



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
ⵎⵓⵙⵓⵔ ⵏ ⵓⵎⵎⵓⵔ ⵏ ⵓⵎⵎⵓⵔ
Conseil national des droits de l'Homme

La loi organique relative au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire

Mémorandum



MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Base légale du mémorandum

En vertu du deuxième paragraphe de l'article 25 du Dahir n° 1-11-19 du 25 Rabi I 1432 (1er mars 2011) portant sa création, le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) contribue au *«renforcement de la construction démocratique par le biais de la promotion du dialogue sociétal pluriel et le perfectionnement de tous les moyens et mécanismes appropriés à cet effet»*

Le CNDH, procède, en outre, et en vertu de l'article 13 du Dahir portant sa création, à l'examen et à l'étude de l'harmonisation *«des textes législatifs et réglementaires en vigueur avec les conventions internationales relatives aux droits de l'Homme et au droit international humanitaire que le Royaume a ratifiées ou auxquelles il a adhéré, ainsi qu'à la lumière des observations finales et des recommandations émises par les instances onusiennes concernant les rapports qui leur sont présentés par le gouvernement»*

2. Contexte

Considérant que le Dialogue national sur la réforme de la justice, constitue une opportunité historique pour bâtir, sur une base concertée, les principes fondamentaux des politiques publiques en matière de réforme de ce secteur stratégique, le Conseil national des droits de l'Homme, institution nationale représentée au sein de la Haute Instance de ce dialogue national, compte contribuer au débat public relatif à la réforme de la justice en présentant ce mémorandum qui porte sur la loi organique relative au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire.

3. Référentiel

Les propositions contenues dans ce mémorandum ont été conçues sur la base des différents référentiels normatifs et déclaratifs aux niveaux national et international. Une étude de textes juridiques comparés régissant les conseils supérieurs de la magistrature dans plusieurs pays démocratiques a été également effectuée, pour rapprocher les propositions présentées dans ce mémorandum des bonnes pratiques en vigueur dans ces pays.

Ainsi, ont été considérés, dans la conception de ce mémorandum, les référentiels normatifs et déclaratifs suivants :

- La Constitution, notamment ses articles 19, 56, 57, 86, 107, 109, 111, 113, 114, 115 et 116 ;

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

- L'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tel qu'il a été commenté par le Comité des droits de l'Homme dans son observation générale n°32¹ et notamment dans ses paragraphes 19 et 20² ;
- Les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies dans ses résolutions 40/32 du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985, notamment ses points 8 à 20 ;
- Les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet, adoptés par le huitième Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à la Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990, notamment ses points 6, 7, 8, 9, 13, 21 et 22 ;
- Les principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire adoptés par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice le 26 novembre 2002 ;
- Les recommandations pertinentes de l'Instance Equité et Réconciliation notamment la recommandation n°10³ formulée dans le cadre de l'axe N°1 relatif à la consolidation des garanties constitutionnelles de protection des droits de l'Homme, ainsi que la recommandation N° 2 formulée⁴ dans le cadre de l'axe N° 6 relatif à la mise à niveau de la justice et le renforcement de son indépendance ;
- La Charte Européenne sur le statut des juges, adoptées par le Conseil de l'Europe le 10 juillet 1998 ;
- Les mémorandums des ONG marocaines et internationales portant sur la réforme de la justice.

2

4. Expériences comparées étudiées

Dans le même sens, le Conseil a procédé à une étude comparée des textes régissant les conseils supérieurs de la magistrature dans plusieurs pays démocratiques consolidés. C'est dans ce cadre qu'ont été étudiés les textes suivants :

- La Loi organique sur le Conseil supérieur de la magistrature (France) ;
- Les dispositions du code judiciaire sur les missions du Conseil supérieur de la justice (Belgique) ;
- La Loi organique du pouvoir judiciaire (Espagne) ;
- La Loi relative au Conseil supérieur de la magistrature (Roumanie) ;
- *The regulation on the Organization of the Work of the Supreme Judicial Council and its Administration* (Bulgarie).

