 http://www.cihrs.org/Press_details_en.aspx?per_id=73 ; Cairo Declaration: Towards a Union for Judges in the Arab World in Defence of Judges Freedom of Expression, Freedom of Association and of the Independence of the Judiciary, 4 avril 2006.

89 Voir note de bas de page 4.

90 Informations détaillées sur les activités du projet disponibles sur www.euromedrights.net sous 'Thèmes/Justice'.



et issus de l'ensemble du Monde arabe, dans le but de fournir aux juges de la région des manuels, des formations et d'autres éléments qui les aident à renforcer leur indépendance. Il est prévu que les actions de formation ainsi que les autres activités viseront également à renforcer la tolérance entre les différentes confessions représentées au sein des pouvoirs judiciaires arabes. Une fois créée, l'Union devrait disposer à terme de bureaux dans chaque pays, de sites Internet, de publications, etc.

L'impulsion initiale en faveur de la création d'une union de ce genre provient des juges égyptiens. L'expérience égyptienne du Club de juges, qui permet aux juges de discuter et de militer en faveur d'une indépendance accrue, a en effet doté les juges égyptiens d'une liberté d'expression beaucoup plus large que celle dont bénéficient les autres juges de la région.

L'Union internationale des magistrats

L'Union Internationale des magistrats (UIM), basée à Rome, est une organisation composée d'associations de juges venant de 70 pays et notamment d'Égypte, du Maroc, de Tunisie et d'Israël. L'UIM a créé plusieurs commissions d'étude composées de juges représentants ses organisations membres, dont la première est consacrée au Statut du pouvoir judiciaire et de l'administration de la justice. Au fil des ans, cette Première commission d'étude a adopté différentes résolutions sur des sujets directement liés à la question de l'indépendance de la justice⁹⁹.

À l'heure actuelle, l'UIM n'est pas associée en tant qu'institution à des projets spécifiques liés à la réforme de la justice au Sud et à l'Est de la région méditerranéenne et elle n'envisage pas d'initiative de ce genre dans la région. Cependant, l'UIM coopère occasionnellement à des initiatives locales et participe à des séminaires dans la région¹⁰⁰.

⁹⁹ Les conclusions des réunions de la Première commission d'étude sont disponibles sur : http://www.iaj-uim.org/ENG/01_commission.html.

¹⁰⁰ En 2007, par exemple, le président du Groupe africain de l'UIM et le secrétaire général adjoint de l'UIM ont participé à un séminaire organisé par l'Association des juges algériens sur le sujet : "Les règles de déontologie des magistrats".



PARTIE II: INITIATIVES NATIONALES

De nombreux acteurs sont engagés dans des initiatives au niveau national, des organisations internationales telles le PNUD, des ONG en passant bien entendu par des institutions étatiques. En outre, un certain nombre d'ONG arabes mènent un travail à la fois régional et national ; lorsque cela est le cas, ces ONG sont mentionnées sous le pays dans lequel elles ont leur siège.

Le principal acteur, à la fois en termes de nombre d'initiatives soutenues, de montant des fonds alloués et de nombre de pays concernés, est l'Union européenne, suivie par l'American Bar Association. Par ailleurs, un certain nombre d'États membres de l'UE, dont la France et l'Espagne, ont des programmes de coopération bilatérale très actifs en matière de justice avec les pays de la région¹⁰¹.

La majorité des pays de la région s'opposent fermement à toute réforme substantielle de leur système judiciaire, surtout si cela implique une plus grande indépendance de la justice à l'égard du pouvoir politique. Dans certains de ces pays, principalement en Libye et en Syrie, il y a très peu, voire aucune, initiative dans ce domaine. De même, en Tunisie, la résistance au changement est forte et les projets de coopération tendent donc à être réduits aux seuls sujets non sensibles. Pour des raisons différentes, Israël appartient aussi à la catégorie de pays où il n'y a qu'un nombre limité d'initiatives visant la réforme de la justice.

À l'inverse, le Maroc, l'Égypte et la Jordanie apparaissent plus ouverts à la coopération dans le domaine de la réforme judiciaire et ont engagé de nombreuses initiatives, quoiqu'aucune ne concerne spécifiquement le renforcement de l'indépendance de leur système judiciaire. La Palestine se trouve dans une position intermédiaire ; plusieurs projets ont été lancés, par le passé, en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza en impliquant un grand nombre d'acteurs et de donateurs, mais la situation politique et sécuritaire dans la région ont conduit à la suspension, voire à l'annulation, de nombreuses initiatives.

Finalement, le rapport montre qu'à part quelques exceptions en Égypte et en Palestine, la participation

de la société civile en matière de réforme judiciaire est limitée. Même s'il semble logique que la plupart des initiatives s'adresse principalement aux administrations et institutions publiques (ministères de la Justice, instituts de formation, tribunaux et institutions judiciaires, juges eux-mêmes, etc.), il est néanmoins frappant que seul un petit nombre d'organisations de la société civile soit impliqué dans le processus, que ce soit en tant qu'initiateur ou en tant que partenaire local ; dans certains pays, les appels à propositions lancés par l'Union européenne dans le cadre de l'IEDDH et destinés aux organisations de la société civile n'ont abouti qu'à peu, voire aucun projet ciblant la justice.

Les raisons de cette faible participation des sociétés civiles de la région dans ce domaine sont nombreuses. Le pouvoir judiciaire n'est pas considéré par de nombreux gouvernements de la région comme un pouvoir indépendant, mais plutôt comme une branche du pouvoir exécutif, susceptible d'être instrumentalisé à des fins de politique interne ; en conséquence, il est difficile, et parfois risqué, pour les ONG indépendantes de traiter d'une question sensible telle que l'indépendance de la justice. Nombre d'organisations, pour des raisons diverses, manquent également des capacités nécessaires qui leur permettraient de répondre efficacement à ces questions.

Par ailleurs, les juges et les autres acteurs concernés sont régulièrement interdits ou limités dans l'exercice de leur droit à créer librement leurs propres unions ou associations ou même de s'affilier individuellement à des organisations existantes¹⁰². De telles restrictions, qui violent les normes et les principes internationaux liés à l'indépendance de la justice, constituent un sérieux obstacle à l'émergence d'organisations efficaces et professionnelles dans ce domaine.

¹⁰¹ À part quelques exceptions mentionnées dans le rapport, cette étude n'a pas été en mesure d'identifier des programmes de coopération bilatérale dans le domaine de la réforme judiciaire mis en œuvre par d'autres États membres importants comme l'Allemagne, l'Italie ou le Royaume-Uni. Cela ne démontre pas pour autant nécessairement un manque d'intérêt, la coopération pouvant utiliser d'autres chemins (financement d'ONG, fondations, organisations internationales, etc.).

¹⁰² Même au Maroc, l'un des pays les plus libéraux dans ce domaine, les juges sont interdits de toute activité syndicale. En ce qui concerne le droit d'association, ils ont seulement la possibilité de devenir membre de l'organisation officielle, l'Amicale Hassanienne des juges, et ne peuvent pas devenir membres de toute autre organisation travaillant pour l'indépendance de la justice ; voir Abdelaziz Nouaydi, « L'indépendance et l'impartialité du système judiciaire : le cas du Maroc », EMHRN, 2008, en ligne sur www.euromedrights.net.



Algérie

Il existe cinq programmes principaux concernant le pouvoir judiciaire et la justice en Algérie, dont deux d'entre eux ont vu leur mise en œuvre retardée de façon significative. L'UE et l'Association du barreau américain sont les deux plus gros donateurs, chacun d'entre eux finançant des programmes complexes de coopération judiciaire. La France et l'Espagne ont également des programmes significatifs de coopération bilatérale.

La majorité des projets, avec quelques exceptions décrites ci-après, a été mise en œuvre en coopération avec le ministère de la Justice et d'autres institutions judiciaires, tels le Conseil supérieur de la magistrature, la Cour suprême et l'École nationale des greffiers. Au cours de cette recherche, aucune initiative ciblant directement la question de l'indépendance de la justice n'a pu être identifiée, même si ce thème est abordé indirectement dans d'autres projets, notamment la formation des juges ainsi que les activités liées à l'éthique et à la déontologie des juges. Les organisations de la société civile algérienne, notamment les organisations des droits de l'Homme, n'ont pas, jusqu'à présent, été impliquées dans des programmes concernant le système judiciaire.

Union européenne

MEDA

L'Union européenne finance un programme trois ans visant à la modernisation de la justice ; le budget s'élève à 7 millions d'euros incluant une composante relative à l'informatisation. Le contrat, signé en février 2006, doit se poursuivre jusqu'en février 2009. Il s'est heurté à plusieurs obstacles qui ont entraîné de nombreux retards.

Ce programme comprend plusieurs éléments, notamment les éléments suivants qui concernent le présent rapport :

- Soutien au Conseil supérieur de la magistrature ;
- Soutien au ministère de la Justice ;
- Proposition d'une nouvelle structure judiciaire pour améliorer l'accès à la justice ;
- Proposition pour l'accès à l'information judiciaire grâce à un site Internet accessible aux membres du public ;
- Préparation d'un code d'éthique judiciaire ;
- Formation des magistrats et du personnel des cours.

Le soutien au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) comprend le financement de la formation du personnel, et des voyages d'étude dans les pays européens dotés d'institutions similaires. Il comprend également la détermination des besoins budgétaires du CSM, l'établissement d'un budget et de procédures financières dans l'optique d'assurer l'indépendance budgétaire de l'organe.

Le soutien au ministère de la Justice comprend une formation aussi bien en Europe sur l'harmonisation avec le droit européen et les traités internationaux qu'en Algérie sur la préparation des projets de loi. Il comprend également la formation à la technique législative, complétée par un accès aux bases de données sur les jugements, la documentation et les autres éléments essentiels en matière d'harmonisation.

La partie relative à la formation judiciaire comprend un soutien à l'Institut national judiciaire, à travers l'élaboration de nouveaux modules et cursus, la création de sept postes d'enseignants, le financement de stages en Europe et de l'équipement d'une salle de cours multimédia.

La préparation d'un code d'éthique judiciaire comprend enfin l'examen de tous les efforts existants dans ce domaine, notamment le code de l'Association du Barreau américain mentionné ci-après.

IEDDH

En décembre 2005, l'ONG Avocats sans frontières-Belgique, basée à Bruxelles, en partenariat avec le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, s'est vu allouer des fonds dans le cadre de l'IEDDH pour un projet d'une durée de 36 mois concernant la justice en Algérie. Les principaux éléments de ce projet de « Soutien à un meilleur accès à la justice pour les groupes les plus vulnérables en Algérie » étaient les suivants :

- Assistance à des avocats algériens défendant des dossiers de personnes vulnérables ;
- Une série de séminaires de formation à l'intention d'avocats, de représentants d'associations d'avocats et d'acteurs issus des ONG et de la société civile sur des sujets variés, notamment la prévention de la torture, les violations des droits des femmes, l'application discriminatoire à l'égard des femmes des lois, afin de renforcer les capacités de ces intervenants dans la protection des personnes vulnérables ;
- Un débat sur la profession juridique et le système d'aide juridique dans le cadre de la réforme de la justice par le biais de l'élaboration d'une étude, l'organisation d'un



atelier et l'élaboration de recommandations concrètes par un comité de suivi ;

- La formulation de stratégies liées au secteur de la justice grâce à l'instauration d'un débat, d'une plateforme d'action et d'un groupe de travail permanent concernant la question de la justice.

Avant même son démarrage, le projet s'est heurté à de nombreuses difficultés liées à la forte résistance opposée par les autorités algériennes avec pour résultat qu'à ce jour, les activités prévues n'ont pas pu être mises en œuvre. ASF-Belgique et le REMDH redéfinissent actuellement ce projet afin de surmonter les obstacles existants. Des discussions avec la Commission européenne sur cette question sont en cours. La mise en œuvre d'un projet modifié devrait commencer début 2008.

Il convient de souligner que dans le cadre du Programme actuel aucun autre projet concernant la justice algérienne n'a reçu de soutien de l'IEDDH. Cela traduit non seulement la faiblesse de la société civile locale sur cette question, mais aussi le fait que les autorités algériennes se montrent extrêmement réticentes à l'idée d'autoriser de telles initiatives sur son territoire.

L'Association du barreau américain

L'ABA dispose d'un bureau en Algérie depuis novembre 2005, qui concentre ses efforts sur le développement judiciaire. Ses activités sont financées par l'intermédiaire du MEPI du Département d'État des États-Unis. Au cours de 2006, il a organisé une série d'ateliers et de séminaires portant notamment sur les thèmes suivants :

- La formation aux Principes de Bangalore¹⁰³ ;
- Un atelier sur l'indépendance et l'éthique judiciaire pour 250 juges étudiants et juges en exercice, en coopération avec l'École supérieure de la magistrature et la Cour d'appel d'Oran en janvier 2006 ;
- Des ateliers de formation sur la cybercriminalité en avril 2006 ;
- Atelier sur l'éthique judiciaire à l'intention d'avocats, de juges et d'auditeurs de justice en mai 2006 ;
- Un atelier sur la liberté d'expression et le pouvoir judiciaire en juin 2006 ;
- Des ateliers pour étudiants en droit, avocats, juges, journalistes et représentants de la

société civile sur les priorités en matière de réformes pour l'année à venir dans le but d'esquisser des plans d'action en décembre 2006.

L'ABA a fourni une assistance technique à l'École supérieure de la magistrature, axée principalement sur l'indépendance de la justice, l'éthique judiciaire et la promotion de la liberté d'expression des magistrats. Une évaluation préliminaire de l'indépendance du système judiciaire a commencé en septembre 2005. Dans ce cadre, des formations sont offertes aussi bien aux jeunes juges qu'aux juges expérimentés.

Par ailleurs, l'ABA a mis sur pied une coopération avec le barreau algérien en vue de promouvoir l'État de droit et d'accroître sa capacité à mettre en œuvre des programmes d'enseignement public en matière juridique. Il travaille également au renforcement de la capacité institutionnelle de l'association des juges.

L'ABA a également collaboré avec le ministère de la Justice algérien à la rédaction d'un code de déontologie judiciaire. Un code national a été adopté depuis.

En mai 2007, l'ABA a reçu une subvention pour une durée de 16 mois du MEPI¹⁰⁴, le Prix algérien pour le développement juridique et judiciaire, destiné à poursuivre sa collaboration avec l'École supérieure de la magistrature qui vise à renforcer les compétences des juges. La subvention vise également à accroître le renforcement des capacités des acteurs de la société civile impliqués dans le soutien à la réforme judiciaire et comprend ainsi un volet axé sur l'élaboration de campagnes d'éducation publique juridique.

En juillet 2007, l'ABA a facilité une conférence de juges, intitulée « Ethique et Déontologie pour les juges », tenue à Alger, en collaboration avec le Syndicat national des magistrats algériens. Plus de 30 juges originaires du Maroc, d'Algérie, de Tunisie, de Côte-d'Ivoire, du Sénégal, du Togo, de la République démocratique du Congo et du Cameroun¹⁰⁵ ont participé à cet événement. Les sujets de discussion portaient sur l'importance de l'éthique judiciaire et les défis que représentent les tentatives de promotion des normes judiciaires de conduite. Les représentants algériens ont débattu de leur charte nationale d'éthique ; les autres participants ont examiné les défis que constitueraient les tentatives d'adoption des codes similaires. La conférence s'est achevée sur la volonté exprimée par les participants de créer une Association des magistrats du Maghreb, à laquelle l'ABA a accepté d'apporter son soutien. Il a été convenu que l'ébauche des statuts de

¹⁰⁴ Middle East Partnership Initiative (Initiative de partenariat avec le Moyen-Orient), dirigée par le Département d'État des États-Unis, fournit des financements pour aider à « la diffusion de la démocratie, à la prospérité de l'économie et à l'avancement des femmes. »

¹⁰⁵ Parmi les participants, se trouvaient 18 juges du Maroc, de Tunisie et d'Algérie.

¹⁰³ 2002, http://www.ajs.org/ethics/pdfs/Bangalore_principles.pdf, adoptés par ECOSOC en 2006 par la résolution 2006/23.



cette association sera présentée à l'automne prochain et que les juges tiendront une réunion de suivi en Scandinavie à l'occasion de la rencontre annuelle de l'Association internationale des juges¹⁰⁶.

Relations bilatérales françaises

L'appui à la réforme de la justice algérienne et aux institutions suprêmes est au cœur de la coopération française depuis 2004 et les débuts du projet de coopération mené avec le ministère de la Justice. Ce dernier privilégie l'amélioration du fonctionnement des tribunaux par un renforcement des compétences des magistrats et des auxiliaires de justice. Il s'est accompagné de la réforme pénitentiaire, à travers l'amélioration des conditions carcérales et la modernisation de la gestion des établissements pénitentiaires. Cette coopération a également contribué à une spécialisation accrue du droit algérien, en matière de criminalité économique par exemple.

Ce projet repose sur des programmes de formation des magistrats sur des thématiques jusqu'alors peu abordées en Algérie, notamment le droit économique et financier, ainsi que sur la mise à disposition d'expertise. Un appui à la modernisation de l'École nationale des greffes est également apporté par son homologue français.

