



# Mémorandum du Collectif Civil pour la Défense de l'Indépendance du Pouvoir Judiciaire

## Sur

## Le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire et le Statut des Magistrats

18 septembre 2014

En collaboration avec:



## Introduction

Ce mémorandum a été rédigé dans le cadre d'une initiative lancée par l'Association Adala pour le Droit à un Procès Équitable, à laquelle elle a invité de nombreuses entités qui œuvrent dans le domaine judiciaire, ainsi que des organismes civils. Cette initiative coïncide avec le chantier de la réforme globale du système de justice, dont l'objectif est d'améliorer les conditions du secteur de la justice avec détermination et responsabilité afin de protéger et sauvegarder la justice, et lui permettre de jouer ses rôles dans la protection des droits et des libertés. Des représentants des organismes suivants ont assisté à la réunion consultative, tenue le 10 janvier 2014 à l'Hôtel Ibis à Rabat:

- ♦ Association Adala pour le droit à un procès équitable
- ♦ Amicale hassania des magistrats
- ♦ Club des magistrats du Maroc
- ♦ Observatoire de la Justice au Maroc
- ♦ Observatoire national pour l'indépendance de la magistrature
- ♦ Syndicat démocratique de la justice
- ♦ Club des huissiers de justice au Maroc
- ♦ Forum des magistrats-chercheurs
- ♦ Syndicat national des adouls du Maroc
- ♦ Fédération des jeunes avocats au Maroc

Cette réunion a fait suite à la présentation officielle de la Charte pour la réforme du système de justice, qui comprenait les recommandations de la Haute Instance du Dialogue National sur la Réforme du Système Judiciaire. Cette Charte a été suivie par la présentation des deux projets de lois sur:

↳ **Le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire,**

↳ **Le Statut des Magistrats.**

La réunion a été consacrée à une discussion critique et détaillée des recommandations émises par le dialogue national pour la réforme profonde et globale du système judiciaire, et ce dans le but de formuler des propositions et des recommandations sur l'indépendance de la justice au Maroc, susceptibles de contribuer à jeter les bases de l'État de droit et de la justice, tenant compte de la nouvelle constitution de 2011 et du référentiel international que constituent les conventions internationales, telles que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les Principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature (adoptés lors du septième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants), la Charte internationale des magistrats, les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, etc.

Ce mémorandum revendicatif se réfère également aux recommandations sur le système judiciaire, formulées par l'Instance Équité et Réconciliation, le mémorandum du Conseil national

des droits de l'homme sur le pouvoir judiciaire au Maroc, ainsi que les directives et les discours royaux qui soutiennent une véritable indépendance effective du pouvoir judiciaire.

### **Axes Majeurs**

- ♦ Renforcer l'indépendance de la magistrature et promouvoir le rôle du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire en tant qu'instance constitutionnelle de réglementation disposant de la pleine juridiction sur les affaires judiciaires et de la supervision de l'administration judiciaire des tribunaux.
- ♦ Créer et consolider la plus haute instance judiciaire et administrative du royaume.
- ♦ Renforcer les principes de transparence, d'égalité et d'équité dans la gestion de la situation professionnelle des magistrats.
- ♦ Consacrer le droit des juges à l'expression individuelle et collective, et à l'appartenance à des associations.
- ♦ Supprimer la distinction entre la magistrature du siège et la magistrature debout.