5. Arguments

Les propositions du CNDH, concernant la loi organique relative au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire sont justifiées par les arguments suivants :

- Argument 1 : La nécessité de consacrer, dans la loi organique, un ensemble de règles garantissant l'autonomie financière et administrative du CSPJ ;

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

- Argument 2 : Les propositions relatives aux modalités d'élection des représentants des magistrats visent à répondre aux exigences de la transparence, de la simplicité, tout en assurant une représentation équitable des femmes magistrates. L'atteinte de ces objectifs passe, selon l'avis du CNDH par le renforcement de la position du CSPJ, via son président délégué, dans le processus de réglementation des opérations électorales. De même, le mode de scrutin proposé est censé garantir l'unicité du corps de la magistrature et favoriser la diversité de la représentation des magistrats ;
- Argument 3 : Constatant le degré relativement satisfaisant de codification des droits et des devoirs des magistrats dans les textes législatifs antérieurs à la Constitution actuellement en vigueur, et en tenant compte des nouvelles garanties statutaires offertes par la Constitution aux magistrats, le CNDH propose la consécration des principes fondamentaux définissant les droits et les devoirs des magistrats dans la loi organique relative au CSPJ. Des dispositions plus détaillées peuvent être prévues dans la loi organique portant statut des magistrats, ou même par une charte déontologique à concevoir, à valider et à publier par le futur Conseil ;
- Argument 4 : Concernant les attributions du CSPJ, et après étude de plusieurs expériences comparées, et compte tenu des nouvelles attributions dévolues au Conseil par la Constitution, le CNDH propose d'articuler les attributions du CSPJ autour de grands blocs thématiques, tout en prévoyant une nouvelle répartition de certaines attributions exercées aujourd'hui par le ministère de la Justice ;
- Argument 5 : Considérant que les dispositions détaillées relatives à la gestion de la carrière et au régime disciplinaire des magistrats seront prévues dans la loi organique portant statut des magistrats, le CNDH a proposé d'introduire quelques principes fondamentaux relatifs à ces deux aspects dans la loi organique relative au CSPJ afin de renforcer les garanties statutaires des magistrats ;
- Argument 6 : La proposition du CNDH en matière de formation des magistrats, des secrétaires greffiers, des avocats et des autres professionnels de la justice, s'inscrit dans une logique de refonte de l'offre de formation des professionnels de la justice, afin de répondre à la demande sociale sur l'accès à une justice de proximité et de qualité.

Ci-après sont présentées les propositions du CNDH portant sur la loi organique relative au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

6. Principes relatifs à l'autonomie administrative et financière du CSPJ

Pour garantir l'autonomie administrative et financière du Conseil, il est proposé que la loi organique du CSPJ consacre les règles suivantes :

1. Les crédits alloués du budget général de l'État au budget du CSPJ sont inscrits sous le chapitre : « Conseil supérieur du pouvoir judiciaire » ;
2. Le Président-délégué est ordonnateur des crédits afférents au CSPJ ;
3. Un comptable, détaché auprès du CSPJ par décision de l'autorité gouvernementale chargée des finances, assume auprès du président-délégué du Conseil, toutes les attributions dévolues aux comptables publics par les lois et règlements en vigueur ;
4. Le président-délégué du CSPJ peut procéder à la nomination du personnel du Conseil, soit par voie de recrutement ou de détachement conformément aux lois et règlements en vigueur.

7. Composition et modalités d'élection des représentants des magistrats

Composition

Conformément à l'article 115 de la Constitution, le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire est présidé par le Roi. Il se compose :

- Du Premier président de la Cour de Cassation en qualité de Président-délégué ;
- Du Procureur général du Roi près de la Cour de Cassation ;
- Du Président de la Première Chambre de la Cour de Cassation ;
- De quatre représentants élus, parmi eux, par les magistrats des cours d'appel ;
- De six représentants élus, parmi eux, par les magistrats des juridictions du premier degré ;
- Du Médiateur ;
- Du Président du Conseil national des droits de l'Homme ;
- De cinq personnalités nommées par le Roi, reconnues pour leur compétence, leur impartialité et leur probité, ainsi que pour leur apport distingué en faveur de l'indépendance de la justice et de la primauté du droit, dont un membre est proposé par le Secrétaire général du Conseil supérieur des Ouléma.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

Modalités d'élection des représentants des magistrats

Concernant les collèges électoraux, le Conseil national des droits de l'Homme propose que les représentants des magistrats au Conseil Supérieur du pouvoir judiciaire soient élus par leurs collègues en position d'activité ou de détachement, répartis en deux collèges électoraux ainsi composés :

- 1) Les magistrats des cours d'appel ;
- 2) Les magistrats des tribunaux du premier degré.

Chacun des collèges électoraux précités procède à l'élection de ses représentants au Conseil supérieur du pouvoir judiciaire.

Afin de mettre en œuvre les dispositions de l'article 115 de la Constitution, le CNDH propose de réserver un nombre (N) de sièges aux femmes dans la proportion de leur présence dans le corps de la magistrature.

