

Directives Mondiales de Constitution Hill sur la **Nomination des Magistrats des Juridictions Suprêmes**

SEPTEMBRE 2024



INSTITUTE FOR INTEGRATED TRANSITIONS

Présentation

Il existe de nombreux principes et directives nationaux, régionaux et internationaux de premier ordre en matière de sélection et de nomination des juges et des magistrats. Ce qui fait défaut, c'est un ensemble de principes de base conçus pour la mission et les caractéristiques uniques des juridictions suprêmes, et adaptables aux conditions particulières des divers contextes nationaux et/ou régionaux.

Pour combler cette lacune, l'[Institut pour les Transitions Intégrées](#) (IFIT) a lancé en 2021 l'[Initiative sur la Nomination des Magistrats des Juridictions Suprêmes](#), en partenariat avec Constitutional Transitions et un comité consultatif de haut niveau composé d'éminents juges et juristes issus d'un large éventail de systèmes juridiques. La Yale Law School, King & Spalding LLP et W Legal Limited ont également apporté leur soutien bénévole lors des étapes clés, tandis que l'Effective Institutions Project a offert un soutien financier ciblé. C'est ainsi que le document ci-joint intitulé « *Directives Mondiales de Constitution Hill sur la Nomination des Magistrats des Juridictions Suprêmes* » a vu le jour.

Les directives sont divisées en quatre sections : (i) rôle structurel et caractéristiques des juridictions suprêmes ; (ii) critères de nomination aux juridictions suprêmes ; (iii) procédures de nomination aux juridictions suprêmes ; et (iv) conditions de service et de mandat au sein des juridictions suprêmes. Les directives définissent les juridictions suprêmes comme l'autorité judiciaire de dernière instance en matière de droit constitutionnel dans un pays donné.

Bien qu'entièrement originales, les directives s'appuient sur une série de sources clés, notamment : (i) une étude détaillée de l'IFIT sur les principes internationaux et régionaux existants en matière de nomination des magistrats et d'indépendance judiciaire ; (ii) une enquête exhaustive sur les normes nationales ; (iii) des entretiens approfondis avec le comité de haut niveau de l'Initiative et avec d'autres juges et juristes du monde entier ; et (iv) les premiers travaux menés dans la région de l'Afrique australe, où le projet est né, avec le soutien du groupe expert du Zimbabwe de l'IFIT.

En juillet 2023, une première version des directives a été placée au centre d'une consultation d'experts et d'un processus de retour d'information réunissant plus de 100 institutions, associations et réseaux juridiques et judiciaires mondiaux et régionaux de premier plan. Début 2024, une version actualisée des directives a fait l'objet d'une deuxième phase de consultation et de retour d'information au niveau mondial, couronnée par l'organisation d'un sommet judiciaire et juridique de haut niveau à Constitution Hill (Johannesburg) en Afrique du Sud, en mai 2024.

La version en français des présentes directives est une traduction du document original en anglais.

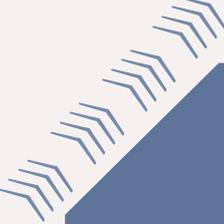


Table des matières

Section I: Rôle structurel et caractéristiques des juridictions suprêmes

Section II: Critères de nomination des magistrats des juridictions suprêmes

Section III: Procédures de nomination des magistrats des juridictions suprêmes

Section IV: Conditions de service et durée du mandat au sein des juridictions suprêmes

I. Rôle structurel et caractéristiques des juridictions suprêmes

A. Définition : une juridiction suprême constitue l'autorité judiciaire la plus haute dans un pays donné.

Aux fins des présentes directives, il s'agit de l'autorité judiciaire la plus haute pour les questions de droit constitutionnel.