### **Points saillants**

1. En ce qui concerne le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire
2. En ce qui concerne le Statut des Magistrats

#### **1. En ce qui concerne le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire**

- ♦ Tenir compte de l'approche du genre en garantissant une représentativité équitable des magistrates, lors de l'organisation du mode d'élection des représentants des juges, conformément à l'article 115 de la Constitution, notamment la nécessité pour leur représentation, dans la proportion de leur présence dans le corps de la magistrature.
- ♦ Affirmer que le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, sous la supervision de son président, est responsable des élections du Conseil, du début jusqu'à la fin.
- ♦ Affirmer que les membres du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire devraient se consacrer exclusivement au Conseil afin de veiller à son bon fonctionnement et à assurer la communication supposée entre les membres du Conseil et les autres magistrats.
- ♦ Déterminer les devoirs des membres du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire en tant que tels.
- ♦ Veiller à ce que le conseil et ses membres soient ouverts aux associations judiciaires professionnelles en permettant aux représentants de ces associations d'assister aux réunions en tant qu'observateurs, et réglementer le statut juridique des associations en tant qu'interlocuteur, tout en garantissant leur statut consultatif.
- ♦ Octroyer au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire la personnalité juridique et l'autonomie financière et administrative; et abroger la supervision administrative du ministère de la Justice sur les tribunaux et les responsables judiciaires.
- ♦ Le secrétaire général doit être un magistrat, car il aura à se prononcer sur des affaires qui concernent la situation individuelle des juges, telles que le recours contre la liste d'aptitude à

l'avancement. Le secrétaire général doit également avoir des compétences et de l'expérience dans le cycle judiciaire, et il est donc proposé qu'il relève du grade exceptionnel. La durée du mandat ne devrait pas être renouvelable, à l'instar des membres élus. La tâche du secrétariat général consistera à s'acquitter de toutes les tâches administratives qui aident le Conseil à gérer ses activités.

- ♦ Assurer la transparence et le droit d'accès à l'information, en publiant l'ordre du jour des assemblées ordinaires et extraordinaires du Conseil, ainsi que les conclusions de ses réunions, dans le but d'informer les magistrats et le public, en utilisant tous les moyens possibles. En outre, l'ordre du jour susmentionné et toutes les conclusions des réunions du Conseil doivent également être publiées au Bulletin officiel.
- ♦ Ne publier les sanctions disciplinaires qu'une fois rendues définitives avec l'achèvement de la procédure de recours judiciaire.
- ♦ Abroger toute disposition prévoyant de proroger la limite d'âge de mise à la retraite, et abroger toute possibilité d'affectation judiciaire (post-retraite), afin d'assurer la bonne gouvernance du corps judiciaire.
- ♦ Consacrer le principe de la responsabilité civile pour les plaintes non fondées en affirmant le droit du magistrat de poursuivre le plaignant qui dépose une plainte malveillante auprès du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire.
- ♦ Stipuler que le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire veille effectivement à assurer l'indépendance des magistrats pendant toutes les étapes de leur carrière, notamment leur sélection, leur nomination, leur promotion, les procédures disciplinaires à leur encontre, et leur retraite, dans le respect des garanties constitutionnelles octroyées aux magistrats en vertu de la Constitution de juillet 2011.
- ♦ Étendre l'immunité contre la mutation en stipulant le principe de la spécialisation des magistrats dans les juridictions spécialisées et l'interdiction de leur mutation à des tribunaux ordinaires, excepté à leur demande.
- ♦ Stipuler, en cas de violation de l'indépendance judiciaire, l'obligation de saisine du procureur compétent.
- ♦ Préserver le principe de l'indépendance de la magistrature vis-à-vis de l'autorité gouvernementale chargée de la justice, en limitant la coordination entre le Conseil et ladite autorité gouvernementale aux questions purement administratives, conformément à la recommandation 21 de la Charte de la réforme du système judiciaire.
- ♦ Affirmer la nécessité de statuer sur les procédures disciplinaires des magistrats dans des délais raisonnables.
- ♦ Affirmer le principe de non transgression du statut professionnel des magistrats ou des magistrats stagiaires qu'après l'achèvement d'une procédure disciplinaire transparente qui garantit les principes du procès équitable.
- ♦ Assurer l'égalité entre les magistrats du parquet et les magistrats du siège lors de l'examen des demandes de mutation, tout en tenant compte des souhaits des magistrats et de leur

situation sociale, ainsi que des besoins des tribunaux. Toutes les décisions du Conseil doivent être motivées à cet égard.