Pour la constitution du corps électoral, le CNDH propose, dans l'optique de renforcement des garanties de l'indépendance du pouvoir judiciaire, que certaines dispositions relevant actuellement du domaine du pouvoir réglementaire soient introduites dans la loi organique⁵. Dans ce cadre, il est proposé que les magistrats placés en position de disponibilité ou suspendus de leurs fonctions cessent d'être électeurs pendant le temps où ils se trouvent dans l'une de ces situations, et que les magistrats détachés votent dans le collège auquel ils appartenaient lors de leur détachement.

En matière d'éligibilité, et pour garantir un degré satisfaisant de représentativité des magistrats, le CNDH propose à ce que soient seuls éligibles, au titre d'un collège déterminé, les magistrats figurant sur la liste des électeurs qui, à la date de l'élection, justifient de cinq ans effectifs de service en qualité de magistrat dans les cours d'appel et les tribunaux du premier degré.

La même logique justifie les propositions du CNDH en matière d'inéligibilité. Ces propositions visent à élever certaines dispositions réglementaires à un rang organique, tout en prenant en considération les dispositions de l'article 114 de la Constitution. Ainsi il est proposé que l'inéligibilité frappe les magistrats en congé de maladie de longue durée, ainsi que les magistrats qui ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire autre que l'avertissement ou le blâme, à moins qu'ils n'aient bénéficié d'une amnistie, ou d'une annulation de la décision de sanction suite à un recours pour excès de pouvoir devant la plus haute juridiction administrative du Royaume.

Le Conseil national des droits de l'Homme propose également que les représentants des magistrats soient élus pour un mandat de cinq années non renouvelable, partant de la date de proclamation des résultats des élections.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

Après analyse de plusieurs expériences comparées, et considérant l'état actuel de l'organisation du corps judiciaire, le Conseil national des droits de l'Homme propose que les électeurs procèdent (dans chaque collège) à l'élection de leurs représentants, à bulletin secret au scrutin uninominal à la majorité relative.

Afin de renforcer la position du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire dans l'édition des règles relatives à l'élection des représentants des magistrats, le Conseil national des droits de l'Homme propose de transférer au CSPJ les attributions exercées actuellement par le ministère de la Justice en matière d'organisation des opérations électorales. Ainsi, il est proposé que la date des élections soit fixée, par arrêté du président-délégué du CSPJ un mois au moins avant l'expiration du mandat des représentants en exercice. Pour les mêmes finalités, le Conseil propose que soient déterminés par arrêté du président-délégué :

- a) Les modalités d'établissement, d'affichage, de vérification des listes des électeurs de chaque collège, ainsi que les réclamations concernant ces listes ;
- b) Le nombre de sièges réservés aux femmes ;
- c) Les modalités de déclaration de candidatures ;
- d) Les dates d'ouverture et de clôture de la campagne électorale ;
- e) Les règles de composition des bureaux de vote et des commissions de recensement ;
- f) Les opérations de vote ;
- g) Les règles d'établissement des procès-verbaux, de recensement des votes et de la proclamation des résultats ;
- h) Les modalités de remplacement des représentants élus et de l'organisation des élections partielles.

Par souci de cohérence, le CNDH propose que les listes des électeurs de chaque collège soient arrêtées par le président-délégué sur la base des données fournies par le ministre de la Justice.

Toutefois, et afin de contenir l'émergence d'un mode de gouvernance excessivement présidentieliste, et pour renforcer la dimension délibérative dans la gouvernance du CSPJ, le CNDH propose que ces arrêtés soient pris sur délibération de l'assemblée générale.

8. Droits et devoirs des membres

Outre les droits et les devoirs juridiques stipulés par les textes régissant leurs statuts respectifs, Il est proposé que la loi organique consacre certains droits et devoirs fondamentaux des membres. Ainsi, des dispositions de la loi organique peuvent prévoir que les membres du CSPJ exercent leur mission dans le respect des exigences d'indépendance, d'impartialité et d'intégrité. Une disposition de la loi organique peut imposer aux membres et au personnel du CSPJ, le respect du secret professionnel.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

La loi organique peut, en outre, obliger les membres de déclarer tout conflit d'intérêt personnel susceptible d'influencer les décisions du CSPJ. Le principe, ainsi consacré, peut donner lieu à la définition des modalités de la déclaration du conflit d'intérêts dans le règlement intérieur du Conseil. Dans la même logique, la loi organique du CSPJ peut imposer aux membres l'interdiction d'user de leur statut au sein du CSPJ à des fins d'intérêt personnel, quelles qu'en soient les formes.

Conscient de l'importance de la préservation des droits des magistrats membres du CSPJ à la promotion et à l'amélioration de leur situation professionnelle, le CNDH souligne également la nécessité d'assurer une garantie effective d'indépendance, d'impartialité, et d'intégrité de ses membres, notamment lors de l'étude des propositions d'avancement, moment clé dans l'évolution de la carrière des magistrats. Cette garantie passe, de l'avis du Conseil, par l'instauration de mécanismes mettant les magistrats membres du CSPJ hors compétition avec leurs pairs.