Progressivement les accords en matière d'échanges et de formation signés entre les ministères français et algérien de la Justice (fin 2004), les jumelages de juridictions (cours d'appel de Paris et Alger, Lyon et Annaba, Bordeaux et Oran, Grenoble et Constantine) ainsi que les accords entre les écoles nationales de formation (magistrature, greffes, administration pénitentiaire) sont venus développer un programme de coopération structuré. Ces jumelages ont été organisés indépendamment de ceux intervenus dans le cadre des programmes de l'Union européenne.

À la demande du ministre de la Justice algérien, des experts français, désignés par le Premier président de la Cour de cassation, participent aux travaux des commissions algériennes chargées de la révision des principaux codes.

Parallèlement à ce projet, la coopération française apporte son appui à la Cour suprême, au Conseil d'État, à la Cour des comptes et au Conseil constitutionnel. Selon les interlocuteurs français, l'objectif de ce soutien est le renforcement de leurs compétences et de leur indépendance.

¹⁰⁶ Les réunions du Conseil central et des commissions d'étude ont lieu chaque année. En 2007, la réunion s'est déroulée à Trondheim (Norvège).

Relations bilatérales espagnoles

Un séminaire sur la coopération judiciaire portant sur les questions pénales et les extraditions a eu lieu en mars 2007. Il a été soutenu par le Centre d'études juridiques du ministère de la Justice espagnol et le ministère de la Justice algérien. L'objet du séminaire a porté sur les structures de la coopération judiciaire (réseaux judiciaires, juges de liaison) et de l'extradition et ces objectifs ont porté sur la construction de compétences des différents acteurs judiciaires concernant l'Accord d'extradition signé avec l'Algérie en décembre 2006.

Égypte

Au cours des dernières années, la question de l'indépendance de la justice a suscité une grande attention politique, due en particulier à plusieurs conflits successifs entre les autorités et le pouvoir judiciaire. Ce dernier, représenté par le Club des juges - la plus ancienne et la plus importante (avec plus de 9.000 membres) des associations de juges du monde arabe⁻¹⁰⁷, a subi des représailles de la part du gouvernement lorsqu'il a tenté d'exercer ses compétences constitutionnelles en matière de suivi et de contrôle électoraux. Ces mesures ont pris la forme de procédures disciplinaires à l'encontre de juges et de tentative de réduire certaines des attributions de la magistrature.

Un trait caractéristique de la situation égyptienne est que le Club des juges, ainsi que certains juges à titre individuel, jouissent d'un fort soutien populaire qui permet à leur cause d'être bien représentée dans les médias. À ce titre, la situation en Égypte est très différente de celle des autres pays de la région.

Le rôle du Club des juges égyptiens et le fait que beaucoup d'autres nations arabes se tournent souvent vers l'Égypte en matière juridique et judiciaire expliquent pourquoi l'idée de créer une union indépendante de juges arabes trouve son origine au sein de la magistrature égyptienne et qu'elle soit solidement défendue par plusieurs ONG égyptiennes mentionnées ci-après.

En Égypte, contrairement à d'autres pays de la région, les programmes les plus actifs concernant la justice émanent des ONG. Le programme MEDA de l'Union européenne, mis en œuvre par le PNUD en Égypte, vise principalement la promotion des normes des droits de l'Homme dans l'administration de la justice,

¹⁰⁷ Le Club des juges égyptiens a été créé en 1939 pour défendre les besoins spécifiques de la profession. Il a une longue histoire de conflits avec les régimes égyptiens successifs, le dernier datant de 2005 à la suite des fraudes aux élections présidentielles et législatives de la même année. Environ 90% des 10.000 juges égyptiens font partie du Club des juges.



parmi lesquelles le thème de l'indépendance de la justice figurera certainement.

PNUD

Le Programme des Nations unies 2007-2011 d'assistance au développement - Égypte (2006), Résultat 5, précise « En 2011, les institutions et les pratiques démocratiques seront profondément établies et la culture des droits de l'Homme à travers une citoyenneté active sera prédominante ».

Il est indiqué: « Dans le domaine des réformes judiciaires et des droits de l'Homme, le PNUD, UN-HABITAT, UNODC et la Banque mondiale concentreront leurs activités sur l'administration efficace et équitable de la justice, qui constitue le troisième domaine de priorité. Pour ce faire, les agences renforceront les capacités institutionnelles et humaines ; amélioreront les conditions pénitentiaires; encourageront la réinsertion sociale des prisonniers ; mettront à niveau le système de justice juvénile sur le plan législatif et opérationnel ; et renforceront les mécanismes de résolution des litiges fonciers et d'accès à la justice en général. Le remplacement, ainsi qu'il est envisagé, de la législation de l'état d'urgence en vigueur par une légalisation anti-terroriste appropriée permettra nécessairement de renforcer d'autres mesures dans ce domaine.¹⁰⁸ »

Union européenne

L'une des priorités du Plan d'action Égypte-UE adopté dans le cadre de la Politique européenne de voisinage est de « Renforcer l'efficacité des institutions chargées de renforcer la démocratie et l'État de droit et de consolider une administration indépendante et effective de la justice ». Le Plan d'action reste cependant vague sur les actions concrètes à mettre en œuvre pour atteindre cet objectif général, se contentant de mentionner :

- « Dans le contexte de réformes politiques et démocratiques, poursuivre le processus en cours de renforcement, de maintien et de garantie de l'indépendance de la justice.
- Continuer à développer des mesures pour accroître les capacités et l'efficacité de l'administration de la justice (y compris les prisons) et l'accès à la justice, notamment le renforcement de capacités des organes chargés de l'application de la loi¹⁰⁹. »

¹⁰⁸ En dépit de nombreuses tentatives, il n'a pas été possible de rassembler des informations détaillées sur les programmes mis en œuvre et/ou financés par le PNUD concernant la justice en Égypte. Pour plus d'informations, contacter le bureau du PNUD au Caire (www.undp.org.eg/).

¹⁰⁹ Plan d'action UE-Égypte, 6 mars 2007 voir http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2

MEDA

Un programme MEDA, intitulé Démocratisation, droits de l'Homme et société civile, est actuellement mis en œuvre par le PNUD en Égypte. Le principal objectif de ce programme est de former et familiariser au moins 10% des agents d'exécution de la loi aux normes internationales des droits de l'Homme. De la sorte, le programme devrait avoir des effets suffisants pour permettre un changement d'attitude et de comportement, lequel aura un impact sur tout le système juridique. La formation concerne les juges, les procureurs, les officiers de police, les avocats et les chargés de presse. Il comporte un volet relatif à des voyages et des bourses d'étude.

Depuis la transformation de l'instrument MEDA en IEPV, 17 millions d'€ ont été attribués aux droits de l'Homme et 13 millions à la gouvernance. Un consultant va entreprendre une évaluation des besoins imminents dans l'optique de mettre en œuvre les projets au cours de 2008. Il est possible que des programmes concernant la justice égyptienne seront inclus dans ce cadre.

IEDDH

Même en l'absence de mention particulière, la campagne actuelle, définie localement, autorise des actions axées sur l'indépendance de la justice. Ainsi, l'IEDDH a financé l'Organisation égyptienne des droits de l'Homme et son projet de promotion de l'indépendance de la justice et est sur le point de soutenir le Centre arabe pour l'indépendance de la Profession légale et judiciaire¹¹⁰. Les deux projets sont décrits ci-après.

Ministère de la Justice

La loi sur l'Autorité judiciaire égyptienne a été amendée en 2006. Le ministère de la Justice affirme à cet égard avoir répondu positivement à certaines réclamations des juges en faveur d'une indépendance accrue, mais cette opinion n'est pas été partagée par de nombreux juges et ONG. Cependant, le ministère a augmenté l'année dernière les salaires des nouveaux juges tout en se déclarant prêt à une augmentation supplémentaire dans un futur proche. Selon les données chiffrées approximatives obtenues dans le cadre de cette recherche, les juges égyptiens gagnent en début de carrière environ 800 USD par mois, salaire s'élevant en milieu de carrière à environ 900 USD par mois¹¹¹.

Le gouvernement a annoncé son intention de lever la Loi sur l'état d'urgence dans les deux prochaines années et d'abolir, par la même occasion, les

¹¹⁰ Septembre 2007.

¹¹¹ S'ils sont exacts, ces chiffres marquent une augmentation significative depuis 2003, mais étant donné le coût de la vie au Caire les chiffres sont toujours bas.



juridictions de l'état d'urgence. L'état d'urgence est en vigueur depuis près de trente ans en Égypte, mais devrait être remplacée par une loi anti-terroriste. Par ailleurs, une révision constitutionnelle récente octroie désormais au Président de la République des pouvoirs constitutionnels lui permettant, discrétionnairement, de déférer quiconque devant un tribunal militaire¹¹². Les ONG craignent que les changements promis n'entraînent pas d'amélioration dans le domaine du droit à un procès équitable devant une juridiction indépendante et que la nouvelle loi soit utilisée pour réprimer toute personne s'exprimant contre le gouvernement.

Fondation Ford

Le programme Droits de l'Homme de la Fondation Ford apporte son soutien à un programme de formation aux droits de l'Homme pour le personnel judiciaire, la police et d'autres fonctionnaires en Égypte. Le projet, mis en œuvre par le PNUD en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères, vise à familiariser un éventail de fonctionnaires gouvernementaux, ainsi que des professionnels des médias et des associations communautaires, avec les normes internationales des droits de l'Homme afférentes à la justice, ainsi qu'aux obligations internationales souscrites par l'Égypte, et à encourager des actions de formation sur ces sujets dans chaque secteur. Le soutien de la Fondation au PNUD a commencé en 2001.

Le Centre arabe pour l'indépendance de la profession légale et judiciaire¹¹³

Le Centre arabe pour l'indépendance de la profession légale et judiciaire (Arab Centre for the Independence of the Judiciary and Legal Profession - ACIJLP) est une ONG régionale basée au Caire. Ses travaux visent, entre autres, au renforcement de l'État de droit et de l'indépendance du pouvoir judiciaire dans la région arabe. L'ACIJLP a accueilli un grand nombre d'ateliers et de sessions de formation en rapport avec l'indépendance du pouvoir judiciaire dans la région, mais un grand nombre de ses activités est orienté directement vers la justice égyptienne.¹¹⁴

En 2005, l'ACIJLP a mené un projet intitulé « Ateliers pour la réforme du système juridique en Égypte » afin d'encourager la réforme du système judiciaire en Égypte. Ses objectifs étaient d'élaborer des recommandations visant à réformer les structures législatives, à informer le public sur les droits garantis à la fois par la Constitution égyptienne et par les

instruments internationaux et à faire avancer la protection des droits de l'Homme en Égypte.

En 2006, l'ACIJLP a mis en œuvre un autre projet, intitulé « Ateliers sur la réforme de la Constitution en Égypte » avec pour objectif principal d'obtenir des modifications de la Constitution égyptienne correspondant aux changements politiques, sociaux et économiques au sein de la société. Les ateliers ont examiné les différents articles de la Constitution qui sont contraires à la réalité égyptienne, en particulier ceux relatifs à la démocratie et aux libertés individuelles afin de proposer des révisions constitutionnelles adéquates. Ces ateliers ont facilité le dialogue entre les juges et les avocats d'une part et les législateurs d'autre part. Enfin, les ateliers ont permis d'établir un comité national d'acteurs et d'organisations de la société civile chargé de rédiger un projet de Constitution.

Au moment de la rédaction du présent rapport¹¹⁵, la proposition de financement soumis par l'ACIJLP à la délégation de l'Union européenne est en cours d'examen et semblerait être sur le point d'être acceptée. Cette proposition vise à mener, au moyen de plusieurs séminaires, une campagne d'éducation auprès des avocats et des juges afin de les aider à utiliser les conventions internationales devant les juridictions nationales.

L'ACIJLP discute également avec d'autres ONG locales et le Club des juges sur la question de la future Union des juges arabes. L'ACIJLP défend l'idée d'une institution forte, laquelle nécessite une longue préparation et une planification minutieuse. Des discussions ont lieu entre les juges dans de nombreux pays de la région, avec des institutions internationales et des ONG, ainsi qu'avec certains ministères de la Justice.

L'ACIJLP envisage de nouvelles activités, notamment l'organisation de séminaires régionaux avec d'autres organisations travaillant sur l'indépendance de la justice.

L'Institut du Caire pour l'étude des droits de l'Homme¹¹⁶

L'Institut du Caire pour l'étude des droits de l'Homme (CIHRS) est une organisation non gouvernementale régionale promouvant le respect des principes des droits de l'Homme et de la démocratie. Il cherche notamment à augmenter la capacité des sociétés arabes à parachever la démocratisation. Pour atteindre cet objectif, le CIHRS analyse les problèmes liés au processus de démocratisation et débat des stratégies et des priorités pour une réforme juridique et politique

112 Article 179 de la Constitution égyptienne.

113 <http://www.acijlp.org/home.htm>.

114 C'est la raison pour laquelle les informations de ce chapitre sont classées sous « Égypte » plutôt que dans la partie régionale.

115 12 septembre 2007.

116 http://www.cihrs.org/Default_en.aspx



dans le Monde arabe dans différents domaines dont celui de l'indépendance de la justice.

Le CIHRS a abordé le sujet de l'indépendance de la justice par le biais du plaidoyer, de la sensibilisation et de la recherche stratégique. De façon significative, l'Institut du Caire, en partenariat avec la Fédération internationale des droits de l'Homme et le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme et avec le soutien financier de l'Union européenne, a organisé une conférence intitulée « Juges et réforme politique » au Caire du 1^{er} au 3 avril 2006¹¹⁷. Ont assisté à cette conférence près de 120 juges, juristes, avocats, écrivains et universitaires issus de 11 pays arabes (Maroc, Algérie, Tunisie, Soudan, Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Syrie, Liban, Yémen et Égypte), auxquels se sont ajoutés la France, l'Allemagne et les États-Unis. Un certain nombre de représentants des institutions internationales, arabes et des diplomates étrangers (observateurs) étaient également présents ainsi que des journalistes. L'Institut du Caire a publié un livre rassemblant les contributions présentées lors de la Conférence.¹¹⁸

Lors de la conférence, un appel a été lancé en faveur de la constitution d'une Union des juges arabes ayant pour objet de défendre leur liberté d'expression, leur liberté d'association et le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

De plus, le CIHRS a mené d'autres activités et publications, dont :

- Récemment, la revue périodique du CIHRS, *Rawak Arabi*¹¹⁹, a publié plusieurs articles sur l'évolution vers un mouvement de juges, qui sont considérés aussi bien comme des travaux de recherche que des actions de sensibilisation.¹²⁰
- Des panels de discussion sur la question du pouvoir judiciaire, au cours d'un symposium sur « La suppression du contrôle judiciaire des élections suite aux derniers amendements de la Constitution égyptienne¹²¹ ».
- La publication d'un livre sur « L'intégrité des élections et l'indépendance judiciaire »¹²².
- Le magazine du CIHRS, *Sawasia*, No.73, comprenait également de nombreux articles sur le rôle du pouvoir judiciaire dans

les réformes en Égypte et dans la région arabe¹²³.

- Un atelier régional, tenu en mai 2007, intitulé « Quel avenir pour les mouvements en faveur du changement démocratique dans le Monde arabe ? » qui comprenait une session sur le futur rôle du mouvement des juges dans le processus de réforme politique.

Le CIHRS n'a pas à l'heure actuelle de programme spécifique sur l'indépendance de la justice. Toutefois, il travaille avec d'autres ONG pour établir une union des juges arabes, qui serait une plateforme régionale à destination des juges et un moyen de créer des liens de solidarité entre ces derniers. Par ailleurs, le Centre est en train de chercher des financements pour créer une publication régulière à destination des juges, qui leur fournirait des résumés de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, ainsi que d'autres organes des droits de l'Homme, et servirait de forum d'échanges pour les juges. Cette publication, gérée par des juges, constituerait un outil de renforcement des capacités des membres du système judiciaire.

L'Association égyptienne pour les droits de l'Homme (EOHR)¹²⁴

L'Association égyptienne pour les droits de l'Homme est une ONG qui lutte contre les violations aux droits de l'Homme en Égypte. Elle compte 2.300 membres et 17 bureaux en province.

Dans le cadre d'un programme de réformes législatives plus large, l'EOHR a organisé, dans différents lieux en Égypte, une série d'ateliers sur la question de l'indépendance de la justice, qui ont fait l'objet d'une publicité importante. À ces ateliers ont participé des juges, des journalistes, des activistes de la société civile, des universitaires et des représentants du ministère de la Justice. La philosophie sous-jacente dérive de la nécessité de créer un dialogue et de construire un consensus général au sein de la population sur la nécessité d'une réforme judiciaire. Vers la fin du projet, une conférence sera organisée afin de présenter un projet de loi et des lignes directrices à l'attention du gouvernement.

L'EOHR a reçu un financement de l'IEDDH pour mettre en œuvre les activités mentionnées, d'une durée de 18 mois à compter du 1^{er} janvier 2007.¹²⁵ Les objectifs précis de ce projet sont les suivants :

- Installation d'un Forum égyptien de réforme

117 Voir supra Partie I, point 16 – Union des juges arabes.

118 *Judges and Political Reform*, édité par M. Nabil Abdel Fattah.