1. Le terme « juridiction suprême » fait référence à l'autorité de la cour ou du tribunal, pas à son nom officiel.
2. Le nom officiel des juridictions suprêmes dépend du système juridique. Elles peuvent être dénommées « Cour suprême », « Cour constitutionnelle », « Tribunal constitutionnel », « Conseil constitutionnel » ou autre.
3. L'autorité judiciaire la plus élevée sur les questions constitutionnelles peut être partagée entre plusieurs juridictions suprêmes dans certains pays (p. ex., entre une cour constitutionnelle et une cour suprême dans une juridiction de droit civil). À ce titre, dans les présentes directives, les références aux juridictions suprêmes désignent un tribunal ou une cour ayant pour fonction principale ou exclusif d'exercer l'autorité judiciaire sur les questions constitutionnelles.

B. Rôles : les juridictions suprêmes exercent au moins trois rôles fondamentaux au sein d'une démocratie :

1. **Rôle vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif au niveau étatique et sub-étatique :** l'autorité légale exercée par les juridictions suprêmes constitue un contrôle institutionnel sur l'exercice du pouvoir aux plus hauts niveaux d'une démocratie. Les juridictions suprêmes possèdent généralement un pouvoir d'interprétation final permettant de définir les limites constitutionnelles de l'action du pouvoir exécutif et législatif. Dans un système politique fédéral ou décentralisé, la juridiction suprême exerce également un pouvoir d'interprétation final en ce qui concerne la répartition des pouvoirs législatif et exécutif entre les niveaux étatiques et sub-étatiques du gouvernement.
2. **Rôle vis-à-vis du système juridictionnel du pays :** les juridictions suprêmes constituent la plus haute institution du système juridictionnel d'un pays, et l'ultime promoteur et protecteur des valeurs et normes constitutionnelles au regard desquelles les lois d'un pays sont évaluées. Elles créent les précédents constitutionnels, contraignants pour toutes les autres institutions juridictionnelles. Elles ont généralement le pouvoir d'annuler les décisions rendues par toutes les autres juridictions du pouvoir judiciaire sur des questions constitutionnelles.

- 3. Rôle vis-à-vis du grand public :** les décisions des juridictions suprêmes sur les questions constitutionnelles renforcent les normes essentielles qui structurent la politique démocratique dans les différentes sociétés. Bien que la majorité des citoyens soit peu susceptible d'interagir directement avec une juridiction suprême, ils sont tous affectés par ses décisions.

Dans les sociétés entièrement ou largement non démocratiques, ces trois rôles fondamentaux sont de fait qualitativement faibles ou absents. Mais ils peuvent servir d'idéaux pour les guider dans la conception et la fonction des juridictions suprêmes, dans l'hypothèse d'une future transition démocratique.

C. Caractéristiques structurelles : les juridictions suprêmes se distinguent des autres niveaux de l'organisation judiciaire d'un pays par au moins sept caractéristiques bien particulières, exposées ci-dessous.

- 1. Elles ont le dernier mot dans le cadre de l'interprétation de la constitution :** les décisions des juridictions suprêmes sont définitives en matière constitutionnelle. Elles ne peuvent être annulées que par la juridiction suprême elle-même.
- 2. Elles traitent des controverses sociales et politiques représentant des enjeux majeurs :** en tant que juridiction de dernier ressort en matière constitutionnelle, les juridictions suprêmes connaissent nécessairement d'affaires polémiques et complexes aux implications considérables, par exemple la validité d'une élection ou d'un accord de paix ou encore la portée des droits de l'homme fondamentaux.
- 3. Elles connaissent des affaires et rendent leurs arrêts en séance plénière ou en comité :** à la différence du reste du système judiciaire, les affaires portées devant les juridictions suprêmes ne sont jamais tranchées par un magistrat siégeant seul, mais toujours en formation plénière ou en comité, ce qui implique souvent le recours au vote.
- 4. Elles assurent un leadership sur le plan normatif, et ce à plusieurs niveaux :** les juridictions suprêmes façonnent les attentes normatives et les standards en matière constitutionnelle auprès de multiples publics, et notamment les parties au procès, le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif à tous les niveaux du gouvernement, le système judiciaire dans son ensemble, la profession juridique, la fonction publique, et la société au sens large.
- 5. Elles sont constituées de représentants très visibles du monde judiciaire d'un pays :** les magistrats appartenant à la juridiction suprême comptent généralement parmi les plus reconnus et chevronnés du pays ; ainsi, l'image reflétée par la juridiction suprême influence fortement celle du système judiciaire dans son ensemble.