- ◆ Le Conseil doit trancher sur toute demande de démission, soit par l'acceptation, soit par le rejet, tout en motivation sa décision; le refus de statuer sur la demande ne peut être considéré comme un refus, car cela risque d'imputer au magistrat les conséquences des erreurs du Conseil.
- ◆ Les magistrats doivent bénéficier du droit de recours devant la plus haute instance judiciaire administrative, contre toute décision du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, relative à leur situation individuelle, tout en stipulant la suspension de l'exécution des décisions dès la présentation du recours.
- ◆ Proposer la consécration d'une instance judiciaire administrative suprême du royaume pour statuer sur les recours ayant pour objet les situations individuelles des magistrats, conformément aux nouvelles dispositions constitutionnelles, et à une approche basée sur le rejet de la récusation lorsque ladite instance exécute ses missions, et d'une manière qui garantit la neutralité conformément aux conventions internationales.
- ◆ Comme mesure transitoire, les recours contre les décisions de la chambre administrative de la Cour de cassation peuvent être effectués devant toutes les chambres de la Cour de cassation, à condition que l'assemblée générale de ladite Cour détermine la forme de cette procédure.
- ◆ Un organisme d'inspection devrait être créé, composé de magistrats reconnus par leurs intégrité, professionnalisme, expérience et expertise, et dirigé par un inspecteur général nommé par le Conseil et exerçant sa mission pour une durée déterminée non renouvelable, à l'instar des membres élus et du secrétaire général du Conseil, dans le but de garantir et favoriser l'indépendance de la magistrature.
- ◆ L'autorité gouvernementale chargée de la préparation du budget devra consulter le Conseil lors de la préparation du budget de la justice, car le projet de budget du secteur de la justice et du pouvoir judiciaire est considéré comme un programme annuel de ce secteur et nécessite donc l'avis du Conseil. L'avis du conseil doit également être sollicité sur les projets de lois et règlements relatifs à la situation de la magistrature, au système de justice, aux stratégies et programmes de réforme du système de justice qui lui sont soumis par le gouvernement, ainsi que les mesures susceptibles de contribuer à l'amélioration de la qualité et du rendement du système de la justice.
- ◆ Le Conseil est tenu d'établir des rapports périodiques, formuler des avis détaillés sur le déroulement de la justice dans le royaume, et soumettre des recommandations qu'il juge appropriées. Toutes les administrations et les organismes compétents doivent lui fournir les informations qui lui permettent d'élaborer les rapports susvisés, tout en appliquant la démarche participative avec la société civile.
- ◆ Le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire devra superviser l'Institut supérieur de la magistrature et la gestion judiciaire des tribunaux.
- ◆ Confier au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire l'établissement d'un code d'éthique, considéré comme cadre de référence pour renforcer l'éthique des membres de l'appareil

judiciaire; il devrait également élaborer des normes professionnelles pour assurer la conformité avec les valeurs judiciaires.

- ♦ Établir avec précision la procédure disciplinaire des magistrats, et conférer le volet disciplinaire de manière exclusive au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire.
- ♦ Nommer les responsables judiciaires conformément à un contrat-programme faisant l'objet d'une compétition limitée dans le temps.
- ♦ Établir avec précision la procédure qui permet de mettre fin à la nomination au poste de responsabilité avant la fin du mandat prévu légalement.