119 No. 42

120 Disponible en arabe sur <http://www.cihrs.org/Magazine/PDF/1112200653220.pdf>

121 Un résumé est disponible sur http://www.cihrs.org/lbnRoshd_details_en.aspx?ibn_id=64&pr_year=2007

122 http://www.cihrs.org/publication_details_en.aspx?rel_id=1

123 <http://www.cihrs.org/Magazine/PDF/18120073647.pdf>

124 <http://www.eohr.org/>

125 Contribution européenne: 64383 € (86% du coût total).



législative rapprochant universitaires, personnalités politiques, parlementaires et activistes de la société civile pour promouvoir la réforme législative en Égypte.

- Instauration d'une Commission sur l'indépendance du pouvoir judiciaire et sur l'amélioration des procédures juridiques. Cette commission poursuivra les objectifs suivants :
 - a. Réforme de la Loi sur l'autorité judiciaire (« Judicial Authority Law ») afin d'assurer sa conformité aux normes internationales relatives à l'indépendance.
 - b. Abolition du Conseil suprême des associations judiciaires (« Supreme Council of Judicial Associations »), de l'Enquêteur général social (« General Social Inquisitor ») et des tribunaux des valeurs (« Courts of values »).
 - c. Révision de la Loi militaire n° 25/1966 afin de limiter la compétence des tribunaux militaires au seul personnel militaire commettant des crimes de nature militaire dans des zones ou camps militaires.
- Les autres objectifs comportent :
 - a. Activités de lobbying en faveur de l'abolition de lois telles que la loi sur l'état d'urgence de 1958.
 - b. Des mécanismes de réaction aux projets de lois soumis par le gouvernement ou par des parlementaires et l'organisation de débats avec des universitaires et des experts intéressés et compétents.
 - c. La présentation des résultats analytiques de ses activités à l'Assemblée du Peuple, le Conseil de la Shura et le Président de la République.

L'EOHR travaille également avec d'autres ONG à la création d'une Union des juges arabes.

Israël

La situation en Israël est clairement différente de celle des autres pays examinés dans cette étude. De manière schématique, à l'égard de la population juive, le pouvoir judiciaire fonctionne correctement et n'est pas l'objet de critiques pour son manque d'indépendance. Cependant, dès lors que les citoyens arabes d'Israël, les personnes non Juives et celles

vivant dans les Territoires occupés sont impliqués, le pouvoir judiciaire s'aligne sur les impératifs de sécurité. Autrement dit, en ce qui concerne les justiciables non-juifs, le système judiciaire israélien est loin d'être indépendant. La situation politique tendue en Israël et dans les Territoires occupés fait que la réforme du système judiciaire n'est pas une priorité à l'ordre du jour en Israël. Ainsi, le Plan d'action UE-Israël conclu dans le cadre de la Politique européenne de voisinage comprend une série d'objectifs en matière de coopération judiciaire - principalement dans le domaine de l'échange des connaissances et des informations - sans mentionner la question de l'indépendance de la justice ni la nécessité d'une réforme judiciaire qui améliorerait la situation des non-Juifs¹²⁶. En conséquence, aucun programme de l'Union européenne, de l'ABA, du PNUD ou d'autre institution de soutien à la réforme judiciaire n'est actuellement mis en œuvre en Israël.

Cependant, de nombreuses ONG israéliennes font campagne en faveur des droits des Palestiniens et, en défendant la cause de ces derniers devant la justice, cherchent à remédier à la violation de leurs droits.

Coopération bilatérale espagnole

En 2004, un accord de coopération a été signé entre le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ, Consejo General del Poder Judicial) et les Etudes judiciaires israéliennes afin de coopérer en matière de formation judiciaire. Toutefois, à l'heure actuelle¹²⁷, ce programme n'a pas été mis en place, à l'exception d'une visite officielle et d'un cours sur le terrorisme.

Jordanie

Sur la base des travaux préparatoires conduits par une Commission royale en 2002-2003, la Jordanie a adopté une Stratégie de modernisation judiciaire (JUST)¹²⁸ incluant parmi ses 11 composantes l'accroissement de l'impartialité et de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Jusqu'à présent, peu d'améliorations ont été enregistrées ; le pouvoir exécutif conserve le contrôle sur le système judiciaire de plusieurs manières et le gouvernement a été récemment critiqué pour être intervenu dans plusieurs procès importants. Pour atteindre un degré substantiel d'indépendance, des

¹²⁶ Le Plan d'Action UE-Israël (PEV) est disponible sur http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2.

¹²⁷ Fin septembre 2007.

¹²⁸ Judicial Upgrading Strategies. Voir le site du ministère de la Justice jordanien : <http://eng.moj.gov.jo/>



réformes de fond sont ainsi toujours nécessaires¹²⁹.

Comme dans la plupart des pays de la région, les juges jordaniens ne peuvent pas créer librement des associations visant à défendre leurs intérêts ou à favoriser l'indépendance de leur profession. Il n'existe pas d'association ou de club de juges.

La Jordanie a récemment incorporé en droit national de nombreux traités portant sur les droits de l'Homme (voir ci-dessous). En conséquence, les cours jordaniennes sont dans l'obligation d'appliquer leurs dispositions. En théorie au moins, cette incorporation devrait avoir un impact sur l'indépendance de la justice.

L'Union européenne et l'Association du barreau américain ont chacun des programmes soutenant le ministère de la Justice et le pouvoir judiciaire en Jordanie. L'UE est également engagée dans un programme des droits de l'Homme, lequel comprend des éléments concernant la justice. Le Centre arabe pour l'État de droit et l'intégrité dispose d'une antenne en Jordanie ; cependant, il n'est actuellement pas engagé dans des activités directement liées au pouvoir judiciaire jordanien¹³⁰. En dehors de cette ONG, il n'existerait pas d'autres ONG actives en Jordanie à l'heure actuelle sur la question de l'indépendance de la justice – même si une ONG travaille dans le domaine de la justice des mineurs¹³¹. Par contre, le Centre national des droits de l'Homme¹³² est actif dans ce domaine.

Ministère de la Justice

Le ministère de la Justice jordanien est engagé dans de nombreux programmes avec des donateurs, qui visent à renforcer ses capacités institutionnelles. Le ministère reçoit ainsi le soutien d'un programme de l'UE et d'un programme ABA. Le programme MASAQ¹³³ de l'ABA a notamment aidé à définir ses

stratégies JUST¹³⁴ pour 2004-2006 et 2007-2009. Un Livre blanc sur le pouvoir judiciaire a été envisagé, mais le ministère de la Justice entend conditionner sa rédaction à la l'émergence préalable d'un consensus au sein de la société. À cette fin, il envisage d'organiser une série de réunions entre les membres de l'exécutif et les membres du pouvoir judiciaire, ainsi qu'avec les barreaux, les universités et la communauté des affaires.

En juin 2006, cinq traités des droits de l'Homme ratifiés par la Jordanie¹³⁵ ont été publiés au Journal officiel – avec pour effet que ces instruments font désormais partie du droit jordanien. Le seul traité non publié est la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination envers les femmes.¹³⁶ Depuis la publication au JO, le ministère de la Justice travaille à la révision des lois nationales afin d'en assurer la conformité avec ces traités.

Union européenne

Suivant une approche relativement ouverte des autorités jordaniennes, le Plan d'action UE-Jordanie pour la PEV intègre parmi ses actions prioritaires : « la poursuite de la mise en place d'une magistrature indépendante et impartiale; le renforcement supplémentaire des capacités administratives et judiciaires. » En termes d'actions, le document prône :

- La mise en œuvre de la stratégie d'amélioration de la magistrature (2004-2006), la simplification des procédures judiciaires et l'amélioration des délais et de l'efficacité des décisions;
- Le renforcement des capacités et de l'efficacité de l'administration judiciaire, y compris par une formation adéquate des juges.

Dans son rapport 2006 sur les progrès de la PEV en Jordanie, la Commission européenne se contente d'indiquer que : « La Jordanie a élaboré une stratégie de modernisation du système judiciaire, qu'elle est en train de mettre en œuvre avec le soutien de la Communauté européenne. La capacité et l'efficacité de l'administration judiciaire sont en voie d'amélioration; des formations sont proposées aux juges, notamment sur la législation en matière de droits de l'homme.¹³⁷ »

129 Voir les minutes du séminaire du REMDH sur l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire – Le cas de la Jordanie, janvier 2007 sur www.euromedrights.net. Au cours de cette manifestation, un représentant du ministère de la Justice indiqua les actions entreprises pour soutenir cette composante : adhésion aux normes internationales, adoption de règles garantissant l'indépendance de la justice ; outils et stratégies pour surveiller et suivre le niveau d'indépendance ; intégration des éléments extérieurs à l'impact sur l'indépendance (médias, etc.) ; prise de conscience sur l'importance de l'indépendance des juges ; accroissement de la transparence (auditions publiques, etc.). Voir également le rapport du REMDH sur l'indépendance et l'impartialité de la justice jordanienne, Zuha Al Majali et Omar Qaddoura, janvier 2008, www.euromedrights.net

130 Il participe à certains aspects des projets PNUD POGAR Rule of Law in the Arab States Modernisation of Prosecution.

131 Cette question se situe en dehors du sujet de ce rapport. L'ONG est l'Organisation arabe des droits de l'Homme et elle a été financée en 2006 par l'IEDDH, l'UNOCD, l'UNICEF et d'autres donateurs bilatéraux tels que les Pays-Bas.

132 Institution nationale des droits de l'Homme en Jordanie.

133 Voir ci-dessous

134 Judicial Upgrading Strategies. Voir le site Internet du ministère jordanien de la Justice : <http://eng.moj.gov.jo/>

135 Le Pacte international relative aux droits civils et politiques ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; la Convention relative aux droits de l'enfant

136 CEDAW

137 Le Plan d'action et le Rapport sur les progrès sont disponibles sur : http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2



MEDA

Deux projets financés par le biais de MEDA et en rapport avec le pouvoir judiciaire sont actuellement en cours de mise en œuvre en Jordanie. Le premier est un programme intitulé « Renforcement institutionnel du ministère de la Justice » ; le second se nomme « Droits de l'Homme et bonne gouvernance ».

Renforcement institutionnel du ministère de la Justice

Ce contrat, conclu en mars 2006 pour une période de 18 mois, est doté d'un budget de 1,1 million d'euros. En raison de la maladie du chef d'équipe, qui a dû être remplacé, le projet a souffert de quelques retards et la finalisation du rapport initial du projet, destiné à en détailler toutes les activités, en a été compliquée. Le programme a pour objet d'appuyer deux des objectifs du JUST 2004-2006, à savoir l'Objectif 3 – Améliorer l'efficacité des tribunaux dans leur mission de justice et en accroître la qualité et l'indépendance et l'Objectif 4 – Fournir un soutien et des services aux tribunaux grâce au renforcement des capacités du ministère de la Justice dans son rôle d'initiateur des réformes et de gestionnaire du système judiciaire.

Le programme vise, d'une part, à renforcer les capacités et l'efficacité du ministère de la Justice et, d'autre part, à établir un système efficace de gestion des tribunaux de manière à réduire les tâches administratives du pouvoir judiciaire. Le rôle du ministère de la Justice étant d'établir le cadre administratif dans lequel les tribunaux opèrent, la première composante du programme suppose le renforcement de la planification stratégique du ministère par l'analyse du contexte dans lequel il opère et la formulation d'une déclaration d'objectifs. Elle nécessite également de développer une structure budgétaire comportant un budget séparé pour les tribunaux, qui pourrait être aisément transféré au CSM, dans l'hypothèse où cela serait décidé. Elle suppose enfin de s'assurer que le ministère de la Justice est doté de structures bien définies et que les tâches de son personnel sont clairement identifiées. Le personnel du ministère, comme celui des juridictions, doit recevoir la formation adéquate ; le programme prévoit l'instauration d'une structure de formation, dont la gestion pourrait facilement être transférée aux cours, dans l'hypothèse où cela serait souhaité. Enfin, il sera nécessaire d'instaurer des moyens efficaces de gestion de la documentation.¹³⁸ Le Programme devrait prévoir la création d'un système de greffe (qui apporteront un soutien administratif similaire à celui offert par les greffes en France) pour aider à la gestion des tribunaux jordaniens et leur assurer une plus grande efficacité.

Le Programme envisage un jumelage entre le ministère de la Justice jordanien et un ministère de la Justice en Europe - même si aucun accord sur ce point n'a encore été conclu¹³⁹.

Droits de l'Homme et bonne gouvernance

Dans le cadre du programme « Droits de l'Homme et bonne gouvernance », signé en octobre 2005 et renforcé en décembre 2006 grâce à un financement supplémentaire, la formation et l'assistance technique en matière de droits de l'Homme seront fournies à deux institutions jordaniennes : l'Institut judiciaire jordanien (Judicial Institute of Jordan - JIJ) et le Centre national pour les droits de l'Homme (National Center for Human Rights - NCHR). Le premier élément du programme vise à sensibiliser davantage les juges jordaniens aux instruments internationaux des droits de l'Homme ratifiés par la Jordanie et à leur application pratique dans leur travail. Les activités comprennent un bilan fonctionnel et une évaluation des besoins en formation au sein du JIJ ; le développement d'un plan de formation pour le JIJ, incluant un programme d'étude des droits de l'Homme, des modules de formation et l'identification de formateurs. Actuellement, un expert en courte mission travaille à la définition des termes de référence pour un projet d'assistance technique d'une année.

Le second élément vise à développer, avec le Centre national des droits de l'Homme, des plans relatifs à l'incorporation des normes internationales des droits de l'Homme en droit interne ; pour ce faire, le Centre bénéficiera d'un contrat d'assistance technique d'une durée d'un an.¹⁴⁰ Ce plan comportera aussi l'élaboration d'une stratégie de réforme pénale portant notamment sur :

- Un plan d'action national pour la réforme de la justice pénale élaboré avec les acteurs intéressés et dont la mise en œuvre sera, par la suite, suivie et évaluée.
- L'augmentation des mécanismes de suivi, de surveillance et d'observation des violations des droits de l'Homme.
- La mise en œuvre de la stratégie de formation à moyen terme préparée par le « Contrat-cadre parallèle pour assister le Centre national pour les droits de l'Homme » dans le cadre du « Soutien aux droits de l'Homme et à la bonne Gouvernance en Jordanie ».
- Le renforcement des mécanismes de sensibilisation.

138 Actuellement, la documentation n'est pas gérée de manière centralisée et la plus grande partie est cataloguée manuellement.

139 Mi-septembre 2007.

140 Il convient de noter que ce Centre a le pouvoir de plaider dans le sens des réformes



- La préparation et la mise en œuvre des actions de promotion et de plaidoyer à travers le pays.

Il n'y a actuellement pas de coordination avec l'autre projet de l'UE (« Renforcement institutionnel du ministère de la Justice »), mais cela devrait être le cas lorsque les programmes d'assistance technique à long terme seront en place. Les experts en courte mission finiront leur travail fin septembre. En principe, les contrats d'assistance technique seront lancés en décembre 2007 et les postes pourvus en août 2008.

L'Association du barreau américain (ABA)

L'ABA a installé un bureau en Jordanie en mai 2004. Ses activités sont financées par l'USAID. Elle s'est engagée dans une série d'activités liées au pouvoir judiciaire, y compris un projet de médiation judiciaire, commencé en 2005, dans le but de réduire l'encombrement du Tribunal de première instance d'Amman. Le projet de médiation comprend des ateliers de formation, des voyages d'étude aux États-Unis, le développement d'une formation alternative à la résolution des conflits (ADR¹⁴¹) à l'intention des juges, des ateliers communs aux juges et aux avocats. En janvier 2007, l'ABA a conduit une évaluation du projet Médiation ; depuis son lancement, 200 affaires ont été soumises à médiation et 75% d'entre elles ont finalement donné lieu à une transaction. Il est prévu d'étendre le projet à d'autres régions de Jordanie.

Plus important pour ce rapport, l'ABA a mené une évaluation sur l'indépendance et l'intégrité judiciaire en Jordanie et a travaillé par la suite avec un groupe de juges, le Groupe de travail sur la responsabilité (Accountability Working Group - AWG), pour développer un ensemble de règles claires en matière d'éthique et de responsabilité des juges en Jordanie. Des membres de l'AWG sont partis en voyage d'étude aux États-Unis et l'ABA a soutenu l'AWG dans l'élaboration d'un Code d'éthique judiciaire. Par ailleurs, l'ABA conduit également une formation en déontologie à l'intention des juges ; à cet égard elle a élaboré un cours de déontologie destiné à être enseigné lors de la formation initiale et continue des juges et du personnel administratif des juridictions et a également rédigé un ouvrage sur la déontologie.

USAID envisage le financement d'un nouveau programme en rapport avec la justice jordanienne et qui serait mené par le biais de l'ABA. Une évaluation des besoins sera réalisée au cours du mois de décembre 2007 afin de définir les paramètres d'un tel programme.