6. **Elles subissent une pression politique plus forte** : contrairement aux autres niveaux du système judiciaire, les juridictions suprêmes ont tendance à subir, directement ou indirectement, des pressions politiques considérables en raison du caractère définitif de leurs arrêts sur les questions constitutionnelles.
7. **Elles font face à une surveillance accrue de la part des médias et du public** : par rapport aux autres niveaux de l'organisation judiciaire, les juridictions suprêmes se trouvent davantage « sous le feu des projecteurs », ce qui se traduit par une plus grande attention de la part des médias et plus de virulence dans les débats de l'opinion publique.

C'est pourquoi les **critères de nomination** des magistrats des juridictions suprêmes, les **procédures de nomination** au sein desdites juridictions, et les **conditions de service et de mandat** des magistrats requièrent des directives adaptées et distinctes de celles utilisées pour les autres cours et tribunaux.

II. Critères de nomination des magistrats des juridictions suprêmes

A. Remarques préliminaires

Généralités : les critères de nomination des magistrats des juridictions suprêmes se répartissent en deux grandes catégories, à savoir (i) les critères individuels et (ii) les critères collectifs. Les critères individuels peuvent être divisés en deux sous-catégories : les critères explicites d'éligibilité basés sur les qualités et le mérite, et les critères explicites d'inéligibilité basés sur la conduite passée, les limites d'âge et les conflits d'intérêts. Les critères collectifs obéissent à un souci de diversité au sein des juridictions suprêmes.

Comparaisons avec les critères de nomination d'autres juridictions : comme dans le reste du système judiciaire, les magistrats des juridictions suprêmes doivent satisfaire à des critères minimaux de mérite. Néanmoins, compte tenu des caractéristiques structurelles uniques des juridictions suprêmes, les critères collectifs visant à garantir la diversité et les critères individuels de qualités revêtent une importance particulière.

B. Critères individuels d'éligibilité

Les critères d'éligibilité régissant la nomination des magistrats d'une juridiction suprême se répartissent entre les critères de qualités et les critères de mérite.

On distingue au moins six critères individuels sur le plan des qualités :

- 1. L'intégrité** : chaque magistrat d'une juridiction suprême doit posséder la force de caractère nécessaire à résister aux pots-de-vin, s'abstenir de toute forme d'activité ou d'offre relevant de la corruption et, d'une manière générale, se conformer aux normes d'intégrité les plus strictes dans tous les aspects de sa vie, aussi bien dans l'exercice de ses fonctions qu'en dehors.
- 2. Le sang-froid** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit avoir un tempérament calme, ou la capacité de garder son calme et de travailler sous pression, en particulier lorsque les affaires qu'il traite attirent fortement l'attention du public et de la sphère politique.
- 3. L'impartialité** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit être en mesure d'aborder les affaires en faisant preuve d'ouverture d'esprit. Il doit notamment être conscient des préjugés personnels qui pourraient influencer son jugement de manière inappropriée et en être capable de s'en affranchir.
- 4. L'indépendance d'esprit** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit se tenir fermement à l'écart de tout groupe de pression, qu'il soit politique, étranger ou privé, et maintenir cette distance dans des circonstances potentiellement stressantes.

5. **Le courage** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit être disposé à rendre des décisions contraires à l'opinion publique majoritaire ou qui défient le pouvoir, tout en sachant qu'elles peuvent entraîner des risques et des conséquences sur le plan personnel et professionnel.
6. **Le travail en équipe** : étant donné que toutes les affaires de la juridiction suprême sont traitées en comité ou en séance plénière, chacun de ses magistrats doit être capable de dialoguer et de collaborer avec les autres membres de la juridiction.