**Un article unique devra être ajouté à la fin de cette loi, stipulant que "toutes les attributions que détenait le ministre de la Justice sont transférées en vertu de lois spéciales au président délégué du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire et au procureur général du Roi, chacun selon son domaine respectif."**

## **2. En ce qui concerne les Statut des Magistrats**

- ♦ Éviter la répétition des dispositions juridiques et réglementer certains domaines qui devraient être organisés dans le projet de loi organique relatif au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire.
- ♦ Revoir les dispositions relatives au droit de créer des associations professionnelles et à l'action associative.
- ♦ Ne pas restreindre les activités académiques des magistrats et la participation à des forums et des séminaires scientifiques, en usant de restrictions vagues ouvertes à diverses interprétations; et ce en précisant clairement les cas dans lesquels la participation est interdite.
- ♦ Tous les magistrats du royaume, y compris les responsables judiciaires, doivent être nommés par le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, avec l'approbation du roi par décret, en conformité avec les dispositions de l'article 57 de la Constitution qui stipule que "le Roi approuve par dahir la nomination des magistrats par le Conseil Supérieur du Pouvoir".
- ♦ La mise en place d'un régime de promotion motivant est l'une des garanties les plus importantes pour une véritable indépendance judiciaire.
- ♦ Limiter le transfert des magistrats en cas de demande de leur part à l'annonce de postes vacants dans les tribunaux visés.
- ♦ Stipuler les règles d'établissement de l'ordre hiérarchique, applicables au ministère public.
- ♦ Simplifier la procédure de réhabilitation et de réintégration pour les magistrats ayant été soumis à des décisions disciplinaires.
- ♦ Réglementer les erreurs disciplinaires graves pour les responsables judiciaires.
- ♦ Interdire toute prorogation de la limite d'âge de mise à la retraite pour tous les magistrats et sans exception.

- ♦ Réglementer toutes les dispositions régissant la retraite des magistrats dans le Statut, et ne pas se reporter à la réglementation en vigueur à cet effet; et stipuler que les ayants-droit des femmes magistrats bénéficient des pensions de leur retraite en cas de décès.
- ♦ Adopter un système d'évaluation des magistrats qui garantit leur indépendance dans un cadre d'objectivité et de transparence, tout en se basant sur les qualifications académiques et les compétences acquises lors de la préparation des rapports d'évaluation.
- ♦ Adopter un second degré d'évaluation confié à un comité élu par les assemblées générales des cours d'appel pour évaluer les juges des tribunaux de première instance, et un comité élu par l'assemblée générale des juges de la Cour de cassation pour évaluer les magistrats des cours d'appel; les indicateurs d'évaluation doivent être discutés entre la partie ayant réalisé l'évaluation, d'une part, et les magistrats concernés, d'autre part.
- ♦ Les assemblées générales des tribunaux et l'autorité d'inspection centrale et hiérarchique doivent être réglementées par la loi, à savoir dans le Statut des Magistrats.
- ♦ Prévoir la révision et l'ajustement des allocations et des primes périodiques que reçoivent les magistrats de manière périodique et instaurer une compensation appropriée aux juges stagiaires.
- ♦ Préciser les spécialités académiques requises dans le diplôme du juge stagiaire, conformément à la spécialisation judiciaire.
- ♦ Stipuler que la promotion se fait d'un grade à un grade supérieur de manière continue et automatique, indépendamment des allocations numériques ou financières; l'avancement doit être calculé à partir de la date d'inscription sur la liste d'aptitude.
- ♦ Allouer une proportion des postes à des professionnels et des fonctionnaires dans le concours des attachés judiciaires, à l'instar de nombreuses expériences comparables, et ne pas laisser la voie ouverte; ou réserver un concours pour chaque catégorie à part. À cet égard, nous estimons qu'il est nécessaire d'appliquer le contenu de la recommandation n° 145 de la Charte qui exige qu'ils soient annoncés en même temps chaque année. Car, cela n'a pas de sens de s'ouvrir aux candidats les plus qualifiés alors que le concours est ouvert aux professionnels et aux fonctionnaires de manière saisonnière ou au gré de l'autorité chargée de l'annonce du concours d'accès au corps de la magistrature, sans qu'il y ait des règles claires.
- ♦ Déterminer le nombre des postes réservés aux professionnels et aux fonctionnaires, tout en marquant une distinction entre les fonctionnaires et les catégories professionnelles, dans la mesure où l'intégration des fonctionnaires dans le cycle de la magistrature ne nécessite pas la création d'un nouveau poste budgétaire, car ils exercent leurs fonctions dans le cadre de la fonction publique.
- ♦ Abroger la nomination d'un gestionnaire administratif placé sous la supervision d'un responsable judiciaire, visé à l'article 52, car cela mènera au conflit des compétences dans la mesure où les tribunaux disposent de fonctionnaires judiciaires. Il est donc approprié de mettre en place un mécanisme de coordination, tel que prévu à l'article 51 du projet, et élaborer ensuite l'article 52 comme suit: "L'autorité gouvernementale chargée de la justice est chargée de la supervision administrative et financière des tribunaux, de manière qui ne