MASAQ

L'ABA finance également un programme nommé MASAQ, mis en œuvre par DPK Consulting¹⁴², dont les principaux objectifs sont les suivants :

1. Renforcer la formation judiciaire en développant les capacités de l'Institut judiciaire,¹⁴³ en concevant et mettant en œuvre des programmes de formation professionnelle à l'intention des juges, aussi bien au niveau initial que dans le cadre de la formation continue ;
2. Développer et mettre en œuvre un système informatique de traitement automatisé des affaires dans toutes les juridictions nationales du Royaume de Jordanie¹⁴⁴ ; ce système permettrait notamment la distribution aléatoire des affaires (tout en tenant compte de la spécialisation des juges), ce qui éliminerait les interférences dans le processus de distribution ;
3. Les jugements sont désormais automatisés et feront prochainement l'objet d'une publication sur Internet pour permettre un accès amélioré aux décisions de justice et favoriser le développement de la jurisprudence (réalisation prévue pour le mois d'août 2008) ;
4. Définition et mise en œuvre de processus et de procédures améliorées devant les cours pour dynamiser le travail de ces dernières ;
5. Un petit programme de bourses axé sur les ONG et la société civile.

Le MASAQ a également aidé à l'ébauche d'un Code de déontologie judiciaire qui a été formellement accepté. Il a également réussi à encourager la création en avril 2006 d'une Commission permanente d'éthique et de responsabilité, en tant qu'organe permanent du Conseil supérieur de la magistrature. La tâche de cet organe est d'« inviter les juges à suivre les règles de comportement judiciaire définies dans le Code d'éthique judiciaire ainsi que d'autres comportements, règles et coutumes du monde judiciaire. » La Commission doit développer « les propositions et les recommandations nécessaires relatives à l'éthique des juges dans le but de garantir leur neutralité, et leur intégrité, et leur fermeté sur l'indépendance dans le cadre de leurs fonctions judiciaires. »

142 Le budget MASAQ se monte à environ 13 574 084 USD

143 École de la magistrature de Jordanie

144 Ce système a été observé en pratique par un juge de cour d'appel française en 2007 au cours d'une visite de deux jours auprès d'un tribunal à Amman qui a pu constater qu'il fonctionnait très efficacement.

141 ADR : Alternative Dispute Resolution



Le travail se concentre actuellement sur le renforcement des canaux de communication entre les membres du système judiciaire et les médias. En l'état, il n'existe aucun moyen efficace de communiquer les décisions du CSM au pouvoir judiciaire. Des efforts ont également été faits pour renforcer les structures administratives du CSM. Ainsi, ce dernier sera mieux à même de démontrer, vis à vis du ministère de la Justice, qu'il est capable de gérer les affaires des juges, en attendant d'obtenir à l'avenir plus d'indépendance.

Le ministère de la Justice et les composantes du système judiciaire ont participé à un certain nombre d'ateliers organisés par le MASAQ, pour discuter de l'indépendance judiciaire et du renforcement des capacités administratives de la justice.

Certains aspects du Programme MASAQ ont débuté, avant d'être suspendus provisoirement en raison du changement de priorités au sein du ministère de la Justice. Ainsi, le MASAQ a assuré le développement des capacités de l'Unité de l'inspection judiciaire en essayant de doter cette Unité de critères plus efficace. Ces critères n'ont toutefois pas été adoptés et cette partie du travail est désormais suspendue.

Coopération bilatérale française

Divers séminaires et autres activités similaires ont été organisés par la France par le biais de son ambassade en Jordanie. Chaque année, l'ambassade organise un séminaire important sur des thèmes choisis par le système judiciaire jordanien et destiné à des juges et des procureurs ; les participants sont également sélectionnés par l'institution judiciaire. Une des premières tâches du juge français attaché à l'ambassade de France en Jordanie¹⁴⁵ sera d'organiser la coopération judiciaire française avec la Jordanie. Plusieurs activités sont actuellement envisagées, notamment :

- Financement complet d'un master en France pour un certain nombre de juges;
- Voyages d'étude en France;
- Formation pour greffiers;
- Soutien financier accordé, dès le début de leurs études universitaires, à des étudiants souhaitant devenir juges;
- Création d'une base de données de textes juridiques français en arabe en liaison avec une université française.

Centre arabe pour l'État de droit et l'Intégrité (ACRLI) – Jordanie

L'ACRLI, évoquée dans la Partie I de cette étude, dispose d'un bureau en Jordanie. Dans un passé récent, ce bureau a supervisé la rédaction de rapports produits dans le cadre des trois volets du programme « Promotion de l'état de droit et de l'intégrité dans les pays arabes ». Il a aussi organisé des ateliers nationaux et régionaux pour les deux volets du programme consacrés aux médias et aux relations avec les parlements. Il aide actuellement à la mise en œuvre du projet du PNUD POGAR consacré aux procureurs mentionné ci-dessus¹⁴⁶.

Centre national des droits de l'Homme (NCHR)

Le Centre national des droits de l'Homme (NCHR) est l'institution nationale des droits de l'Homme en Jordanie. En 2006, 120 juges et procureurs ont eu accès à une formation offerte par le NCHR. Deux séries de séminaires ont été organisées, en trois temps, pour des groupes restreints de participants.

La première série de séminaires était liée aux enquêtes préliminaires, aux droits de l'Homme et au système judiciaire, y compris les juridictions spéciales ; la deuxième série a porté quant à elle sur les principes contenus dans les cinq traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme publiés au Journal officiel jordanien en juin 2006. L'objectif de ces séminaires était de sensibiliser le système judiciaire au fait que ces normes internationales font désormais partie du droit interne.

Le NCHR encourage également le ministère de la Justice à établir une commission qui aurait pour tâche d'examiner la législation jordanienne en vue de les mettre en conformité avec les normes internationales.

Le NCHR est en discussion avec le programme de la CE « Droits de l'Homme et bonne gouvernance » en vue de mettre en œuvre des activités additionnelles l'année prochaine.¹⁴⁷

145 Voir ci-dessus dans la Partie I consacrée aux initiatives régionales.

146 Voir ci-dessus dans la Partie I consacrée aux initiatives régionales.

147 Voir ci-dessus.



Liban

Depuis la fin de la guerre civile au Liban, les efforts pour réformer le système judiciaire ont soit échoué, soit conduit à des changements juridiques mineurs incapable d'accroître de façon significative l'indépendance de la justice. Toutes les réformes législatives récentes ont cherché à moderniser le pouvoir judiciaire ou à améliorer son efficacité, sans traiter de la question de son indépendance par rapport à l'exécutif ainsi qu'aux communautés religieuses et culturelles. Un changement intervenu en 2004 dans la composition du Conseil supérieur de la magistrature a été en son temps positivement accueilli, mais le Gouvernement s'est assuré de conserver le contrôle de cette institution¹⁴⁸. Comme dans la plupart des autres pays de la région, le droit des juges libanais de former des associations n'est pas garanti¹⁴⁹.

Le Liban se remet progressivement de la guerre contre Israël de l'été 2006. À la suite de ce conflit, de nombreux donateurs se sont détournés du soutien aux réformes sur le long terme, au bénéfice des opérations humanitaires. En dépit de cela, certains projets sont actuellement en place, tandis que d'autres, destinés à renforcer la justice libanaise, sont en cours de préparation. L'Union européenne et le PNUD sont les seuls acteurs disposant de programmes actuellement mis en œuvre. Cependant, d'autres acteurs, notamment l'ABA et l'USAID sont en cours de discussions en vue de futures actions.

Union européenne

Le Plan d'action UE-Liban pour la PEV intègre parmi les actions prioritaires : « la poursuite de la mise en place d'une magistrature indépendante et impartiale et du renforcement de ses capacités administratives. » Les actions à entreprendre pour soutenir cet objectif prévoient d' :

« Élaborer une stratégie globale de réforme judiciaire et [de] mettre en œuvre des mesures visant à renforcer les capacités et l'efficacité de l'administration judiciaire et des organes chargés de faire appliquer la loi; [d'] améliorer l'accès à la justice et les compétences au sein du système judiciaire¹⁵⁰. »

MEDA

148 Parmi les nouveautés, cette réforme prévoit que deux membres du CSM seront élus par les juges. Cependant, trois autres membres du CSM sont nommés par le gouvernement et ces trois membres cooptent deux membres supplémentaires. En conséquence, le gouvernement conserve le contrôle de la nomination de cinq des sept membres. Voir la présentation de Nizar Saghieh, avocat, au séminaire du REMDH sur l'indépendance et l'impartialité de la justice – le cas du Liban, Beyrouth, janvier 2007 (minutes disponibles sur www.euromedrights.net).

149 Voir les minutes du séminaire du REMDH supra n° 152.

150 Voir http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2

Au cours de 2007, un programme intitulé « Réforme de la Justice » fut élaboré dans le but d'accroître l'efficacité et l'indépendance du pouvoir judiciaire et de construire ses capacités administratives. L'objectif général de ce programme est d'améliorer l'efficacité de tout le personnel judiciaire et des avocats grâce à au renforcement de l'Institut des études judiciaires (IEJ). Le budget indicatif s'élève à 2,7 millions d'€ ; le projet a débuté le 1^{er} octobre 2007 et durera jusqu'au 31 mars 2010¹⁵¹. Un autre projet concernant la réforme de la justice, prévu à compter de 2010, est actuellement en cours de négociation.

Une assistance technique sera offerte au ministère de la Justice afin de lui permettre de mettre en œuvre une réorganisation interne de l'Institut des études judiciaires, notamment en ce qui concerne les unités de gestion et de formation. Des programmes de formation adaptés aux différentes catégories de personnel judiciaire, notamment les juges et les procureurs, seront développés par l'IEJ. Les priorités des programmes des formations initiales et continues à destination des juges, des procureurs et d'autres seront définies, et un programme destiné à former les formateurs sera établi. Le programme organisera également des séminaires sur des sujets thématiques, notamment des séminaires sur l'éthique judiciaire et la déontologie. Par ailleurs, les échanges et les dialogues avec les tribunaux européens seront facilités en vue d'instaurer entre eux un dialogue à long terme, et l'accès à la jurisprudence de l'Union européenne sera facilité. 475 juges sur un total de 490 devraient bénéficier de formation au cours de ce programme¹⁵².

Le programme de formation des juges et du personnel judiciaire sera accompagné de programmes de formation initiale et continue à destination des avocats, en partenariat avec le Barreau de Beyrouth.

En mai 2007, l'Union européenne a accepté de financer un projet destiné à améliorer les procédures en matière d'enquête criminelle ; l'un de ces éléments vise à encourager un strict respect des droits du suspect à tous les stades de l'enquête, notamment lors de l'intervention des instances judiciaires. Si ce projet ne concerne pas directement la question de l'indépendance de la justice, il touche néanmoins le sujet indirectement. En effet, seul un pouvoir judiciaire indépendant peut assurer un véritable respect des droits de l'Homme. Au moment de la rédaction de ce chapitre¹⁵³, une organisation européenne internationale, EUNIDA¹⁵⁴, a été contactée pour

151 Mise en œuvre par ACO JURIS; un autre projet concernant la réforme de la justice à partir de 2010 est actuellement en cours de discussion.

152 Une autre partie de ce programme soutient la Commission des lois libanaise et la Commission des conflits.

153 16 octobre 2007.

154 European Network of Implementing Development Agencies.



mettre en œuvre le projet, mais elle n'a pas encore commencé à travailler sur ce sujet.

Association du barreau américain

L'ABA en est à la première phase de sa coopération qui ambitionne à l'ouverture d'une « clinique du droit » à la Faculté de droit de l'Université de Beyrouth ainsi que le développement d'un cours axé sur le droit international et le droit international des droits de l'Homme.

USAID

L'USAID envisage de soutenir certaines actions avec le ministère de la Justice. Au moment de la rédaction de ce chapitre, les discussions étaient de nature confidentielle.

PNUD

Le PNUD est actuellement en train de mettre en œuvre un projet avec le ministère de la Justice libanais dans le but de renforcer l'accès à la justice des groupes vulnérables. Si le projet ne cible pas directement l'indépendance de la justice, il comporte un volet important en matière de formation aux droits de l'Homme ; un pouvoir judiciaire qui se reconnaît pleinement dans les normes des droits de l'Homme est mieux à même de rendre la justice.

Un atelier des droits de l'Homme destiné à environ trente juges libanais est prévu pour la mi-décembre 2007 et un atelier destiné aux procureurs a également été fixé pour novembre 2007. Par ailleurs, trois juges seront envoyés à l'étranger pour être formés et assister à des conférences concernant notamment la lutte contre la corruption¹⁵⁵. Le projet emploiera également un expert dans le domaine des droits de l'Homme pour former les étudiants-juges à une approche de la justice conforme aux droits de l'Homme. Enfin, un document sera élaboré pour l'Institut des études judiciaires et trois ateliers seront organisés pour traiter, entre autres, de l'intégration des droits de l'Homme et du droit international humanitaire.

Association pour la défense des droits et des libertés

L'Association pour la défense des droits et des libertés (ADDL) est actuellement engagée dans un projet d'aide à la rédaction de codes d'éthique professionnelle à l'intention des juges et des avocats. Elle a préparé

¹⁵⁵ La participation à deux conférences sur la lutte contre la corruption est envisagée pour octobre et novembre 2007 : la première est la conférence anti-corruption de l'IAACA en Indonésie et la seconde est une conférence sur la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent en Égypte.

trois études à ce sujet : une sur chacune des deux professions concernées et une troisième d'explication au grand public. Une fois ces études publiées, l'ADDL lancera, au moyen de séminaires organisés dans tout le pays, une campagne de sensibilisation autour de ces codes d'éthique.

Libye

La Libye ne fait pas partie du Partenariat euro-méditerranéen, mais dispose du statut d'observateur depuis 1999. Jusqu'à présent, la Libye et l'Union européenne ne sont pas liées par des relations contractuelles ; il n'y a pas d'Accord d'association entre l'UE et la Libye, et l'UE ne dispose pas de représentation à Tripoli. Cependant, au cours des dernières années, un dialogue informel a débuté en vue de renforcer les relations et les négociations précédant la formalisation d'un Accord d'association devraient débuter en 2008. En principe, la Libye est déjà en mesure de bénéficier de l'assistance offerte dans le cadre de la Politique européenne de voisinage.

Selon les informations de la Commission européenne¹⁵⁶, la coopération actuelle de l'UE avec la Libye se concentre sur deux domaines : les migrations et le HIV-SIDA (en lien avec la crise désormais résolue des infirmières bulgares détenues en Libye). L'UE ne coopère pas actuellement avec la Libye dans le domaine de la justice ou de la réforme judiciaire ; elle n'envisage pas non plus de projet de ce genre à court terme.

La présente recherche n'a pas permis de révéler l'existence de programmes ou de projets pertinents concernant la réforme du pouvoir judiciaire en Libye qui seraient en place ou financés par d'autres gouvernements ou institutions.

Maroc

Parallèlement aux initiatives politiques de ces dernières années, la justice marocaine a également expérimenté de nombreuses réformes depuis 1998. Ces réformes se sont articulées autour de deux objectifs majeurs, la modernisation et la moralisation. S'il peut être soutenu que l'élément modernisation a véritablement apporté des résultats (une meilleure formation des juges ainsi qu'une amélioration de leurs conditions de travail ; la modernisation de la législation, notamment grâce au nouveau Code de la Famille ; la modernisation de la gestion des tribunaux ; la généralisation de l'informatisation ; la création de juridictions spécialisées ; etc.), les efforts visant à la moralisation de la justice n'ont eu qu'un effet limité ;

¹⁵⁶ Voir http://ec.europa.eu/external_relations/libya/index_en.htm



la corruption au sein du système judiciaire demeure ainsi un problème important.

Au cours de cette période, aucune réforme d'envergure du cadre institutionnel et législatif n'a été entreprise en vue de renforcer l'indépendance de la justice. Les recommandations de 2005 de l'Instance Equité et Réconciliation concernant l'indépendance de la justice n'ont pas encore été mises en œuvre, bien qu'elles émanent d'un organe officiel établi à la demande du Roi. Ces recommandations, soutenues par la communauté des ONG, abordent de nombreux aspects, notamment la nécessité d'instaurer des garanties constitutionnelles protégeant l'indépendance de la justice, l'adoption d'une loi organique relative au statut des juges, la séparation entre le ministère de la Justice et le Conseil supérieur de la magistrature, une révision des compétences du ministère de la Justice afin de limiter les interférences, et des sanctions claires pour toute tentative d'interférer illégalement dans les affaires de justice. Toutes ces questions sont demeurées sans réponse jusqu'à ce jour¹⁵⁷.

L'UE et l'ABA sont engagées dans des programmes à long terme au Maroc, tout comme les gouvernements espagnols et français. Une ONG récemment créé est spécifiquement impliquée dans le soutien à l'indépendance judiciaire.

Union européenne

Les priorités figurant sur le Plan d'action PEV UE-Maroc¹⁵⁸ ne mentionnent pas explicitement le système judiciaire et encore moins le renforcement de son indépendance, mais contiennent une disposition générale sur : « La poursuite des réformes législatives et application des dispositions internationales en matière de droits de l'Homme. » Sous l'intitulé « Augmenter les efforts pour faciliter l'accès à la justice et aux droits », les actions à entreprendre comprennent :

- La simplification des procédures judiciaires, y compris par la réduction de la durée des procédures, des procès et de l'exécution des jugements rendus et l'amélioration de l'assistance judiciaire.
- L'appui aux sections de la famille au sein des tribunaux de 1ère instance en vue d'accompagner les dispositions du nouveau code de la famille.
- L'appui à la justice des mineurs en vue d'accompagner les réformes du nouveau code de procédure pénale.
- La poursuite du plan national de

modernisation de l'administration pénitentiaire notamment dans ses composantes de formation, de réinsertion et de sauvegarde des droits de détenus.