Il existe au moins six critères individuels de mérite :

1. **L'expertise** : les juridictions suprêmes se focalisant sur les questions constitutionnelles, leurs magistrats doivent posséder une expertise solide en droit constitutionnel, droits de l'homme et droit public, ainsi qu'un niveau acceptable de connaissance dans le domaine général du droit.
2. **La diligence** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit faire preuve d'efficacité, car le tribunal est tenu d'examiner les affaires et de rendre des jugements bien motivés en temps utile.
3. **Les capacités intellectuelles** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit pouvoir trancher des questions juridiques d'une rare complexité et donc posséder des capacités intellectuelles exceptionnelles.
4. **La connaissance du contexte** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit avoir une connaissance large et approfondie du pays sur lequel la juridiction est compétente, et notamment en ce qui concerne son histoire, sa société et sa politique.
5. **L'inventivité** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit avoir démontré sa capacité à aborder des questions juridiques complexes de manière créative et innovante, en étant disposé à introduire de nouvelles avancées sur le plan juridique lorsque cela s'avère nécessaire.
6. **Une expérience préalable** : chaque magistrat de la juridiction suprême doit justifier d'un nombre minimum d'années d'expérience professionnelle, en tenant compte de l'organisation des métiers du droit dans le pays en question.

C. Critères individuels d'inéligibilité

Il existe au moins trois critères individuels justifiant le refus de l'accès à la fonction de magistrat d'une juridiction suprême :

1. **Antécédents judiciaires** : le casier judiciaire de chacun des membres d'une juridiction suprême doit être vierge de toute infraction grave pour laquelle il aurait été condamné dans le cadre d'un procès équitable devant un tribunal indépendant, impartial et compétent, à moins que ladite infraction n'ait fait l'objet

d'une amnistie ou d'une grâce accordée démocratiquement. En revanche, ce critère d'inéligibilité ne peut pas être appliqué aux personnes condamnées par un tribunal qui ne remplit pas ces caractéristiques.

- 2. Conditions d'âge :** si la loi exige un nombre raisonnable d'années d'expérience préalable pour pouvoir exercer les fonctions de magistrat auprès d'une juridiction suprême dans un pays donné (voir les critères individuels d'éligibilité ci-dessus), il n'y a pas lieu d'établir d'âge minimum d'éligibilité. En ce qui concerne l'âge maximum pour exercer les fonctions de magistrat d'une juridiction suprême, il convient de l'établir à un niveau considéré comme approprié dans le pays compte tenu, le cas échéant, de l'âge officiel de la retraite et en s'efforçant d'éviter les incitations aux effets pervers susceptibles d'affecter les fonctions exercées après la retraite.
- 3. Conflits d'intérêts :** aucun membre d'une juridiction suprême ne doit se trouver, au moment de sa nomination, dans une position de conflit d'intérêts qui pourrait nuire directement ou indirectement à la réputation de ladite juridiction.

D. Critères requis collectifs

La diversité au sein des juridictions suprêmes apporte une multiplicité de perspectives et d'expériences, afin de mieux aborder les affaires difficiles et de gagner en légitimité aux yeux du public.

Il existe au moins trois critères requis collectifs permettant de garantir la diversité au sein d'une juridiction suprême :

- 1. La diversité des points de vue :** la composition d'une juridiction suprême devrait idéalement refléter (et être perçue comme reflétant) une diversité de points de vue sur le plan social, culturel et philosophique, s'inscrivant dans les normes constitutionnelles du pays et, dans le cas de petits pays qui partagent une même juridiction suprême, de la région.
- 2. La diversité professionnelle :** si la grande majorité des membres d'une juridiction suprême est tenue de posséder une formation juridique et une expérience en tant que magistrat, avocat et/ou professeur de droit, une minorité de magistrats de la juridiction peut être issue de milieux proches du droit, à condition que leur expérience soit directement liée au mandat de la juridiction et qu'elle reflète la nature juridique de sa mission.
- 3. La diversité de la population :** la composition d'une juridiction suprême doit, d'une manière générale, refléter au mieux la diversité du pays, et notamment en termes de région, de sexe, d'appartenance raciale, de religion, d'appartenance ethnique, de langue et d'autres catégories et attributs similaires.