soit pas contraire au principe de l'indépendance judiciaire. Elle nomme en outre un gestionnaire administratif chargé de la gestion administrative du tribunal. Dans chaque tribunal, un conseil d'administration est mis en place pour gérer les affaires administratives, composé du responsable judiciaire et du gestionnaire administratif. Le mécanisme controversé est ainsi soumis à l'instance de coordination prévue à l'article précédent".

- ♦ Instaurer un interlocuteur unique pour le secrétariat greffe (administration judiciaire), en la personne du gestionnaire administratif, afin d'éviter la duplication des interlocuteurs, ce qui est le cas actuellement dans tous les tribunaux, de sorte que le travail de l'administration judiciaire se partage entre le secrétariat greffe et le secrétariat du greffe.
- ♦ Créer un conseil d'administration composé du responsable judiciaire et du gestionnaire administratif.

### **En ce qui concerne les garanties administratives en matière disciplinaire pour les magistrats, nous proposons ce qui suit:**

- ♦ Déterminer les infractions judiciaires disciplinaires de manière exclusive, conformément au principe de la légalité des délits.
- ♦ Déterminer de manière exclusive les infractions disciplinaires qui nécessitent une suspension temporaire de travail.
- ♦ Interdire la suspension du salaire pendant la période de la suspension temporaire.
- ♦ Les mesures disciplinaires ne doivent pas porter sur les erreurs juridiques et judiciaires, étant donné que leur voie de réparation est le processus de recours, et non pas les mesures disciplinaires.

#### **1. Garanties disciplinaires antérieures à la saisine du Conseil de discipline**

- ♦ Une plainte ou un rapport écrit doivent être soumis pour pouvoir entamer toute procédure disciplinaire, à l'exception des cas de flagrant délit.
- ♦ Le magistrat concerné a le droit de poursuivre en justice le plaignant de mauvaise foi.
- ♦ Le magistrat poursuivi doit être notifié de l'objet de la plainte, dans le texte de la convocation.
- ♦ Le magistrat doit disposer de suffisamment de temps, au moins une semaine, pour examiner la plainte et préparer sa réplique.
- ♦ Le droit du magistrat poursuivi de se faire assister par des juges et des avocats pendant la phase de l'examen préliminaire.
- ♦ Le magistrat a le droit de garder le silence jusqu'à ce qu'il prenne connaissance du dossier objet de la plainte et des moyens de preuve.
- ♦ Permettre au magistrat de répondre par écrit à toutes les questions.
- ♦ Aucune enquête ou étude ne doit être initiée au sujet d'une affaire judiciaire qui est toujours en cours devant le tribunal ou qui n'a pas été tranché au niveau du fond.



- ♦ Le magistrat ne doit pas faire l'objet d'aucune poursuite disciplinaire en cas d'injonction en instance de jugement définitif.