- La formation des magistrats et du personnel judiciaire.
- La poursuite du programme MEDA «modernisation des juridictions au Maroc». (décrit ci-dessous sous MEDA).

Si elles ne traitent pas directement de l'indépendance de la justice, plusieurs des actions prévues contiennent des éléments qui abordent cette question ou conduisent indirectement à une indépendance accrue. Par ailleurs, le Plan d'action fournit également une série d'actions à réaliser concernant les droits de l'Homme et les libertés fondamentales et qui pourraient également bénéficier indirectement au système judiciaire, soit :

- Examiner la possibilité de revoir les réserves aux conventions internationales sur les droits de l'Homme.
- Poursuivre les réformes législatives afin de mettre en œuvre les dispositions internationales en matière de droits de l'Homme, y compris les conventions fondamentales des Nations unies et leurs protocoles facultatifs.
- Examiner les possibilités d'adhérer aux Protocole Facultatif relatifs aux conventions internationales des droits de l'homme dont le Maroc est partie.
- Finaliser le plan d'action national en matière de droits de l'Homme et apporter un appui à sa mise en œuvre.
- Renforcer le dialogue sur les droits de l'Homme à tous les niveaux, y compris dans le cadre de l'action de l'Instance Equité et Réconciliation.
- Promouvoir les droits culturels et linguistiques de l'ensemble des composantes de la nation marocaine.
- Poursuivre la réforme de la législation pénale en vue d'y introduire notamment une définition de la torture conforme à celle de la Convention Nations unies contre la torture.

MEDA

Un projet, doté de 27,67 millions d'euros et intitulé « Modernisation des juridictions marocaines », a débuté en octobre 2003 et s'achèvera au milieu de 2008. Dans le cadre de ce projet, l'assistance technique s'oriente vers la fourniture de matériels

157 Voir pour plus de détails Abdelaziz Nouaydi, supra n° 106.

158 Voir http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2



informatiques aux tribunaux,¹⁵⁹ la création d'une base de données de jurisprudence¹⁶⁰ et le renforcement du système judiciaire.¹⁶¹

Un autre projet de l'UE concernant un programme de formation, d'une durée de quatre ans, est prévu dans le but de former le personnel des juridictions traitant des mineurs et de la famille et de fournir une assistance aux ressources documentaires du ministère de la Justice. Il est également prévu de créer un centre national de documentation juridique. Les domaines précis d'intervention seront examinés vers la fin de cette année en vue d'être approuvés en 2008.

La Commission européenne a lancé un autre programme intitulé « Soutien au Plan d'action national pour la démocratie et les droits de l'Homme : assistance technique à destination de l'Unité de direction de projet au Maroc ». Le principal objectif de ce programme, d'une durée de 36 mois, est de « renforcer le processus démocratique et l'instauration de la règle de droit au Maroc, ainsi que d'incorporer les principes démocratiques et les droits de l'Homme dans la société marocaine, l'administration et le système judiciaire ». En pratique, le projet vise à assister le Conseil consultatif des droits de l'Homme et son Centre de documentation, d'information et de formation en droits de l'Homme (CDIFDH) dans la conception et la mise en œuvre du Plan d'action national marocain pour la démocratie et les droits de l'Homme. Un des éléments de ce Plan d'action concernera l'application des recommandations faite par l'Instance Équité et réconciliation, dont certaines traitent directement de la question de l'indépendance et de l'impartialité du système judiciaire.

L'appel d'offres a été gagné par un consortium composé du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, de l'Institut danois des droits de l'Homme et du cabinet de consultants Réseaux Euromed. En janvier 2008, le projet était dans sa phase préparatoire ; le début des activités est prévu pour la première moitié de l'année 2008.

IEDDH

L'ONG Adalah a reçu, en septembre 2006, des financements de l'IEDDH pour une année, d'un montant total de 69,545 €.

La Délégation de l'UE rapporte que le soutien à un pouvoir judiciaire indépendant a toujours fait partie des domaines prioritaires d'activités dans les appels à propositions de l'IEDDH, mais que très peu de propositions sur ce sujet lui ont été transmises.

Association du barreau américain

L'ABA dispose d'un bureau à Rabat qui est financé par le MEPI, l'USAID et le Bureau pour la démocratie, les droits de l'Homme et le travail du Département d'État américain. Le bureau s'est activement engagé auprès du ministère de la Justice et de l'École supérieure de la magistrature, ainsi que de la société civile, pour promouvoir l'indépendance du système judiciaire. À cette fin, l'ABA a appuyé la création d'Adalah, une ONG qui met en œuvre des activités axées sur le renforcement de l'indépendance du système judiciaire¹⁶². L'ABA a notamment co-organisé avec Adalah une conférence sur l'indépendance du système judiciaire.

L'ABA coopère avec l'École supérieure de la magistrature en l'aidant au processus de révision de son programme de formation en matière de droit de la personne. Une assistance est également fournie en vue d'intégrer dans l'approche générale suivie par cette institution le principe d'équité ainsi que l'étude des instruments internationaux des droits de l'Homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination contre les femmes. L'ABA aide également l'École supérieure de la magistrature à mettre en place un apprentissage électronique (« e-learning »), qui devrait permettre à tous les juges marocains d'avoir accès à de nouvelles formations et de participer à des débats par le biais de forums qui seront gérés supervisés l'École. Ces forums couvriront des sujets intéressants les juges, concernant notamment l'application de la loi sur le statut personnel.

L'ABA travaille à la rédaction d'un code de déontologie pour les juges, en collaboration avec l'association professionnelle des juges, l'Amicale Hassania¹⁶³. Elle aidera à sa diffusion auprès des juges, une fois que ce document aura été approuvé par le conseil national de cette association.

Enfin, l'ABA s'est engagée à réaliser une enquête d'opinion sur la perception par le public de l'état de la justice ainsi que des rapports sur le système judiciaire.

L'ABA a reçu un financement supplémentaire pour continuer son programme d'éthique judiciaire et de soutien au renforcement des capacités de l'Association des juges marocains.

159 1,5 million d'euros
160 1,1 million d'euros
161 3,8 millions d'euros

162 Voir ci-dessous
163 Elle compte 3.200 juges parmi ses membres.



Coopération bilatérale française

La France dispose d'un « magistrat de liaison » attaché à son ambassade de Rabat. Il supervise la coopération bilatérale française avec le système judiciaire marocain, notamment les activités de formation professionnelle continue du personnel judiciaire, la promotion des droits de l'Homme et le soutien à la modernisation de la justice. Ces activités sont financées conjointement par les ministères français des Affaires étrangères et de la Justice.

Les actions prioritaires contenues dans le plan stratégique conclu par les ministères de la Justice français et marocain comprennent l'application du Code de la famille marocain, la lutte contre le terrorisme et le crime organisé, le droit du travail et le droit administratif.

En partenariat avec les deux ministères de la Justice, le magistrat de liaison a notamment pour rôle d'organiser des programmes de formation, d'échanges et de soutien, d'instaurer une formation professionnelle des juges, de soutenir l'enseignement universitaire, etc.

Le programme de partenariat comprend, en particulier, l'organisation de formations pour les juges, les greffiers, le personnel administratif et technique et le personnel pénitentiaire, tirant sur l'expérience des experts français. Il inclut aussi des visites en France auprès des institutions judiciaires et des instituts de formation professionnelle. Un certain nombre de rencontres et de séminaires bilatéraux permettent d'échanger des expériences dans des domaines d'intérêt commun, particulièrement le droit de la famille et la coopération dans le domaine du droit pénal.

Par ailleurs, la France et le Maroc travaillent également ensemble sur la promotion des activités multilatérales, par exemple les programmes de l'UE ou du PNUD POGAR, auxquels le magistrat de liaison prend une part active.

Coopération bilatérale espagnole

En 1999, un accord de coopération a été signé entre le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ - Consejo General del Poder Judicial) et la Cour suprême marocaine. Conséquence de cet accord, un certain nombre de rencontres annuelles et de séminaires concernant l'aide judiciaire ont eu lieu entre les deux pays, où les deux délégations ont comparé les différents systèmes juridiques dans les domaines suivants : droit civil, droit pénal, droit commercial et droit du travail.

Dans le cadre du Projet de renforcement et de modernisation de l'administration de la justice au

Maroc 2005-2008¹⁶⁴, le CGPJ a fourni une assistance technique afin d'instaurer une coopération judiciaire internationale. Le CGPJ a aidé à élaborer la structure du Réseau marocain de coopération judiciaire internationale (RMCJI) et le Plan stratégique de développement. Les autres activités concernent l'harmonisation des critères de la coopération judiciaire internationale ainsi que la mise en place de formations judiciaires concernant ces critères ainsi que dans les domaines de l'adoption, de l'état-civil, du droit de la famille et du droit commercial. Des rencontres réunissant les directeurs des écoles judiciaires ont eu lieu afin d'encourager les échanges d'expériences. Un juge espagnol résidant à Rabat et un juge marocain résidant à Madrid ont facilité cette coopération. Le projet est destiné à développer l'indépendance et l'impartialité de la justice¹⁶⁵. D'un budget total de 3.318.461 € financé par l'Agence espagnole de coopération pour le développement, le ministère de la Justice espagnol et la Fondation internationale pour les administrations publiques, il a deux objectifs principaux :

- Améliorer l'efficacité des mécanismes de la coopération juridique internationale ;
- Améliorer la capacité et les moyens du système judiciaire de fournir une assistance juridique aux personnes défavorisées

Les participants espagnols sont le Conseil supérieur de la magistrature, les services du Procureur général, le Centre pour les études juridiques et le Barreau, qui collaborent sous la supervision du ministère de la Justice. Les autres participants sont l'Agence espagnole pour la coopération internationale et deux communautés autonomes espagnoles (Andalousie et Îles Canaries). Les partenaires marocains sont le ministère de la Justice, la Cour suprême et l'École supérieure de la magistrature.

La liste des activités passées et planifiées comprend :

- Différents séminaires et réunions de groupes d'experts sur différents sujets (migration de mineurs non accompagnés, coopération juridique internationale, droit de la famille, droit des affaires, etc.) ;
- Visites de juges et de procureurs marocains en Espagne sur des thèmes différents (prisons, etc.) et vice versa ;
- Ateliers et séminaires de formation ;
- Compétences linguistiques (cours

¹⁶⁴ Financé par l'Agence espagnole de coopération pour le développement, le ministère de la Justice espagnol et la Fondation internationale des administrations publiques.

¹⁶⁵ Le projet est prévu pour durer 40 mois à partir de septembre 2005.



d'espagnol pour les juges; unité de traduction espagnole au sein de la Cour suprême) ;

- Séminaires pour juges marocains et espagnols dans le but d'échanger des expériences.

La Fondation Cidob, qui rassemble des institutions publiques telles que la Généralité de Catalogne, les principales universités de Barcelone et le ministère des Affaires étrangères, a organisé un séminaire, les 19 et 20 octobre 2007, pour faciliter l'échange d'idées et d'expériences dans le domaine judiciaire entre juges espagnols et juges marocains.

Adalah¹⁶⁶

Adalah est une ONG récemment créée qui a pour principal objectif de promouvoir l'indépendance du pouvoir judiciaire. Elle a reçu un soutien financier de l'ABA en 2006, pour une durée de neuf mois, puis de l'UE pour 2007.¹⁶⁷

Le premier financement fourni par l'ABA a permis à Adalah d'établir un minimum d'infrastructures et de réaliser ce qui suit :

- Organiser une conférence internationale de trois jours sur l'indépendance du pouvoir judiciaire à destination des ONG marocaines et des avocats et publication des contributions de la conférence ;
- Organiser une conférence nationale sur les recommandations de l'Instance Équité et réconciliation d'une importance fondamentale pour la question de la réforme du système judiciaire et publication des contributions de la conférence ;
- Etablir de bonnes relations avec de nombreuses ONG marocaines et de nombreuses ONG et organisations étrangères, telles que Human Rights Watch, le Syndicat de la magistrature à la fois en France et en Algérie, la Ligue algérienne de défense des droits de l'Homme, aussi bien qu'avec le ministère de la Justice marocain et l'Association des juges marocains (Amicale Hassania des juges).

En 2007, l'UE a financé 70% des activités annuelles de l'organisation tandis que la Fondation Friedrich Ebert a apporté un financement complémentaire. Les activités, qui étaient presque toutes réalisées au moment de la rédaction de ce chapitre de ce chapitre¹⁶⁸ et soutenues par la subvention de l'UE, comprennent

ce qui suit :

- Un atelier de formation pour journalistes et avocats sur le thème « les journalistes devant la justice » ;
- Un atelier de formation sur l'observation de procès ;
- Un Guide pour avocats et activistes qui a été imprimé ;
- Une consultation nationale sur les recommandations de la première conférence d' Adalah ainsi que d'autres recommandations relatives à la justice au Maroc a débuté – une première réunion a déjà eu lieu et une seconde est prévue pour le début du mois de décembre 2007 ;
- L'élaboration d'un site Internet ; dépendant du financement à long terme, le site fournira une documentation sur le système juridique marocain ;
- Deux tables rondes ont été organisées sur la question de l'application des jugements, auxquelles ont assisté des membres du ministère de la Justice, des ONG, des avocats et des huissiers ;
- Une table ronde organisée sur la question de la méthodologie à employer pour la rédaction d'un rapport annuel sur la justice ; un document a été élaboré à la suite de la table ronde, soulignant l'importance d'assurer les financements pour cette tâche importante ;
- Adalah a adopté des positions dans plusieurs affaires de violation grave du droit à un procès équitable.

Palestine

De nombreuses activités dans les Territoires occupés sont liées, d'une manière ou d'une autre, au système judiciaire et un grand nombre d'acteurs sont présents. Ces facteurs sont le résultat de problèmes particuliers associés à l'occupation militaire, à laquelle doit faire face non seulement la justice palestinienne, mais aussi la population dans son ensemble. Les principaux soutiens financiers des projets en Palestine sont l'UE, les États-Unis, le Canada, l'Allemagne et le Japon. De plus, certaines ONG, telle Al Haq, prennent une part active aux activités liées au renforcement de l'indépendance de la justice. Bien que des tentatives aient été menées pour coordonner les activités des donateurs en Palestine, il n'en demeure pas moins relativement difficile d'obtenir des informations à jour et complètes sur toutes les activités.

En dépit d'une série de réformes législatives de la

¹⁶⁶ <http://www.justicemaroc.org/>

¹⁶⁷ Voir ci-dessus.

¹⁶⁸ 6 novembre 2007.



justice entreprises au cours des premières années suivant l'instauration de l'Autorité palestinienne, la détérioration continue des conditions de sécurité et de la situation des droits de l'Homme dans les Territoires occupés n'offre pas le cadre requis pour poursuivre les réformes dans ce domaine. Par ailleurs, à la suite des élections de janvier 2006 remportées par le Hamas, la majorité des donateurs occidentaux, notamment l'UE et les États membres de l'UE, ont stoppé ou réduit au minimum leur soutien à tous les projets autres que strictement humanitaires. Si le financement a désormais repris en partie en ce qui concerne la Cisjordanie, la situation s'est encore aggravée dans la Bande de Gaza depuis que le Hamas a pris le pouvoir par la force.

La recherche effectuée à l'occasion de ce rapport établit que plusieurs des programmes liés à la réforme de la justice ont pris fin ou ont été suspendus en raison de la situation politique et sécuritaire actuelle.

Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'Homme

En 2006, le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'Homme - Palestine a fourni une formation aux droits de l'Homme à deux groupes de procureurs palestiniens. Les activités de formation, prévues avec un certain nombre de ministères et d'institutions de l'Autorité palestinienne sur le thème de l'État de droit et de l'administration de la justice, ont été suspendues en raison de la situation politique. Cette situation a perduré en 2007 ; le Bureau donne actuellement la priorité au travail humanitaire.

Pour 2008-2009, le Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'Homme - Palestine prévoit des activités destinées à renforcer la capacité institutionnelle nationale palestinienne et à soutenir l'État de droit et la protection des droits de l'Homme. Les activités prévues incluent notamment des formations en matière de gestion du personnel judiciaire.

Union européenne

Parant du constant de l'absence d'une justice en état de fonctionner dans les Territoires palestiniens, le Plan d'action UE-Palestine pour 2005 se fixe pour objectifs, parmi ses Priorité d'action, de « progresser dans la mise en place d'un pouvoir judiciaire et d'un système viables pour faire respecter efficacement la législation ; renforcer l'État de droit et le respect des droits de l'Homme. » Dans cette optique, le document comprend une série d'actions qui soulignent, par leur seul contenu, l'état actuel de la justice palestinienne :

- adopter une stratégie cohérente de réforme judiciaire ;

- faire avancer le regroupement des codes juridiques de la Cisjordanie et de la bande de Gaza ;
- mettre effectivement en œuvre la loi fondamentale, notamment les dispositions relatives aux droits civiques et aux libertés civiles ainsi que celles qui ont trait aux tribunaux militaires ;
- améliorer progressivement l'infrastructure des tribunaux ;
- veiller à la mise en œuvre intégrale de la loi sur le pouvoir judiciaire, y compris la séparation complète et transparente des compétences entre le conseil supérieur de la magistrature et le ministère de la Justice, et renforcer les capacités administratives ;
- améliorer les conditions de formation dans les domaines concernés (y compris les droits de l'homme) et examiner les possibilités de création d'un institut de formation des magistrats ;
- mettre en œuvre la réforme des services de sécurité de l'Autorité palestinienne.