III. Procédures de nomination des magistrats des juridictions suprêmes

A. Remarques préliminaires

- 1. Généralités :** les procédures de nomination des magistrats des juridictions suprêmes doivent comprendre une *phase de candidature et d'examen des candidats*, une *phase d'entretien et de vérification* et une *phase de sélection*. Celles-ci peuvent se dérouler de manière linéaire, simultanée ou dans un autre ordre.
- 2. Organes uniques ou multiples :** les procédures de nomination des magistrats des juridictions suprêmes peuvent être gérées par un organe unique, tel qu'une commission indépendante de nomination des magistrats (présidée par le juge en chef de la juridiction), ou par plusieurs organes disposant d'une autorité unique ou partagée dans les différentes phases de la procédure générale. Ils doivent être constitués démocratiquement et avoir une base statutaire.
- 3. Différents organes pour différentes phases :** la phase de candidature et d'examen des candidats peut permettre une large participation, éventuellement de la part de multiples acteurs non étatiques impartiaux. En revanche, la phase d'entretien et de vérification ainsi que celle de sélection ne se prêtent pas autant à une participation non étatique, sauf dans le cas de se dérouler au sein d'une commission indépendante de nomination des magistrats.
- 4. Participation de non-spécialistes et de professionnels du droit :** aussi bien des non-spécialistes que des professionnels du droit distingués et impartiaux (qui n'ont pas de rôle au sein de la juridiction suprême du pays) doivent avoir la possibilité de participer de manière significative à au moins l'une des phases de la procédure de nomination.
- 5. Participation politique :** les procédures de nomination à une juridiction suprême sont exposées aux accusations de politisation. Celles-ci peuvent compromettre la confiance du public dans la juridiction et affaiblir son rôle structurel en tant qu'organe indépendant de contrôle des autres niveaux de pouvoir. Ce risque peut être atténué en s'assurant que le rôle du pouvoir exécutif, lorsqu'il est inclus, n'est pas dominant et se limite à la sélection finale, et que la participation du pouvoir législatif, le cas échéant, implique les différents partis et présente une portée limitée.
- 6. Légitimité :** au vu du rôle structurel unique des juridictions suprêmes dans les démocraties (*voir section I*), il est essentiel que les procédures de nomination se déroulent de manière exceptionnellement équitable, rigoureuse et transparente. L'intégrité des procédures est indispensable à la légitimité et au bon fonctionnement de la juridiction, à plus forte raison en vue de l'acceptation de ses décisions.

7. **Publication** : les directives, les règlements et les critères de notation utilisés dans l'ensemble des procédures de nomination des magistrats d'une juridiction suprême doivent être accessibles au public.
8. **Procédures ouvertes** : les procédures de nomination doivent autant que possible se dérouler en public, afin de garantir l'obligation de rendre des comptes et de se protéger contre la corruption ou le favoritisme, qu'ils soient réels ou perçus. Les phases de candidature, d'examen, de vérification et/ou de délibération peuvent toutefois être plus privées afin de garantir que les bons candidats ne soient pas dissuadés par une exposition publique précoce ou excessive.
9. **Pourvoi des postes vacants** : les procédures de nomination à une juridiction suprême doivent concilier les objectifs de légitimité et d'efficacité. Des retards importants dans le pourvoi des postes vacants (par exemple à cause de règles de participation trop lourdes ou d'exigences d'unanimité qui aboutissent à des blocages prévisibles) compromettent la capacité de la juridiction à fonctionner normalement ou à assurer ses trois rôles essentiels dans la démocratie.
10. **Diversité** : la composition de l'organe ou des organes engagés dans les procédures de nomination des magistrats d'une juridiction suprême doit, dans l'ensemble, refléter la diversité des points de vue, des professions et de la population. Cela contribue à rassurer les candidats potentiels et réels sur le fait qu'ils seront évalués équitablement, et à renforcer la confiance du public dans l'équité du processus.

B. Phase de candidature et d'examen

1. **Recueil des candidatures** : les candidatures des magistrats à la juridiction suprême doivent être ouvertes à tous les candidats dûment qualifiés, sans discrimination, sur la base des critères publiés pour la nomination à la juridiction (*voir section II*). Les postes vacants doivent faire l'objet d'une large publicité et un délai raisonnable doit être accordé pour le dépôt des candidatures et/ou l'examen des candidatures. Lorsque les candidatures émanent du pouvoir exécutif, elles doivent respecter les critères de nomination publiés.
2. **Confidentialité** : les candidatures et les nominations doivent être traitées de manière confidentielle, mais la liste restreinte des personnes sélectionnées pour un entretien doit normalement être rendue publique.