Après avoir constaté, dans la plupart des expériences comparées, que les magistrats membres des conseils supérieurs de la justice, du pouvoir judiciaire ou de la magistrature (selon les appellations) ne peuvent faire l'objet ni d'un avancement, ni d'une nomination à un autre emploi pendant la durée de leur mandat, et compte tenu du contexte national et des contraintes précitées, le CNDH propose un scénario visant à mettre les membres du CSPJ hors compétition avec leurs pairs. Ce scénario suppose l'inscription préalable des membres candidats sur les listes d'aptitude selon des modalités qui seront prévues par la loi organique portant statut des magistrats et consiste à accorder aux membres du CSPJ leur promotion avec effet rétroactif après l'expiration de leur mandat. La faisabilité de cette proposition requiert que les représentants des magistrats au sein du CSPJ soient mis d'office en position de détachement.

Enfin, la loi organique peut consacrer le principe d'indemnisation des membres du CSPJ pour les missions qui leur sont confiées par le même conseil, selon des modalités et des montants fixés par arrêté du président-délégué, pris sur délibération de l'assemblée générale.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

9. Attributions

Le CNDH propose d'articuler les attributions du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire autour de cinq fonctions.

Ces fonctions peuvent être présentées comme suit.

I. La gestion de la carrière des magistrats

Le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire veille à l'application des garanties accordées aux magistrats, notamment quant à leur indépendance, leur nomination, leur avancement, leur mise à la retraite et leur discipline.

A cet effet, le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire :

- Nomme les magistrats⁶ et gère leur carrière (nomination, avancement, positions, mutation, délégation, cessation de fonctions) ;
- Contribue à la gestion du recrutement et des stages des attachés de justice conjointement avec le ministère de la Justice⁷;
- Veille à l'application des dispositions relatives aux droits et aux devoirs des magistrats ;
- Statue en matière de discipline des magistrats, les décisions disciplinaires pouvant faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

8

II. La fonction consultative

Le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire émet, à la demande du Roi, du Gouvernement ou du Parlement, des avis circonstanciés sur toute question se rapportant à la justice, sous réserve de la séparation des pouvoirs.

Le Gouvernement, La Chambre des représentants et la Chambre des conseillers peuvent soumettre au CSPJ des projets et propositions des lois relatifs à la justice.

Le CSPJ est tenu d'émettre son avis en ce qui concerne les questions qui lui sont soumises dans un délai n'excédant pas un mois à compter de la date de sa saisine.

Ce délai est ramené à quinze jours lorsque l'urgence et ses motifs sont signalés dans la lettre de saisine adressé par le Roi, le Gouvernement ou par l'une des deux chambres du Parlement.

La saisine du CSPJ de toute demande d'avis est effectuée, au nom du Gouvernement par le Chef du gouvernement et, au nom des deux chambres du Parlement, par leurs présidents respectifs.

III. La fonction d'études

A son initiative, le CSPJ élabore des rapports sur l'état de la justice et du système judiciaire, et présente des recommandations appropriées en la matière.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

Ces rapports portent notamment sur les orientations stratégiques des politiques publiques relatives à la justice, ainsi que sur l'analyse de la mise en œuvre de ces politiques. Le CSPJ présente dans ce cadre des recommandations appropriées en la matière.

Le CSPJ peut réaliser des études et des recherches dans les domaines relevant de ses attributions.

Le Gouvernement, le Parlement, l'administration et les différentes institutions, organismes, conseils ou commissions qui exercent des activités en lien avec les attributions imparties au CSPJ sont tenus de lui communiquer, à sa demande, les informations, données et documents.

Le CSPJ élabore en outre un rapport annuel d'activités.

IV. La fonction de contrôle, d'audit et d'inspection

Le CSPJ peut charger un ou plusieurs de ses membres des missions d'information auprès de la Cour de Cassation, des Cours d'appel, des juridictions du premier degré et auprès de l'Institut supérieur de la magistrature (ISM).

Le CNDH propose d'attribuer au président-délégué du CSPJ la compétence de désigner, sur proposition d'une commission *ad hoc* créée à cet effet, des magistrats-inspecteurs. Les magistrats-inspecteurs disposent d'un pouvoir général d'investigation, de vérification et de contrôle. Ils peuvent convoquer et entendre les magistrats intéressés et se faire communiquer tous documents utiles.