À la fin de 2006, le Rapport d'évaluation de la Commission européenne note que bien que les contacts et la coopération politiques avec le gouvernement de l'Autorité palestinienne aient été suspendus, d'autres contacts ont pu être maintenus avec le Conseil législatif palestinien et le pouvoir judiciaire. Le Rapport observe des progrès limités : « Le projet de plan stratégique pour le développement du système judiciaire a été élaboré par le comité directeur pour le développement du système judiciaire (...). En 2006, des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la création d'un système judiciaire indépendant, impartial et pleinement en état de fonctionner. Le volet formation du projet financé par la Commission européenne et intitulé « Attribution de pouvoirs au système judiciaire palestinien » continue de fournir une aide au Conseil judiciaire suprême indépendant et de renforcer la primauté du droit. Le projet reflète les priorités du processus de réforme en apportant un soutien institutionnel et en contribuant à l'élaboration d'un système de formation professionnelle permanent.¹⁶⁹ »

MEDA

Projet pour renforcer le système judiciaire palestinien – Seyeda

Ce programme est le prolongement du premier programme de l'UE du même nom qui a été mis en

¹⁶⁹ Voir le Plan d'action et le Rapport sur les progrès sur http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2



œuvre de décembre 2003 à décembre 2006¹⁷⁰. Il a débuté en décembre 2005 et se poursuivra jusqu'en août 2008. Contrairement au premier programme, celui-ci est uniquement financé par l'UE. Son objectif est de renforcer le Conseil supérieur de la magistrature et la Cour constitutionnelle, de fournir une formation aux juges, aux procureurs et au personnel des juridictions et de fournir des équipements. Son budget s'élève à 3,74 millions €. Les partenaires locaux sont le Conseil supérieur de la magistrature et l'Université de Birzeit. Les objectifs spécifiques sont :

- Le renforcement et développement des capacités du conseil supérieur de la magistrature en élaborant un règlement intérieur et en fournissant une assistance en matière de développement institutionnel ;
- Le développement de la Cour constitutionnelle et des cours administratives en aidant à la rédaction de la législation appropriée et en fournissant une assistance en matière de développement institutionnel ;
- Mise en place de formations, aussi bien initiales que continues, à l'intention des juges et des procureurs (au moins 130 juges et 90 procureurs) et aux responsables de la gestion des tribunaux ;
- Définition des besoins en matériels et logiciels informatiques des tribunaux, des bureaux des procureurs et du CSM.

Mu'assasat¹⁷¹

Selon son site Internet, Mu'assasat est un secrétariat constitué par plusieurs donateurs, dont la tâche est de soutenir les ONG des droits de l'Homme et de la bonne gouvernance dont le travail concerne ou se situe dans les Territoires occupés palestiniens. Sa création traduit la volonté de quatre pays européens donateurs, le Danemark, la Suède, la Suisse et l'Autriche, de renforcer la performance, les résultats et la diffusion stratégique des programmes des ONG dans le domaine des droits de l'Homme et de la bonne gouvernance, afin de promouvoir et de faire respecter les principes relatifs aux droits de l'Homme et à l'État de droit et la démocratie dans la Bande de Gaza et la Cisjordanie.

Chaque année, Mu'assasat lance des appels à propositions ciblant les secteurs des droits de l'Homme et de la bonne gouvernance. Jusqu'à présent, deux appels ont été lancés et un minimum de 100.000 USD par organisation est accordé, dans la limite d'une

année chaque fois. Depuis janvier 2006, Mu'assasat rapporte avoir consacré près de 7,5 millions USD au soutien de vingt-quatre ONG travaillant sur des programmes traitant de la bonne gouvernance ou des droits de l'Homme concernant ou se situant dans les Territoires occupés palestiniens.

En sus des appels à propositions, Mu'assasat fournit de façon continue tout au long de l'année des petites subventions pouvant s'élever jusqu'à 30.000 USD « pour répondre aux initiatives innovantes des communautés qui traitent des violations des droits civils et politiques des communautés palestiniennes ».

Programme multi donateur Soutien à l'État de droit dans les Territoires palestiniens – Bridge Project

Ce programme, financé par USAID, la France et le Japon, visait à former des juges et des procureurs palestiniens en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza. Sa mise en œuvre avait été confiée au PNUD et il était prévu d'échelonner les activités entre septembre 2004 et décembre 2006. Le projet s'est terminé prématurément en septembre 2006 en raison de la situation politique.¹⁷²

Le projet était conçu dans le but de renforcer le système judiciaire palestinien ainsi que le rôle joué par celui-ci dans la promotion de l'État de droit dans la région. USAID a accordé une subvention de 300.000 USD en 2004 pour soutenir la première année d'activités de ce projet à donateurs multiples, tandis que le Japon et la France ont soutenu des activités clés spécifiques. Il a été mis en œuvre en coopération avec l'Université de Birzeit, sous la supervision technique de la Commission de la formation des juges du Conseil supérieur de la magistrature et du Bureau du Procureur général. Un certain nombre de juges et procureurs de Cisjordanie et de Gaza ont suivi des sessions de formation sur des thèmes sélectionnés durant une période de deux ans. La formation a notamment inclus un programme de « formation des formateurs », une formation préparatoire pour les juges et procureurs récemment nommés, une formation continue sur des thèmes spécifiques (les nouvelles lois en particulier), l'élaboration de matériels de formation, et la formation de gestionnaires.

États-Unis

Soutien à la réforme de l'État de droit – ARKAN

Ce programme de trois années vise les facultés de droit ainsi qu'un certain nombre d'organisations et de représentants de la société civile dans le but

170 Le premier programme était un projet avec plusieurs donateurs financé par l'UE en plus des Pays-Bas et de l'Italie (chacun d'entre eux versa 838 239 USD). Sa mise en œuvre a été confiée à ICON Consulting.

171 <http://www.muassasat.ps/>

172 Toutefois, selon le PNUD, ses objectifs clés ont été atteints.



de construire les bases d'une réforme juridique en Cisjordanie et à Gaza. Il a débuté en septembre 2004 et devait s'achever en septembre 2007.¹⁷³ Le programme Arkan se définit comme un soutien à la réforme de l'État de droit dans le secteur de la justice informelle. Il se concentre sur trois activités principales :

- Renforcement de l'enseignement juridique dans cinq facultés de droit en Cisjordanie et à Gaza en introduisant des méthodes modernes d'enseignement et en soutenant la réforme du cursus universitaire ; incorporer la recherche juridique dans l'enseignement ; créer des associations d'étudiants, former la faculté et renforcer le rôle de la communauté universitaire dans le secteur juridique. Les universités recevront également des subventions pour financer des acquisitions de matériels technologiques et accéder à davantage de ressources.
- Renforcement de la capacité du Barreau palestinien à fournir une formation juridique continue aux professionnels en activité.
- Promouvoir le respect de l'État de droit par une meilleure sensibilisation du public obtenue par des campagnes éducatives, des spectacles de théâtre et des activités telles des simulations de procès.

NETHAM Justice et exécution¹⁷⁴

Le programme NETHAM Justice et Exécution d'une durée de trois ans aidera à renforcer l'État de droit en travaillant main dans la main avec le ministère de la Justice, les juridictions et les autres institutions juridiques. Sa mise en œuvre par DPK Consulting a débuté en septembre 2005 et devait, à l'origine, s'achever en septembre 2008. Toutefois, il a été provisoirement suspendu. Au 27 juin 2007, les activités devaient incessamment reprendre. Le programme est mis en œuvre en collaboration avec le ministère de la Justice palestinien.

La première composante de ce programme, soutenu par USAID, vise à améliorer la coordination, la planification et le développement stratégiques au sein du secteur de la justice, ainsi que fournir des équipements informatiques modernes et des capacités. Le programme renforcera aussi les compétences des gestionnaires de juridictions de manière à accroître leur efficacité et engagement professionnels.

La seconde partie de NETHAM est axée autour de l'application des lois et de l'exécution des décisions de justice, considérées comme problématiques au sein

du système judiciaire palestinien. En apportant une assistance technique, une formation et un encadrement des personnels chargés de l'application de la loi, le programme vise à une meilleure application des lois, mais aussi à encourager les citoyens à respecter les décisions de justice.

Fin juin 2007, USAID était en train de revoir et de mettre à jour le plan de travail de ce programme. Il est prévu d'y associer étroitement le CSM et le procureur général

Canada – Indépendance judiciaire et dignité humaine

Ce projet a commencé en janvier 2005 et devait durer jusqu'en décembre 2010. En raison de la situation politique, il a été suspendu pour plusieurs mois¹⁷⁵.

Le projet vise à promouvoir l'indépendance judiciaire et les droits de l'Homme en tant qu'éléments clés de la bonne gouvernance dans la société palestinienne. Son budget s'élève à 4.500.000 CAD¹⁷⁶. L'Université de Windsor, en partenariat avec le Conseil supérieur de la magistrature et l'Institut de droit de l'Université de Birzeit, développera un modèle d'éducation judiciaire adapté à la Cisjordanie et à Gaza ; dispensera une formation à un groupe noyau de 160 juges palestiniens ; formera 15 formateurs de juges ; diffusera des informations sur la pratique judiciaire ; et développera un réseau de soutien aux juges. En juin 2007, ce projet se trouvait toujours dans sa phase préliminaire.

Allemagne

L'Allemagne fournit, via la Fondation Konrad Adenauer¹⁷⁷, un soutien législatif à l'Institut de droit de l'Université de Birzeit. Il s'agit d'un projet d'une année, prévu de janvier à décembre 2007. Le projet comprend trois éléments :

- Soutien à la section Droit et économie de l'Institut de droit pour déceler les manquements législatifs, renforcer les compétences des parlementaires à définir les politiques législatives et diffuser la capacité de recherche dans le domaine législatif en mettant l'accent sur la législation à caractère économique.
- « Rencontres juridiques » : une série de conférences d'un total de 12-15 par an.
- Soutien opérationnel à l'antenne de Gaza de l'Institut de droit.

173 Agence chargée de la mise en œuvre : *Chemonics International*. Budget US 4 000 000\$.

174 Mise en œuvre par DPK Consulting.

175 Projet récemment réactivé.

176 Environ 3 080 000 €

177 Avec un budget de 100 000 €. Voir <http://www.kas.de/wf/en>



Japon

Le Japon a été partie prenante d'une série de projets.

Construction des bureaux du ministère de la Justice à Gaza

Ce projet, qui s'est déroulé entre février 2005 et décembre 2006 avec un budget de 770.000 USD visait à construire le ministère de la Justice dans la ville de Gaza et à contribuer au développement des capacités du ministère.

Construction d'un tribunal à Khan Younis

Ce projet, mis en œuvre entre mai 2005 et décembre 2006 avec un budget de 1.668.400 USD a permis la construction d'un tribunal et des bureaux du procureur à Khan Younis et la fourniture d'une assistance technique aux services du Conseil supérieur de la magistrature. La création de 40.000 journées de travail était espérée grâce à ce projet.

Appui au système judiciaire et à l'État de droit - Conseil supérieur de la magistrature et Tribunal de Naplouse

Ce projet, initié en novembre 2004, a contribué à la réhabilitation du tribunal de Naplouse. Il a été mis en œuvre par le PNUD avec un budget de 558.348 USD.

Appui à l'État de droit dans les Territoires palestiniens : Informatisation du tribunal de Tulkarem

Ce projet est mis en œuvre par le PNUD. Les travaux relatifs au tribunal de Tulkarem sont en cours et devraient s'achever au 1^{er} octobre 2007.

Une proposition relative à l'informatisation des tribunaux de Qalqilia et de Khan Younis est actuellement discutée. Si cette proposition est retenue, ce projet, comme celui concernant Tulkarem, sera prolongée jusqu'au 1^{er} octobre 2008. Cependant, à la fin mai 2007, le financement n'était pas assuré.

Japanese Endowment Fund : Soutien à la réforme de la justice durant les élections

Ce projet d'un budget de 31.600 USD a été mis en œuvre par le PNUD, en partenariat avec le Groupe palestinien de surveillance des droits de l'Homme, de septembre 2005 à mars 2006. Une série d'ateliers à l'intention des ONG, des membres du public, des étudiants en droit (notamment de futurs juges et avocats), des hommes d'affaires et des hommes politiques a ainsi été organisée sur le thème de la réforme de la justice et l'instauration de l'État de droit. Ces ateliers se sont déroulés dans six villes de Cisjordanie et de la Bande de Gaza (deux ateliers par ville), de manière à toucher un large public. Ces ateliers ont eus pour ambition d'être une étape sur

la voie des réformes et la réhabilitation du système judiciaire – lançant ainsi un large débat sur ce sujet et aidant à rebâtir la crédibilité du système judiciaire aux yeux du peuple palestinien et de la communauté internationale.

Les ONG

Al Haq¹⁷⁸

Al Haq, basé à Ramallah en Cisjordanie, est affilié à la Commission internationale des juristes ainsi qu'au REMDH et à la FIDH. Son objectif est de protéger et de promouvoir les droits de l'Homme et l'État de droit dans les Territoires palestiniens occupés. Au cours de 2005-2006, il a reçu des subventions de 10 donateurs¹⁷⁹.

Dans son plan stratégique 2006-10, Al-Haq déclare vouloir influencer sur les politiques et les lois palestiniennes concernant l'indépendance du système judiciaire afin que ce système soit indépendant, juste et transparent et qu'il protège effectivement l'État de droit et les droits fondamentaux des citoyens palestiniens. Les moyens suivants sont envisagés :

- Quatre-six ateliers de formation pour le personnel chargé de l'exécution des lois avec 25-30 participants à chaque fois, en ciblant le personnel pénitentiaire et les fonctionnaires chargés des enquêtes criminelles ;
- Trois brochures relatives à des lois spécifiques, des interventions auprès des fonctionnaires palestiniens et une étude juridique relative à l'État de droit basée sur la documentation d'Al-Haq et ciblant la police et autres agents de l'État, les prisonniers et la société civile ;
- Un cas-test soumis à la Cour constitutionnelle palestinienne, ciblant les personnes concernées par les dispositions contestées ;
- L'établissement d'un Groupe d'intérêt de la société civile en rapport avec le système judiciaire.

Au début de l'année 2006, le Président Abbas a publié un décret réformant la Loi sur l'autorité judiciaire. Après avoir examiné ce décret, Al-Haq a estimé qu'il violait l'indépendance du pouvoir judiciaire garantie par la Loi fondamentale palestinienne. En réaction, Al-Haq a lancé une campagne visant à en obtenir

178 <http://www.alhaq.org/>

179 Représentation des Pays-Bas; Evangelischer Entwicklungsdienst e.v.; Fondation Ford; Mu'assasat ; Christian Aid; Open Society Institute; Représentation de la Norvège; Irish Aid (ministère des Affaires étrangères d'Irlande); Diakonia; et Représentation du Canada.



l'annulation et s'est engagé dans une série d'activités dans ce but.

Au cours de l'année 2007, Al Haq a mis en œuvre un certain nombre d'activités concernant l'indépendance de la justice, au cours desquelles il a obtenu quelques succès notables.

En collaboration avec d'autres ONG, Al Haq a conduit un certain nombre d'activités destinées à empêcher l'adoption d'un décret qui visait à établir une cour criminelle et à supprimer les procédures d'appel en droit pénal. Le processus d'adoption du décret a finalement été suspendu.

Al Haq a écrit un mémorandum contestant le décret présidentiel concernant le Procureur militaire en cas d'état d'urgence, qui visait à transférer un certain nombre des compétences du procureur civil au procureur militaire. L'adoption du décret a également été suspendue.

Al Haq a participé à une réunion avec le Conseil Législatif palestinien pour tenter de le convaincre de modifier la Loi sur le pouvoir judiciaire afin de la rendre compatible avec les normes internationales. La question des responsabilités et des devoirs des juges ainsi que les modalités de leur embauche ont notamment été évoquées. Malheureusement, les demandes d'Al Haq n'ont pas été retenues.

Enfin, Al Haq a écrit un rapport, destiné aux organisations internationales, décrivant la réalité du système judiciaire palestinien.

Musawa : le Centre palestinien pour l'indépendance du pouvoir judiciaire et de la profession juridique¹⁸⁰

Musawa est une ONG qui travaille au développement de la participation publique dans le but d'ériger les bases d'un État fondé sur des institutions de droit.

Selon son site Internet, Musawa a adopté un plan stratégique quinquennal. Le site Internet indique que Musawa est engagé dans un programme intitulé « Œil de la justice » ; un des aspects du projet porte sur la diffusion d'un programme télévisé¹⁸¹ soulignant le besoin de réformer la Loi fondamentale palestinienne.

Musawa est semble-t-il impliqué dans des programmes concernant le développement des compétences des avocats ; la surveillance du fonctionnement de la justice ; la recherche juridique et la mise en œuvre de divers projets de loi.

Musawa envoie régulièrement des lettres aux membres de l'Administration palestinienne sur des questions liées à la justice pour s'élever contre les nouvelles propositions de loi ou les amendements aux lois existantes. Le site Internet publie des lettres d'informations hebdomadaires contenant ces informations.