C. Phase d'entretien et de vérification

1. **Entretien** : tous les candidats à la juridiction suprême présélectionnés doivent passer un entretien. Une deuxième série d'entretiens peut s'avérer nécessaire en cas de blocage lors de la sélection finale.
2. **Format** : les entretiens des candidats à la juridiction suprême devraient, en règle générale, être menés en public et/ou d'une manière permettant le débat public. Cela contribue en effet à renforcer la confiance citoyenne et à identifier

les candidats qui seront capables, en tant que membres de la juridiction, d'exercer leurs fonctions sous l'œil critique des médias. Les modalités d'entretien public doivent toutefois être conformes à des règles publiées qui minimisent la politisation et le risque de comportement excessif ou inapproprié de la part des responsables de l'entretien.

3. **Traitement équitable** : pour garantir l'équité de la procédure, le traitement et le format des entretiens doivent être les mêmes pour tous. Les entretiens seront menés de manière professionnelle, en respectant chaque candidat et en omettant les questions susceptibles de miner la confiance du public à l'égard de la juridiction.
4. **Fiche d'évaluation** : les critères publiés dans le cadre de la nomination à la juridiction suprême doivent être intégrés dans une fiche à utiliser lors des entretiens, en plus des délibérations nuancées qui doivent accompagner son utilisation.
 - Pour chaque critère individuel d'éligibilité, les candidats recevront l'une des trois qualifications suivantes : « non satisfait », « satisfait » ou « excellent ». Les candidats qui reçoivent une note « non satisfait » pour l'un des critères individuels d'éligibilité et les candidats auxquels s'applique un critère individuel d'inéligibilité ne peuvent pas être nommés.
 - Pour chaque critère requis collectif, une note doit être attribuée aux candidats concernant la mesure dans laquelle leur nomination ajouterait de la diversité à la juridiction, en supposant que le reste de sa composition est connu.
 - Les candidats ne doivent pas recevoir de note globale, car cela impliquerait d'attribuer un coefficient identique à un ensemble très varié de critères de nomination.
5. **Informations** : les informations issues des entretiens doivent être utilisées conjointement avec d'autres informations sur les candidats présélectionnés. En particulier, il convient de recueillir en externe des preuves sur le parcours et les activités professionnelles des candidats, et de mettre en place un mécanisme permettant de recevoir et de corroborer les informations externes sur leurs qualifications ou d'éventuelles plaintes crédibles, y compris les agissements relevant du sexisme ou du harcèlement sexuel et les irrégularités en matière financière. Le processus de vérification doit comprendre un audit financier de chaque candidat et peut éventuellement inclure un test d'aptitude psychologique, à condition de pouvoir être effectué sur une base non discriminatoire.
6. **Importance de la vérification** : étant donné le rôle structurel unique des juridictions suprêmes dans les démocraties (*voir section I*) et les seuils exceptionnels à atteindre pour qu'un magistrat d'une juridiction suprême puisse faire l'objet de mesures disciplinaires ou être révoqué (*voir section IV*), les candidats présélectionnés doivent être soumis à un examen approfondi et proactif. Les

déclarations intentionnellement fausses ou la dissimulation d'informations importantes dans le dossier de candidature constitueront des motifs d'inéligibilité de la candidature.