Dans le même sens, il est proposé une nouvelle répartition de la mission d'inspection. Le CNDH propose dans ce cadre d'attribuer la mission d'inspection des juridictions au CSPJ. A ce titre, l'inspection générale assurera, sous l'autorité du président-délégué du CSPJ, l'inspection continue des juridictions.

L'inspection des services qui relève du ministère de la Justice demeure du ressort du ministère⁸.

Considérant que les propositions précitées s'inscrivent dans une logique visant à renforcer les garanties statutaires accordées aux magistrats, condition *sine qua non* pour assurer leur indépendance effective, le CNDH propose de maintenir le système actuel de la déclaration de patrimoine prévu par la loi n° 53-06 abrogeant et remplaçant l'article 16 du Dahir portant loi n° 1-74-467 du 26 choual 1394 (11 novembre 1974) formant statut de la magistrature. Toutefois, et pour tenir compte de la nouvelle composition du CSPJ prévue à l'article 115 de la Constitution, le CNDH propose de modifier les dispositions de l'article 16 précité pour confier la présidence de la commission chargée de l'examen régulier de l'évolution des déclarations de patrimoine et des revenus des magistrats au président-délégué du CSPJ.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

Enfin, le CNDH estime nécessaire de consacrer, dans la loi organique sur le CSPJ la nouvelle garantie prévue par le deuxième paragraphe de l'article 109 de la Constitution, afin de permettre au juge, chaque fois qu'il estime que son indépendance est menacée, de saisir le CSPJ. La loi organique peut prévoir une disposition donnant au président-délégué le pouvoir d'ordonner à l'inspection générale de procéder aux investigations nécessaires. Le règlement intérieur du CSPJ peut préciser les modalités de ce type particulier de saisine.

V. Les fonctions de régulation éthique et de diffusion de la jurisprudence

Le CNDH propose à ce que la loi organique sur le CSPJ confie à ce conseil la mission de codification des obligations déontologiques des magistrats dans une charte d'éthique, ainsi que la mission de la diffusion de la jurisprudence.

10. Critères de la gestion de la carrière des magistrats

Il est proposé que la loi organique du CSPJ consacre le principe d'évaluation des magistrats tout en précisant que l'évaluation ne peut avoir pour objet ou pour effet de porter atteinte à l'indépendance ou à l'impartialité du magistrat concerné.

10

Soucieux de proposer des garanties solides contre toute atteinte à l'indépendance des magistrats lors de leur évaluation, il est proposé que celle-ci porte principalement sur des critères quantifiables et objectivement mesurables. Ce choix présente un double avantage ; il préserve l'indépendance des magistrats, tout en facilitant l'élaboration des indicateurs mesurables, condition méthodologique nécessaire pour améliorer la qualité des services rendus aux justiciables.

Plusieurs critères d'évaluation peuvent être consacrés, en tant que principes, dans la loi organique du CSPJ et détaillés ensuite dans la loi organique portant statut des magistrats. L'évaluation peut ainsi s'articuler essentiellement sur un ensemble de compétences de base, nécessaires pour un bon exercice de la fonction de magistrat telles que :

1. La capacité de gestion des flux de sortie des affaires par rapport au flux d'entrées et au stock ;
2. La capacité à juger les affaires dans un délai raisonnable ;
3. Les capacités d'organisation ;
4. La connaissance du droit et de la procédure ;
5. Le traitement équitable et égal des affaires ;
6. La communication ;
7. La tenue de l'audience ;
8. La gestion des moyens de preuve ;

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

9. La prise de décision ;
10. La gestion des instances⁹;
11. La qualité de la motivation du jugement¹⁰.

Ces critères peuvent être combinés au critère d'ancienneté qui garde son importance.

Certaines dispositions de l'article 23 du statut des magistrats peuvent être transférées vers la loi organique notamment le principe de l'avancement continu des magistrats de grade à grade et d'échelon à échelon. S'inscrit dans la même logique, le principe d'inscription des magistrats candidats à l'avancement sur une liste d'aptitude, ainsi que la prise en compte, lors de l'établissement de la liste d'aptitude des diplômés universitaires, de la qualification et de l'aptitude des intéressés à exercer les fonctions correspondant au grade supérieur. Il est proposé en outre, de créer au sein du CSPJ, une commission d'avancement, composée exclusivement des magistrats membres du CSPJ¹¹.

Pour renforcer les garanties statutaires des magistrats, il est proposé de donner au magistrat qui conteste l'évaluation de son activité professionnelle la possibilité de saisir la commission d'avancement. Après avoir recueilli les observations du magistrat et celles de l'autorité qui a procédé à l'évaluation, la commission d'avancement émet un avis motivé versé au dossier du magistrat concerné. Dans le même sens, il est proposé d'accorder aux magistrats la possibilité d'auto-évaluer leur performance et ce dans le cadre d'une démarche plus globale d'évaluation.