Musawa est engagé dans l'accueil d'ateliers, notamment un atelier en novembre 2007 sur « Le principe de la séparation des pouvoirs.¹⁸² »

Musawa publie un périodique intitulé « Justice et Droit » dont l'objectif est de stimuler les débats juridiques sur l'État de droit et l'indépendance de la justice. Il comprend des comptes-rendus de jugements des différents tribunaux (constitutionnel, administratif, civil) et des cours d'appel (second degré), des comptes-rendus législatifs, des études juridiques et scientifiques et des opinions/débats juridiques.

Transparency Palestine

Dans le cadre d'un projet intitulé « La séparation déséquilibrée entre les pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif et leur impuissance à se surveiller mutuellement », financé par la Norvège et les Pays-Bas, l'antenne nationale de Transparency International a pris en charge une étude sur « Le système judiciaire palestinien et la séparation des branches d'autorité. » Elle recommande le renforcement du système judiciaire en demandant à l'exécutif de réfréner ses interventions dans le domaine de la justice. Elle appelle également à ce que le Conseil supérieur de la magistrature instaure un Comité spécialisé pour les nominations judiciaires et demande une révision de la Loi sur l'autorité judiciaire afin d'assurer l'indépendance de la justice dans les procédures de nomination¹⁸³.

Syrie

La Syrie demeure très réticente à s'engager dans une coopération internationale en matière de réforme judiciaire. Même s'il a été extrêmement difficile d'obtenir des informations au cours de cette recherche, il apparaît qu'en dehors de l'Union européenne, seul le PNUD met en œuvre des activités liées à la justice. En raison du manque d'informations détaillées, il n'est pas possible d'affirmer si ces activités ont un lien quelconque, même indirect, avec l'indépendance de la justice.

De la même manière, il se peut que certains États membres soutiennent des initiatives contribuant à une indépendance accrue de la justice, mais aucune information n'a pu être rapportée. Si de telles activités

180 <http://www.musawa.ps/english.php>

181 Ce projet était soutenu par Mu'assasat – voir ci-dessus pour des informations sur cette institution.

182 Ce projet était soutenu par Mu'assasat.

183 Pour plus d'informations sur ce rapport, voir <http://www.aman-palestine.org/English/ObjectFour.html>



existent, elles sont dans tous les cas limitées¹⁸⁴.

Cette situation est étayée par les informations concernant les droits de l'Homme en Syrie, qui montrent que le pouvoir judiciaire est strictement contrôlé et instrumentalisé par le régime contre ses adversaires ou les défenseurs des droits de l'Homme.

Union européenne

L'UE est le principal donateur en Syrie. La Syrie participe à certains projets régionaux MEDA, quoique pas systématiquement et de manière très prudente. La coopération régionale a porté sur un certain nombre de sujets, et notamment le système judiciaire dans le cadre du programme EuroMed Justice I.

La réforme du système judiciaire est actuellement en discussion entre la Commission européenne et les autorités syriennes. Elle est spécifiée dans le Programme national indicatif qui précise que la Syrie est en principe prête à travailler dans ce domaine ; cependant, en l'état, aucun programme n'a été approuvé. Il n'existe pas à ce jour de Plan d'action PEV UE-Syrie.

Tunisie

Même s'il peut y exister des variations entre les différents types de juridictions – la cour administrative a traditionnellement une marge de manœuvre plus grande –, la justice tunisienne, dans son ensemble, est strictement contrôlée par le régime, à la fois dans les textes et dans la pratique. Au cours des dernières années, certaines réformes techniques ont été adoptées afin de moderniser l'administration de la justice, sans toutefois jamais aborder la question de son indépendance¹⁸⁵.

Ces réformes techniques ont en majorité concerné la répartition territoriale des cours ; une augmentation du nombre de tribunaux de première instance et de cours d'appel, l'instauration de nouveaux types de juridictions (tribunaux cantonaux, tribunal des conflits, tribunaux de la sécurité sociale) et de chambres spécialisées ou de nouveaux organes au sein des juridictions existantes (chambres fiscales, juge d'exécution des peines, chambres commerciales, chambres d'appel pénal, cours pour mineurs, chambres d'appel

administratif), des changements dans la composition de certains tribunaux spécialisés, notamment les tribunaux du travail. Beaucoup de ces nouvelles juridictions n'ont pas été correctement équipées ou organisées, ce qui a entraîné de mauvaises conditions de travail pour les juges. Un pas positif a néanmoins été franchi avec la création des cours d'appel pénales et administratives qui a rendu possible l'appel des décisions rendues par les juridictions criminelles et administratives¹⁸⁶.

En ce qui concerne l'indépendance des juges, aucune amélioration dans la législation ou dans la pratique n'est à noter. Au contraire, toutes les tentatives des juges pour défendre leurs droits et l'indépendance de leur profession ont été sévèrement réprimées. Les associations de juges ont soit été dissoutes, soit reprises en main par les autorités. Des juges ayant ouvertement réclamé le respect de leur indépendance ont soit été licenciés, poussés à la démission ou mutés d'office dans des régions éloignées, loin de leurs familles¹⁸⁷. Il convient de noter que les juges tunisiens se voient non seulement refuser leur droit à la liberté d'expression, mais subissent également des restrictions à leur droit à la liberté de circulation, puisqu'ils ne peuvent sortir du pays sans l'autorisation préalable du ministère de la Justice.

Au cours des dernières années, le conflit sur l'indépendance de la justice a concerné de façon croissante les avocats, souvent vus par le régime comme peu disposés à coopérer. De nombreux avocats, en particulier ceux impliqués dans la défense des droits de l'Homme, ont été soumis aux arrestations et détentions arbitraires, au harcèlement, à la violence physique, à la diffamation publique, etc. Dans beaucoup de ces situations, la justice est instrumentalisée, soit en lançant des procédures contre les avocats, soit en empêchant que les procédures entamées en réponse à de telles actions prospèrent. Cet affrontement a pris un nouveau tournant avec la création, par le gouvernement en 2006, de l'Institut supérieur pour la profession d'avocat (ISPA), sans réelle consultation avec le barreau tunisien. Cet institut de formation sera sous le contrôle strict du ministère de la Justice ; les avocats, au travers de leurs organes représentatifs, n'auront que peu, voire aucune influence sur le fonctionnement de cette institution.

Dans ce contexte, peu d'acteurs externes sont

184 L'Agence suisse pour le développement et la coopération travaille sur trois projets en Syrie qui concernent la modernisation du système judiciaire dans la Province de Daraa ; les centres de détention pour mineurs ; la réforme de la justice des mineurs (en préparation).

185 Voir Ayachi Hammami, « L'indépendance et l'impartialité de la justice tunisienne », REMDH, 2008 (www.euromedrights.net); voir également les minutes du séminaire du REMDH sur l'indépendance et l'impartialité de la justice – le cas de la Tunisie, disponibles en arabe, en anglais et en français sur www.euromedrights.net.

186 Voir supra n° 185.

187 Comme l'illustre le « coup » perpétré en 2005 contre l'Association des magistrats tunisiens. Plusieurs membres des organes légitimes de l'AMT continuent de subir des mesures de harcèlement, notamment des mutations dans des tribunaux situés dans des zones éloignées. La situation du Juge Mokhtar Yahyaoui illustre également parfaitement ce à quoi s'exposent les juges qui réclament le respect de leurs droits. Pour plus d'informations sur ce sujet et l'état de la justice tunisienne en général, voir Ayachi Hammami, « L'indépendance et l'impartialité de la justice tunisienne », REMDH, 2008 (www.euromedrights.net).



impliqués dans des initiatives concernant la justice tunisienne, à l'exception notable de l'Union européenne (voir ci-dessous). Les projets impliquant la société civile locale ont été presque impossibles à mettre en œuvre en Tunisie, en raison du manque d'espaces de liberté.

Union européenne

Le Plan d'action UE-Tunisie pour la PEV, adopté en 2005 mais seulement opérationnel depuis 2006, fait référence à « la poursuite et [à] la consolidation des réformes garantissant la démocratie et l'État de droit. » Les actions envisagées pour consolider l'indépendance et l'efficacité de la justice incluent :

- Le renforcement de l'efficacité des procédures judiciaires et le droit à la défense;
- La consolidation des initiatives existantes dans le domaine de la réforme pénale;
- L'amélioration des conditions de détention et de vie carcérale, notamment celles relatives au placement des mineurs, et le soutien aux droits des détenus ; la formation du personnel pénitentiaire ; le développement des mesures alternatives à l'emprisonnement ; la formation et réinsertion dans la société ;
- La poursuite et le soutien à la réforme du système judiciaire notamment en matière d'accès à la justice et au droit et de la modernisation du système judiciaire.

Ces actions planifiées et convenues en commun avec le gouvernement tunisien auraient dû fournir un espace pour des activités visant à renforcer l'indépendance de la justice tunisienne, mais cela n'a pas été le cas ; dans leurs relations avec l'UE, les autorités tunisiennes ont entravé ou se sont opposées à toutes les initiatives traitant effectivement de ce thème, que ce soit dans le cadre du Programme MEDA ou de l'IEDDH. Ces deux cas de figure sont décrits ci-dessous.

Dans ce contexte, la Commission européenne a noté dans son dernier Rapport 2006 sur les progrès en Tunisie que : « Les préparatifs du sous-comité sur les droits de l'Homme et la démocratie sont encore au stade de discussion de son règlement intérieur [La première réunion du sous-comité date de novembre 2007]. De même, le programme de modernisation de la justice, signé fin décembre 2005 devrait passer dans une phase opérationnelle. Les projets sur la société civile avec l'UE s'avèrent difficile, jusqu'à présent, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des projets de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme.¹⁸⁸ »

MEDA

La délégation de l'UE à Tunis a récemment entamé la mise en œuvre d'un programme doté de 22 millions € pour soutenir la modernisation de la justice. Le programme a été signé en 2005, mais il a été retardé en raison des longues négociations sur le contenu de certaines des activités planifiées.

Le projet contient plusieurs éléments :

- 12 millions € pour l'informatisation des cours ; le contrat permettra la mise en réseau, le câblage et les logiciels pour la gestion des dossiers ainsi que la création d'une base de données interne destinée à la gestion des dossiers ;
- 4 millions € pour le développement des compétences de tous les acteurs. Dans ce contexte, il est question de formation des juges, des officiers judiciaires et des avocats. La plus grande partie de la formation aura lieu en Tunisie avec des échanges envisagés avec des institutions des États membres européens ;
- La fourniture de bureaux d'information dans chaque salle de cour afin d'assister les membres du public ;
- La création d'un site Internet pour le ministère de la Justice et les professions associées, notamment les avocats, les notaires et les huissiers ;
- Soutien au tribunal foncier – avec la fourniture de véhicules 4X4.

Dès son origine, ce programme a été sévèrement critiqué par la communauté des ONG, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de la Tunisie. Celles-ci lui reprochent de n'aborder que des questions peu sensibles, telles l'informatisation des cours et la fourniture d'équipements, sans prendre suffisamment en compte les changements substantiels dans la loi et dans la pratique qui sont nécessaires pour entamer un processus vers une indépendance accrue de la justice.

Dans un contexte où les juges tunisiens sont systématiquement instrumentalisés par le régime, la partie formation du projet – la seule susceptible d'offrir quelques opportunités d'aborder certains problèmes clés – a fait l'objet de négociations longues et difficiles avec les autorités.

Il a été décidé qu'une évaluation des besoins en formation d'une durée de trois mois sera réalisée avant le début effectif de la formation, dans laquelle il est envisagé d'inclure la mise en œuvre des normes internationales des droits de l'Homme. La proposition d'inclure des activités de formation à l'intention des avocats a fait l'objet de controverses en raison de la

188 Voir le Plan d'action et le Rapport sur les progrès sur http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm#2



volonté du gouvernement de délivrer cette formation par le biais de l'Institut supérieur de la profession d'avocat (ISPA), un nouvel organe créé par le ministère de la Justice, sans implication du Barreau tunisien, et sur lequel il a assuré son contrôle.

Les différentes composantes du projet sont en préparation et la signature des contrats est prévue pour le 3 novembre 2007.

IEDDH

En 2003, la Ligue tunisienne de défense des droits de l'Homme (LTDH) a reçu le soutien financier de l'UE par le biais de l'IEDDH pour un projet visant à moderniser et restructurer la LTDH, ainsi qu'à réformer le système judiciaire. En 2006, le deuxième versement de la subvention européenne a été bloqué par les autorités tunisiennes sur la base des dispositions d'un décret de mai 1922 relatif aux associations charitables reconnues d'intérêt public, une situation qui ne s'applique pourtant pas à la LTDH.

Jusqu'à présent, il semble qu'aucun autre projet ciblant l'indépendance de la justice ou la réforme judiciaire n'ait reçu le soutien de l'IEDDH.

Institut arabe des droits de l'Homme

Cette ONG est engagée dans un grand nombre d'activités de formation relatives aux droits de l'Homme, au cours desquelles les juges issus du monde arabe seront invités. Sans viser spécifiquement l'indépendance de la justice, les participants ont examiné et débattu des instruments internationaux des droits de l'Homme. Le thème de l'administration de la justice a été abordé dans ce cadre. Un séminaire de formation destiné aux juges s'est tenu à Tunis au mois de mars 2008.



CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce rapport vise à informer les membres du REMDH et d'autres acteurs sur les initiatives en cours et celles qui sont prévues dans un futur proche dans le domaine de la réforme de la justice ; et dans le même temps, sur les sources de financement disponibles pour des actions concernant en particulier l'indépendance de la justice. Les pays couverts sont l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie et la Tunisie.

À la demande du Groupe de travail de REMDH sur la justice, la recherche a principalement porté sur les initiatives concernant les réformes, y compris les modifications constitutionnelles et/ou législatives destinées à renforcer l'indépendance de la justice.

Cependant, en pratique, peu de projets ou d'initiatives, voire aucun, concernent uniquement l'indépendance de la justice ; la majorité des programmes étudiés dans le cadre de cette enquête, notamment au niveau national, inclut une variété d'activités visant premièrement la modernisation de la justice (informatisation, construction de tribunaux, spécialisation accrue des juges et des cours, soutien technique aux juges et aux greffiers, etc.) ou l'amélioration des compétences générales des juges et d'autres acteurs (activités de formation). Ces programmes comprennent toutefois des éléments qui peuvent mener, directement ou indirectement, à une indépendance accrue des juges.

Conclusions

Initiatives régionales

Au niveau régional, les initiatives sont diverses, allant de la mise à disposition de formation à l'intention des juges et d'autres catégories de personnel judiciaire à la création et au soutien d'entités régionales destinées à encourager et à accroître l'indépendance des pouvoirs judiciaires. Toutefois, la plupart des initiatives ne visent pas spécifiquement l'indépendance de la justice, mais comprennent des activités ou des composantes qui peuvent, directement ou le plus souvent indirectement, conduire à une indépendance renforcée.

L'Union européenne bénéficie, sans aucun doute, d'une position unique dans la région EuroMed, lorsqu'il est question d'initier ou de soutenir des réformes dans le domaine de la justice, étant donné qu'elle est le seul acteur développant des programmes et des activités concernant la réforme de la justice avec tous les pays de la région (à des degrés divers cependant), à l'exception de la Libye et d'Israël. Le rôle de l'UE en

tant qu'acteur majeur est illustré par le nombre de pays concernés, par le nombre de programmes ou de projets mis en œuvre et, en outre, par le montant des financements investis dans ce domaine. Cependant, les programmes régionaux financés par l'UE sont très peu nombreux; les programmes MEDA s'appliquent dans leur immense majorité dans le cadre national et seul un nombre limité de projets régionaux, dans le domaine de la justice, a obtenu un financement dans le cadre de l'IEDDH.

À part l'UE, seuls les programmes de financement américain mis en œuvre, pour la plupart, par l'Association du barreau américain, paraissent jouer un rôle important en tant qu'acteur régional ; à un degré moindre de l'UE toutefois, en termes de nombre de pays concernés ou de financements disponibles. Parmi les États membres de l'UE, seuls la France et peut-être l'Espagne paraissent avoir développé, ou être en train de développer, une approche régionale sur le sujet de la réforme de la Justice.

Cette enquête a permis de montrer qu'il y a un manque de réseaux permettant aux juges et à la société civile de toute la région de travailler ensemble sur des sujets d'intérêt commun. Si de nombreuses initiatives régionales locales ont émergé récemment dans ce domaine, ces nouveaux acteurs rencontrent de grandes difficultés et ne sont pas largement reconnus. Les raisons de cet échec apparent tiennent aux obstacles juridiques et politiques dans la majorité des pays de la région qui entravent les initiatives des sociétés civiles, mais aussi à la faiblesse des financements durables qui permettraient à de telles initiatives de s'épanouir.

De manière générale, il semble que l'insuffisance de l'évaluation et du suivi des initiatives émergentes aboutit à un manque de financement durable sur le long terme. Les raisons sont politiques – les priorités évoluent selon la situation politique dans les pays visés ainsi que dans les pays donateurs – et budgétaires – les programmes d'assistance sont souvent limités dans le temps. Cependant, ce manque de soutien sur le long terme a un effet clairement négatif sur le développement des initiatives.