## **2. Garanties disciplinaires devant le Conseil de discipline**

- ♦ Le droit des juges poursuivis de se faire assister par des avocats et des magistrats.
- ♦ Les juges poursuivis devant le Conseil disciplinaire ou leurs représentants doivent avoir le droit de consulter tous les documents relatifs à la poursuite disciplinaire, et d'en faire des copies dix jours avant l'audience disciplinaire.
- ♦ Le droit du juge d'entendre les déclarations des témoins et de prendre d'autres mesures d'enquête.
- ♦ La présence du rapporteur au côté du juge lors du procès disciplinaire, conformément au principe du contradictoire.
- ♦ Le droit du plaignant à comparaître devant le Conseil et l'obligation de comparaître si le juge le demande.
- ♦ Le juge devrait avoir le droit d'assister à sa convenance pour entendre la décision disciplinaire.
- ♦ Les décisions disciplinaires sont prises par un vote à la majorité, à condition que les décisions de révocation soient prises par vote unanime des membres présents.
- ♦ Les décisions disciplinaires doivent être motivées et doivent veiller à ce que la sanction soit proportionnelle à l'infraction.
- ♦ Conférer à la Direction de l'inspection judiciaire l'autorité de procéder à l'examen des faits et mener les enquêtes nécessaires au sujet des plaintes.
- ♦ Désigner un organe de contrôle collectif pour rédiger le rapport, constitué parmi les magistrats reconnus pour leur compétence et leur intégrité, et ce pour chaque dossier disciplinaire en vue de soumettre un rapport ou procéder à une enquête, le cas échéant.
- ♦ Avant la convocation du juge, l'organe d'inspection devrait être habilité à décider du renvoi du dossier à l'instance disciplinaire ou de le classer.
- ♦ En règle générale les audiences du Conseil doivent être publiques.
- ♦ La suspension d'un juge doit être subordonnée à la gravité des actes qui lui sont reprochés et qui imposent sa révocation.
- ♦ Interdire les sanctions disciplinaires multiples en annulant la mutation automatique avec sanction disciplinaire.
- ♦ Interdire toute décision prévoyant la mutation du juge de son lieu de travail après son acquittement, sauf à sa demande.
- ♦ Fixer un délai bien déterminé pour la notification du Conseil au juge.
- ♦ Mettre en place un délai de prescription de trois ans pour les infractions.
- ♦ Retirer tous les documents et renseignements relatifs à la diligence d'une procédure d'inspection ou de mesures disciplinaires en cas de décision de classement ou de non-lieu.

- ♦ Publier toutes les décisions du Conseil sur le site Web et dans une circulaire du Conseil au Bulletin officiel; les décisions disciplinaires ne devraient être publiées que lorsqu'elles sont définitives.
- ♦ L'équité du système disciplinaire dépend de la consécration du travail de la haute autorité judiciaire administrative d'une manière qui garantit sa neutralité.
- ♦ La Cour de cassation doit être entièrement indépendante du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire. Il est inconcevable que la Cour de cassation contrôle elle-même les décisions de son président, qui est aussi le président délégué du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, et ce pour garantir la légitimité et le bien-fondé des décisions disciplinaires d'une manière sérieuse et effective.
- ♦ L'indépendance d'un magistrat n'a pas de sens si les juges sont soumis au risque des mesures disciplinaires à tout moment, sans garanties juridiques et judiciaires pour se prémunir de l'arbitraire et de l'injustice.
- ♦ Certains textes de loi faisant l'objet de réserves peuvent être acceptés dans la mesure où le juge administratif peut les imprégner d'un esprit de justice grâce à ses efforts de création, d'interprétation et de jurisprudence, mais une censure judiciaire de forme est inacceptable.
- ♦ Unifier les procédures de formation pour les magistrats stagiaires et les juges.
- ♦ Les deux projets de lois dans toutes leurs versions ne garantissent aucune efficacité dans la protection des juges contre les abus de pouvoir en matière disciplinaire. En fait, les garanties ordinaires octroyées aux fonctionnaires sont meilleures et plus efficaces en termes de textes juridiques et réglementaires et en termes de jurisprudence judiciaire dans le domaine administratif.