En ce qui concerne les magistrats du parquet, le CNDH estime que la loi organique sur le CSPJ doit consacrer le principe de prise en compte par ce conseil des rapports d'évaluation établis par l'autorité hiérarchique dont ils relèvent.

11. Les règles de la procédure disciplinaire

Il convient de consacrer, au niveau de la loi organique du CSPJ trois dispositions constitutionnelles : la participation en matière disciplinaire des magistrats-inspecteurs, la qualification, comme faute professionnelle grave, de tout manquement de la part du juge à ses devoirs d'indépendance et d'impartialité, ainsi que la possibilité de recours pour excès de pouvoir contre les décisions individuelles du CSPJ devant la plus haute juridiction administrative du Royaume.

Au niveau du Dahir portant loi n° I-74-467 du 26 chaoual 1394 formant statut de la magistrature, les dispositions du Chapitre V relatif au régime disciplinaire des magistrats assurent globalement les garanties disciplinaires nécessaires aux magistrats. Il est donc proposé de transférer les dispositions des articles 59, 61, 62 et 63 de la loi précitée à la

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

loi organique du CSPJ, tout en reformulant l'article 58 pour rappeler les dispositions du 3^{ème} paragraphe de l'article 109 de la Constitution. Dans le même sens, il est proposé d'accorder au président-délégué le pouvoir de prononcer les sanctions prises à l'encontre des magistrats suite à une procédure disciplinaire prise par le Conseil réuni en formation disciplinaire.

12. Organisation et fonctionnement du CSPJ

Il est proposé que le CSPJ soit composé des organes suivants.

- Une assemblée générale composée de l'ensemble des membres du CSPJ qui dispose d'une compétence délibérative générale sur toutes les attributions du Conseil proposées ci-dessus. L'assemblée vote en outre le projet de budget du Conseil, le projet du règlement intérieur ainsi que les modalités d'élection des représentants des magistrats prises par arrêté du Président du CSPJ ;
- Un bureau qui comprend outre le président-délégué du CSPJ trois membres élus par l'assemblée générale. Il est proposé que la règle de proportionnalité soit respectée également dans la composition du bureau afin de garantir la représentation des femmes magistrates dans cette instance exécutive importante. Le bureau assure la préparation du projet d'ordre du jour de l'assemblée générale, exécute les décisions de l'assemblée générale, prépare le projet de programme d'action du Conseil, assiste le président-délégué dans la préparation du projet de budget. Le bureau est également consulté par le président-délégué sur toute question relative à la définition des attributions et à l'organisation des services administratifs ;
- Des commissions permanentes (dont la commission d'avancement), qui préparent des projets d'avis et des décisions de l'assemblée générale et réalisent les études et les recherches demandées au Conseil. Les commissions permanentes peuvent faire appel, selon des modalités qui seront précisées dans le règlement intérieur, à toute personne qualifiée et expérimentée pouvant les assister dans leurs travaux ;
- Un secrétaire général désigné par le président-délégué en dehors des membres du Conseil, après approbation de l'assemblée générale. Le secrétaire général dispose d'un secrétariat et dirige sous l'autorité du président-délégué les services administratifs et financiers du CSPJ. Il assiste également aux réunions et délibérations de l'assemblée générale et du bureau du CSPJ, sans droit de vote ;
- Une inspection judiciaire investie des missions d'inspection des juridictions selon le scénario de répartition proposé ci-dessus.

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

Le Conseil peut créer en son sein des commissions temporaires ou des groupes spéciaux de travail en vue d'étudier un sujet déterminé relevant de ses attributions.

En ce qui concerne le fonctionnement, deux propositions peuvent être formulées. La première est relative au nombre de sessions du CSPJ qui ne peut être inférieur à deux par an. La deuxième concerne le règlement intérieur du Conseil qui doit être établi et voté par l'assemblée générale du Conseil et soumis à la Cour constitutionnelle pour s'assurer de sa conformité avec les dispositions de la Constitution et de la loi organique du CSPJ.

13. Formation des magistrats, des secrétaires greffiers, des avocats et des autres professionnels de la justice

Le CNDH propose une refonte institutionnelle de l'offre de formation des magistrats, des secrétaires greffiers et des autres professionnels de la justice.

Cette refonte prend en considération les aspects communs et spécifiques des métiers des catégories précitées, ainsi que l'état de la demande sociale sur l'accès à la justice, le manque constaté dans certaines professions juridiques et le déploiement inégal de ces professionnels sur le territoire national.

Tous ces facteurs justifient, de l'avis du CNDH, une refonte et un élargissement de l'offre de formation des professionnels juridiques et judiciaires.