Seuls quelques projets ou initiatives au niveau régional visent les opinions publiques. Il est cependant probable que la prise de conscience dans l'ensemble de la population de l'importance de l'indépendance de la justice, en tant qu'outil clé de la protection des droits et des libertés de tous les individus, serait un moyen efficace de promotion et de soutien au processus de



réforme. Dans un contexte régional, des activités de ce genre pourraient cibler les médias internationaux arabes, les réseaux régionaux existants, etc. Ces projets semblent également faire défaut au niveau national.

De la même manière, peu d'initiatives régionales, sinon aucune, sont spécifiquement destinées à protéger et à soutenir les acteurs des pouvoirs judiciaires de la région (juges, avocats, associations indépendantes de juges, etc.) qui courent des risques ou sont harcelés ou réprimés en raison de leur lutte pour l'indépendance de la justice ou leur insistance en faveur des réformes. L'aide peut être fournie, en partie, par d'autres voies existantes, mais il est probable que des mécanismes régionaux spécifiques seraient un moyen efficace pour aider et protéger ceux qui dans la région luttent pour une justice indépendante. Dans le même temps, l'instauration ou le soutien à des mécanismes de ce genre aideraient à promouvoir le besoin d'une réforme d'envergure.

Enfin, la recherche n'a pas pu identifier d'initiative régionale majeure visant à promouvoir et à soutenir la liberté d'association des juges¹⁸⁹. À la seule exception d'Israël, les juges de tous les pays couverts par cette enquête sont soit empêchés, soit sévèrement limités dans leur liberté de s'associer pour défendre leurs intérêts professionnels et promouvoir l'indépendance de leur profession, voire même de devenir membre d'associations ou d'organisations existantes. Dans plusieurs pays, la liberté d'expression des juges, voire leur liberté de mouvement, est également sévèrement limitée.

Ces limitations ont un impact négatif sur les juges pris individuellement, mais aussi sur leur capacité, en tant que professionnels, à s'engager dans des activités et des initiatives accroissant l'indépendance de la justice. Comme il s'agit d'une caractéristique régionale, cette absence de liberté d'association des juges devrait être abordée par le biais d'initiatives régionales, telles que des réseaux et des campagnes. Un travail régional sur ce sujet pourrait également aider à surmonter certains obstacles existants au niveau national.

189 En conformité avec les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, adoptés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985 et qui font référence en la matière à la Déclaration universelle des droits de l'Homme; Le Principe 8 stipule que : « Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme, les magistrats jouissent, comme les autres citoyens, de la liberté d'expression, de croyance, d'association et d'assemblée; toutefois, dans l'exercice de ces droits, ils doivent toujours se conduire de manière à préserver la dignité de leur charge et l'impartialité et l'indépendance de la magistrature »; Principe 9 : « Les juges sont libres de constituer des associations de juges ou d'autres organisations, et de s'y affilier pour défendre leurs intérêts, promouvoir leur formation professionnelle et protéger l'indépendance de la magistrature ».

Initiatives nationales

Une large gamme d'acteurs est engagée dans des initiatives nationales, en particulier des organes internationaux tel le PNUD, des organisations gouvernementales ou internationales telles que l'UE, certains États membres et les États-Unis, jusqu'aux ONG et même les autorités étatiques. Un certain nombre d'ONG arabes travaillent également sur cette question, à la fois au niveau régional et national.

L'Union européenne est, de loin, l'acteur principal à la fois en termes de nombre d'initiatives soutenues, de montant de financements alloués et du nombre de pays concernés ; elle est suivie par l'ABA (fonds de l'USAID). Seuls quelques États membres de l'UE, notamment la France et l'Espagne, semblent s'être engagés activement avec des pays de la région dans les programmes de coopération bilatérale sur la justice qui traitent de la question des réformes.

Certains États de la région s'opposent avec acharnement à toute réforme substantielle de leur système judiciaire, surtout si cela implique une plus grande indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir politique. Dans certains de ces pays, principalement la Libye et la Syrie, il y a peu (Syrie) ou pas (Libye) d'initiatives dans ce domaine. En Tunisie, la résistance aux changements substantiels est telle que les projets de coopération existants tendent à se limiter aux seules questions ne prêtant pas à polémique.

Par contre, quelques pays, principalement le Maroc, la Jordanie et le Liban, semblent être plus ouverts à la coopération dans le domaine de la réforme judiciaire. Ils se sont donc engagés dans un plus grand nombre d'initiatives, impliquant davantage d'acteurs (y compris des ONG et des organisations de la société civile) et des projets abordant dans certains cas des sujets directement liés à l'indépendance de la justice.

La Palestine se trouve dans une situation intermédiaire ; alors que plusieurs projets ont été lancés par le passé en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza, impliquant un grand nombre d'acteurs et de donateurs, la situation politique et sécuritaire dans la région a conduit à la suspension - ou à l'annulation pure et simple - de nombreuses initiatives.

En Israël, le pouvoir judiciaire bénéficie d'un niveau d'indépendance plus élevé que dans la majorité des autres pays de la région, mais il est loin de remplir les critères requis lorsque sont concernés les citoyens arabes d'Israël, les autres membres non-juifs de la population et les Palestiniens vivant dans les Territoires occupés. Toutefois, la situation politique tendue en Israël et dans les Territoires occupés fait que la réforme de la justice ne fait pas partie des priorités



de l'ordre du jour israélien. L'UE n'est pas parvenue à imposer le sujet dans le cadre de la coopération UE-Israël. En conséquence, aucun programme destiné à soutenir la réforme de la justice n'est actuellement opérationnel en Israël.

Finalement, le rapport montre qu'à l'exception de quelques pays comme l'Égypte et la Palestine, la participation de la société civile dans le domaine de la réforme judiciaire est, dans l'ensemble, limitée. Alors qu'il peut paraître logique que la majorité des initiatives s'adresse en priorité aux administrations et organes publics (ministères de la Justice, instituts de formation, tribunaux et institutions judiciaires, juges eux-mêmes, etc.), il n'en est pas moins frappant que seules quelques organisations de la société civile sont impliquées dans le processus, que ce soit en tant qu'initiateurs ou que partenaires locaux ; dans certains pays, les appels à participation lancés par l'Union européenne dans le cadre de l'IEDDH n'ont abouti qu'à très peu, voire aucun projet ciblant la justice, et ce bien qu'ils étaient réservés aux organisations de la société civile.

Les raisons de cette faible participation des sociétés civiles de la région dans ce domaine sont nombreuses. Le pouvoir judiciaire est considéré par de nombreux gouvernements de la région, non pas comme un pouvoir indépendant, mais plutôt comme une branche de l'exécutif, qui peut être instrumentalisée à des fins de politique interne. En conséquence, il est difficile, parfois même risqué, pour les ONG indépendantes de traiter d'un sujet aussi sensible que l'indépendance de la justice. De nombreuses organisations manquent également des capacités nécessaires leur permettant d'aborder efficacement et effectivement ces problèmes.

Par ailleurs, les juges et les autres acteurs du système judiciaire sont très régulièrement empêchés ou gênés dans leur droit de créer librement leurs propres unions ou associations, voire même de devenir membre individuel d'associations préexistantes. De telles restrictions, qui violent les normes et les principes internationaux sur l'indépendance de la justice, constituent un sérieux obstacle à l'émergence d'organisations efficaces et professionnelles dans ce domaine.

Enfin, comme cela est le cas au niveau régional, il existe peu d'initiatives nationales visant à promouvoir un environnement favorable à la réforme judiciaire à l'aide d'une prise de conscience allant au-delà des acteurs du système judiciaire eux-mêmes.

L'indépendance pleine et entière du système judiciaire ne peut être obtenue que grâce à des réformes constitutionnelles et législatives de fond, portées par une réelle volonté politique de faire en sorte que les garanties de l'indépendance soient adoptées, mais aussi respectées dans la pratique. Le rapport de 2004 du REMDH La justice dans le Sud et l'Est de la région méditerranéenne contient une série de recommandations générales, toujours d'actualité, qu'il convient de rappeler ici :

« L'Indépendance de la justice vis-à-vis du système politique, des confessions et de tous pouvoirs doit être expressément affirmée et reconnue dans la constitution. Le statut des magistrats doit faire l'objet d'une loi organique en vue de garantir sa conformité par rapport à la constitution.

Au-delà de cette reconnaissance institutionnelle, les représentants du système judiciaire doivent bénéficier de garanties spécifiques :

- Les magistrats doivent être recrutés selon les garanties d'égal accès aux fonctions, par voie de concours et exclusivement à raison de leur compétence.
- Ils doivent être rémunérés par l'État à un niveau suffisant.
- Leur carrière doit être gérée par un organe indépendant, composé de magistrats mais aussi de personnes ne provenant pas de ce corps, et sans qu'il puisse y avoir interférence des pouvoirs législatif ou exécutif.
- Les magistrats doivent bénéficier du droit de se syndiquer et d'une formation continue.
- Les juges du siège doivent être inamovibles, sauf en cas de sanctions disciplinaires prises à leur encontre par un organe indépendant.
- Le statut des magistrats chargés de l'accusation doit assurer leur indépendance au même titre que celle des magistrats du siège, sous réserve toutefois des règles nécessaires à la bonne application de la politique pénale adoptée par le pouvoir exécutif.

Ces exigences sous-tendent l'abolition de toute juridiction d'exception ainsi reconnue, tant en vertu de leur composition, que des règles qui y sont applicables.

Conscients qu'il n'y a pas de bonne justice sans une défense effective et indépendante, les participants au

Recommandations



séminaire recommandent que :

- La formation des avocats soit au moins identique à celle des magistrats.
- L'indépendance des avocats et de leurs organisations professionnelles soit légalement reconnue et protégée.

Enfin, une « bonne justice » ne se développe que sous le regard critique de la société. Dès lors, le rôle de la société civile doit être reconnu et encouragé.¹⁹⁰ »

Pour aller plus loin, le Groupe de travail du REMDH sur la Justice a élaboré des recommandations détaillées sur cette question concernant des pays spécifiques de la région. À ce jour, des recommandations de ce genre ont été intégrées dans les trois rapports du REMDH sur l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire au Maroc, en Jordanie et en Tunisie¹⁹¹. Des recommandations similaires seront intégrées dans les rapports sur le Liban et l'Égypte prévus pour 2008-09. À l'avenir, des pays supplémentaires pourront être pris en compte.

Dans ce contexte il est recommandé que tous les acteurs impliqués dans le domaine de la réforme judiciaire coopèrent et accroissent leurs efforts sur les sujets suivants :

Initiatives régionales

1. Les initiatives régionales concernant la réforme judiciaire, c'est-à-dire les programmes ou projets qui couvrent plusieurs pays de la région, devraient toujours inclure la question de l'indépendance de la justice en tant que composante importante et inclure des activités conduisant à un accroissement effectif du niveau d'indépendance des systèmes judiciaires de la région ;
2. Les pays qui ne sont actuellement pas engagés dans des programmes régionaux dans le domaine de la réforme judiciaire (la Libye et, en partie, la Syrie), devraient être encouragés à participer ou à accroître leur niveau de participation ;
 - 2.a. L'Union européenne, en particulier, devrait s'assurer que tous les pays de la région s'engagent activement dans le programme régional EuroMed Justice II, une fois qu'il sera opérationnel; la Libye, qui ne fait pas partie de ce programme pour le moment, devrait être encouragée à y prendre part le plus rapidement possible ; l'UE devrait s'assurer davantage à l'avenir que tout programme régional, tel que EuroMed

Justice II ou ses successeurs, incluent des activités concernant la question de l'indépendance de la justice ;

3. Les initiatives régionales visant à établir ou à soutenir des réseaux professionnels à l'intérieur de la région, notamment des associations indépendantes régionales ou des unions de juges, aux fins d'accroissement des échanges d'expériences et d'informations entre juges, devraient être encouragées et soutenues. Un financement durable devrait être mis à la disposition de ces initiatives qui, à défaut, auront du mal à se concrétiser ou à fonctionner de manière efficace ;
4. Les initiatives régionales visant à informer le public sur l'importance de l'indépendance de la justice, en tant qu'élément clé de la protection des droits et des libertés de tous les individus, devraient être encouragées et soutenues ;
5. Les initiatives régionales destinées spécifiquement à protéger et à soutenir tous les acteurs concernés (juges, avocats, associations indépendantes de juges, barreaux, etc.) qui courent des risques ou subissent harcèlement et répression en raison de leur lutte pour l'indépendance de la justice et leur volonté de réforme, devraient être encouragées et soutenues ; l'instauration de mécanismes régionaux serait un moyen efficace d'aider et de protéger ceux qui luttent dans la région pour une justice indépendante – et dans le même temps un soutien à la promotion d'une réforme d'envergure ;
6. Les initiatives régionales visant à surveiller, à promouvoir et à protéger la liberté d'association des juges (ainsi que leurs libertés d'expression et de mouvement) conformément aux normes internationales, devraient être fortement soutenues comme initiatives essentielles visant une indépendance accrue ; ces efforts devraient être étendus à d'autres acteurs, notamment les avocats ;
7. Au-delà du système judiciaire et des avocats et de leurs associations, les organisations de la société civile de la région devraient s'engager plus activement au niveau régional dans le domaine des réformes judiciaires. Cela leur permettrait d'accroître les échanges d'expérience et les connaissances et de développer leur capacité globale d'agir dans un contexte régional. De tels projets devraient recevoir soutien et assistance¹⁹² ;
8. Les programmes ou projets de coopération bilatérale avec les pays de la région concernant la réforme

¹⁹⁰

Voir la liste détaillée des recommandations concernant la participation de la société civile sur les sujets liés à la réforme de la justice dans La justice dans le Sud et l'Est de la région méditerranéenne, REMDH 2004, pages 18-19.

¹⁹⁰ Voir supra n° 4.

¹⁹¹ Voir ces rapports sur www.euromedrights.net



judiciaire devraient inclure, dans la mesure du possible, une partie spécifique sur l'indépendance de la justice ; lorsque cela n'est pas possible pour des raisons politiques, les programmes ou projets devraient inclure des activités qui, au moins indirectement, abordent le sujet et conduisent à un niveau accru d'indépendance ;

8. a. L'Union européenne, en particulier, devrait s'assurer que tous ces programmes IEPV consacrés à la réforme de la justice et des systèmes judiciaires des pays concernés, intègrent des actions et des objectifs promouvant des changements substantiels qui conduisent à un niveau accru d'indépendance ;
 9. Les pays de la région qui n'ont pas de programme de coopération dans le domaine de la réforme judiciaire, principalement la Libye, Israël et la Syrie (partiellement), devraient être encouragés à en conclure ; ces programmes devraient toujours inclure la question de l'indépendance de la justice et ne pas se limiter aux seuls sujets ne prêtant pas à polémiques ; les organisations de la société civile de ces pays devraient être intégrées et soutenues autant que cela se peut ;
 9. a. Dans ces relations avec la Syrie et Israël, et à l'avenir avec la Libye, l'Union européenne devrait s'assurer que tous ces programmes IEPV concernant la réforme de la justice et du système judiciaire dans les pays concernés incluent des actions et des objectifs promouvant des changements substantiels conduisant à un niveau accru d'indépendance ;
 10. La participation des organisations de la société civile locale dans les initiatives nationales consacrées à la réforme de la justice devrait être recherchée et encouragée autant que cela se peut ;
 10. a. L'Union européenne devrait s'assurer que, dans tous les pays concernés, les appels à propositions locaux de l'IEDDH aboutissent effectivement à des projets ciblant la réforme judiciaire - incluant notamment la question de l'indépendance de la justice ; si nécessaire, des campagnes d'information devraient être organisées et diffusées afin de mobiliser les organisations de la société civile ;
 10. b. Dans les pays où les projets locaux de l'IEDDH ont donné lieu à de fortes oppositions de la part des autorités (financements bloqués, refus de visas, etc.), l'Union européenne devrait accorder son soutien plein et
- entier aux organisations concernées afin de résoudre les problèmes et permettre la mise en œuvre des projets ;
10. c. Dans le cas où la mise en œuvre des projets de l'IEDDH est bloqué ou sévèrement entravé par les autorités locales, ou lorsque les activistes des droits de l'Homme sont harcelés du fait d'activités en relation avec les projets de financement de l'IEDDH, l'Union européenne devrait conditionner la mise en œuvre d'autres programmes d'aides et de coopération avec ce pays à la levée des obstacles et/ou la fin immédiate des mesures de harcèlement.
 11. De la même manière que pour les initiatives régionales, les initiatives nationales visant à protéger et à soutenir les juges, les avocats, les associations indépendantes de juges, les associations du barreau, etc. qui courent des risques ou subissent harcèlement et répression en raison de leur lutte en faveur de l'indépendance de la justice ou leur volonté de réforme, devraient être encouragées et soutenues ;
 12. Les initiatives régionales visant à s'adresser à l'opinion publique et à promouvoir l'importance d'une justice indépendante devraient être encouragées et soutenues ;
 13. De la même façon, les initiatives nationales relatives à la surveillance, la promotion et la protection de la liberté d'association, la liberté d'expression et la liberté de mouvement des juges (ainsi que des autres acteurs, notamment les avocats) devraient être encouragées et soutenues.



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Vestergade 16 - 1456 Copenhagen K - Denmark

Tel: +45 32 64 17 00

Fax: +45 32 64 17 02

Email: info@euromedrights.net

www.euromedrights.net