Concernant l'Institut supérieur de la magistrature (ISM), il est recommandé de revoir la composition du conseil d'administration pour renforcer le positionnement du CSPJ en son sein. Ainsi, il est proposé d'amender l'article 5 du Dahir n° I-02-240 du 25 rejev 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n°09-01 relative à l'Institut supérieur de la magistrature pour donner au président-délégué du CSPJ la présidence du conseil d'administration de l'Institut. Le ministre de la Justice continue à siéger au conseil.

A moyen terme, le CNDH propose deux scénarii. Le premier est de renforcer la mission recherche au sein de l'ISM, pour accompagner les nouvelles attributions qui seront dévolues au CSPJ. Le deuxième est de créer un Institut des Hautes études sur la justice, adossé au CSPJ.

Compte tenu de la spécificité de la formation des secrétaires greffiers, il est proposé de créer une école nationale des secrétaires greffiers qui aura comme mission d'assurer la formation initiale et continue des secrétaires greffiers et des fonctionnaires des services judiciaires dans tous leurs domaines d'intervention (droit et procédure, administration, gestion, management, nouvelles technologies de l'information, ...)

MEMORANDUM RELATIF AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

Cette proposition requiert un amendement de la loi 09-01 notamment au niveau des missions de l'ISM et de la composition de son conseil d'administration.

Pour parachever la constitution de l'offre de formation relative aux professions juridiques et judiciaires, le CNDH propose de procéder à la mise en place d'instituts régionaux de formation, conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi 28-08 portant réforme de la loi relative à l'exercice de la profession d'avocat et du décret fixant les conditions de leur création et de leur fonctionnement. Il est proposé également que ces instituts régionaux soient gérés par les barreaux, le CSPJ pouvant exercer une fonction d'appui technique en partenariat avec l'Association des barreaux du Maroc.

Le CNDH propose, enfin, de créer, un Institut des métiers de la justice, qui doit offrir une formation à toutes les autres catégories des professionnels de la justice, avec un système de validation des acquis, et de certification similaire à celui prévu par l'article 6 de la loi 28-08 portant réforme de la loi relative à l'exercice de la profession d'avocat.

Notes

1 - L'observation générale n°32 a été adoptée à la quatre-vingt-dixième session du Comité des droits de l'Homme (9-27 juillet 2007) CCPR/C/GC/32 ; 23 août 2007.

2 - Paragraphe 19 : La garantie de compétence, d'indépendance et d'impartialité du tribunal au sens du paragraphe 1 de l'article 14 est un droit absolu qui ne souffre aucune exception. La garantie d'indépendance porte, en particulier, sur la procédure de nomination des juges, les qualifications qui leur sont demandées et leur inamovibilité jusqu'à l'âge obligatoire de départ à la retraite ou l'expiration de leur mandat pour autant que des dispositions existent à cet égard ; les conditions régissant l'avancement, les mutations, les suspensions et la cessation de fonctions ; et l'indépendance effective des juridictions de toute intervention politique de l'exécutif et du législatif. Les États doivent prendre des mesures garantissant expressément l'indépendance du pouvoir judiciaire et protégeant les juges de toute forme d'ingérence politique dans leurs décisions par le biais de la Constitution ou par l'adoption de lois qui fixent des procédures claires et des critères objectifs en ce qui concerne la nomination, la rémunération, la durée du mandat, l'avancement, la suspension et la révocation des magistrats, ainsi que les mesures disciplinaires dont ils peuvent faire l'objet. Une situation dans laquelle les fonctions et les attributions du pouvoir judiciaire et du pouvoir exécutif ne peuvent pas être clairement distinguées et dans laquelle le second est en mesure de contrôler ou de diriger le premier est incompatible avec le principe de tribunal indépendant. Il est nécessaire de protéger les magistrats contre les conflits d'intérêts et les actes d'intimidation. Afin de préserver l'indépendance des juges, leur statut, y compris la durée de leur mandat, leur indépendance, leur sécurité, leur rémunération appropriée, leurs conditions de service, leurs pensions et l'âge de leur retraite sont garantis par la loi. Paragraphe 20 : Les juges ne peuvent être révoqués que pour des motifs graves, pour faute ou incompétence, conformément à des procédures équitables assurant l'objectivité et l'impartialité, fixées dans la Constitution ou par la loi. La révocation d'un juge par le pouvoir exécutif, par exemple avant l'expiration du mandat qui lui avait été confié, sans qu'il soit informé des motifs précis de cette décision et sans qu'il puisse se prévaloir d'un recours utile pour la contester, est incompatible avec l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il en va de même lorsque, par exemple, le pouvoir exécutif révoque des juges supposés être corrompus sans respecter aucune des procédures légales.

Comité des droits de l'Homme, quatre-vingt-dixième session, Genève, 9-27 juillet 2007, Observation générale N° 32 « Article 14. Droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable » ; CCPR/C/GC/32 ; 23 août 2007 p.7

3 - « Le renforcement des garanties constitutionnelles relatives à l'indépendance du Conseil supérieur de la magistrature. L'IER propose que son Statut soit fixé par une loi organique en vertu de laquelle sa composition et sa mission seront révisées de façon à garantir en son sein une représentativité significative de la société civile, tout en le dotant de l'autonomie du point de vue humain et financier, en lui accordant de larges prérogatives en matière d'organisation et de régulation de la profession, de sa déontologie, d'évaluation des magistrats et des mesures disciplinaires à leur encontre, et en lui conférant la mission d'élaborer un rapport annuel sur le fonctionnement de la justice » ; Instance équité et réconciliation ; Rapport Final, Vol. I « Vérité , équité et réconciliation », chapitre IV : les recommandations, p. 103.

4 - L'IER a recommandé d'« Etablir le Conseil supérieur de la magistrature au siège de la Cour suprême à Rabat » Instance équité et réconciliation ; Rapport Final, Vol. I « Vérité, équité et réconciliation », chapitre IV : les recommandations, p. 105.

5 - Le décret N° 2-75-882 du 20 hija 1395 (23 décembre 1975) relatif à l'élection des représentants des magistrats au Conseil supérieur de la magistrature, modifié et complété par le décret n°2-93-69 du rebia I 1414 (25 août 1993), ainsi que par le décret n° 2-94-684 du 4 rejeb 1415 (7 décembre 1994).

6 - Conformément aux disposition de l'article 57 de la constitution.

7 - Le CNDH considère cette formule de supervision conjointe comme ayant un caractère transitoire (durant le premier mandat du CSPJ) avant de transférer la totalité de cette compétence au CSPJ.

8 - Cette proposition implique trois opérations :

a) L'amendement de l'article 12 du Décret n° 2-98-385 du 28 safar 1419 (23 juin 1998) relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de la Justice qui prévoit que «l'inspection générale assure, sous l'autorité directe du ministre, l'inspection continue des juridictions dans les conditions prévues par le dahir n° 1-74-338 du 24 jourmada II 1374 (15 juillet 1974), tel qu'il a été modifié et complété, fixant l'organisation judiciaire du Royaume, ainsi que l'inspection des services qui relèvent du ministère de la justice» ;

b) Le transfert au CSPJ des compétences prévues au titre II (relatif à l'inspection des juridictions) du Dahir portant loi n° 1-74-338 du 24 jourmada II 1374 (15 juillet 1974), tel qu'il a été modifié et complété, fixant l'organisation judiciaire du Royaume ;

c) Réarticuler les missions d'inspection générale du ministère de la Justice autour des axes suivants :

- L'inspection de l'ensemble des directions et des services du ministère de la Justice ;
- L'inspection des aspects liés à la gestion administrative et financière des juridictions (y compris les services du greffe des juridictions) ;
- L'inspection des fonctionnaires des juridictions.

Concernant le point (c), le CNDH propose de s'inspirer des dispositions du décret français n° 2010-1668 du 29 décembre 2010 relatif aux attributions et à l'organisation des missions de l'inspecteur général des services judiciaires.

9 - Les critères 4 à 10 sont utilisés dans le cadre du système d'évaluation des tribunaux administratifs d'appel en Australie (*Administrative Appeals Tribunal*).

10 - Voir à titre d'exemple : Pascal Mbongo (études réunies par) : « La qualité des décisions de justice », Editions du Conseil de l'Europe, 2011.

11 - Il est proposé de prévoir cette disposition dans le règlement intérieur du CSPJ.

Sur la composition des commissions d'avancement des magistrats dans la législation comparée : voir la composition de la commission d'avancement des magistrats en France, JORF N° 0245 du 21 octobre 2010.



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

LA LOI ORGANIQUE RELATIVE
AU CONSEIL SUPÉRIEUR DU POUVOIR JUDICIAIRE

Memorandum - janvier 2013

Place Ach-Chouhada,
B.P. 1341, 10 001, Rabat - Maroc
Tél : +212(0) 5 37 72 22 18/07
Fax : +212(0) 5 37 72 68 56
cndh@cndh.org.ma

مساحة الشهداء، ص ب 1341،
10 001، الرباط - المغرب
الطائف : +212 (0) 5 37 72 22 18/07
الفاكس : +212 (0) 5 37 72 68 56
cndh@cndh.org.ma