D. Phase de sélection

- 1. Délibérations :** la procédure de sélection des magistrats des juridictions suprêmes doit être conçue de manière à encourager des délibérations sobres et fondées sur des éléments concrets, visant à déterminer si le profil du candidat proposé satisfait aux critères de nomination objectifs (*voir section II*). La méthode utilisée doit être un rempart contre la partialité ou les considérations hors de propos.
- 2. Prise de décision :** s'il existe une commission indépendante de nomination des magistrats, celle-ci doit jouer un rôle direct dans le processus de prise de décision, même si la sélection finale est du ressort du pouvoir exécutif et/ou législatif.
- 3. Mécanisme de départage :** lorsque plusieurs acteurs prennent part à la sélection finale des magistrats de la juridiction suprême, la décision devrait idéalement être prise par consensus entre ces derniers. Si un vote est nécessaire, il doit se dérouler selon un protocole établi et comporter un mécanisme de départage afin d'éviter les blocages ou les retards excessifs dans l'attribution des postes vacants. Ce mécanisme doit être conçu de manière à garantir l'imprévisibilité des résultats. Lorsque deux candidats présentent des qualités égales, la préférence peut être accordée à celui dont la nomination permettrait de mieux remplir les critères requis collectifs au sein de la juridiction suprême concernée (*voir section II*).

E. Procédure de nomination des magistrats intérimaires

Pour les juridictions qui autorisent la nomination de magistrats intérimaires (c'est-à-dire temporaires) à une juridiction suprême pour des postes autres que celui de juge en chef – par exemple en cas de vacance provisoire ou si la capacité à statuer doit être provisoirement augmentée – les procédures décrites dans cette section s'appliquent, *mutatis mutandis*, en gardant à l'esprit la nature exceptionnelle de ces nominations ainsi que le souci primordial de protéger l'intégrité et la légitimité de la juridiction et son rôle structurel unique dans les démocraties (*voir section I*).

IV. Conditions de service et de mandat au sein des juridictions suprêmes

A. Remarques préalables

1. **Généralités** : les conditions de service et de mandat des magistrats de la juridiction suprême sont importantes pour en garantir l'indépendance, le fonctionnement efficace et l'image publique. Ces conditions doivent régler la rémunération, la durée du mandat, l'étendue des activités extra-juridictionnelles autorisées, l'immunité et les procédures disciplinaires, de suspension et de révocation.
2. **Garanties juridiques** : les conditions de service et de mandat des magistrats des juridictions suprêmes doivent être définies avec précision dans la législation, sous réserve que certaines conditions de service de base soient inscrites dans la Constitution.

B. Rémunération

1. **Niveau de rémunération** : les magistrats de la juridiction suprême devraient percevoir le salaire le plus élevé du système judiciaire, à la fois pour renforcer le caractère unique de leur mission et des caractéristiques de leur fonction et pour attirer les candidats les plus qualifiés. La rémunération doit être suffisamment élevée pour limiter le risque de conflits d'intérêts ou de corruption découlant de la nécessité pour les magistrats de compléter leurs revenus. La rémunération doit être, au minimum, alignée sur les rémunérations des plus hauts fonctionnaires de l'exécutif et du législatif et doit être revue chaque année pour tenir compte de l'inflation officielle.

C. Durée du mandat

1. **Période probatoire** : lorsqu'ils prennent leurs fonctions, les magistrats de la juridiction suprême ne doivent pas être soumis à une période probatoire. Il s'agit d'éviter de saper la crédibilité du processus de nomination, de ne pas compromettre l'indépendance de la magistrature et de ne pas semer la confusion dans l'opinion publique.
2. **Inamovibilité** : pour préserver leur indépendance, la durée du mandat des magistrats de la juridiction suprême doit être inscrite dans la Constitution. Le raccourcissement ou l'allongement rétroactif du mandat des magistrats en exercice ne doit pas être autorisé.
3. **Durée des mandats** : une fois inscrite dans la Constitution, la durée des mandats des magistrats de la juridiction suprême est, *ipso facto*, difficile à ajuster. Dans le cas d'une juridiction suprême créée *ab initio* (p. ex., la création d'une

Cour constitutionnelle), les mandats doivent être non renouvelables et d'une durée fixe d'au moins dix ans ou s'achever à l'âge de la retraite obligatoire. Cela dépendra des traditions et les préférences juridico-politiques de chaque pays.

D. Activités extra-juridictionnelles

- 1. Norme de comportement en dehors des fonctions exercées :** en dehors de la salle d'audience, les magistrats de la juridiction suprême doivent se comporter de manière à préserver la légitimité, l'impartialité et l'indépendance réelles et perçues de ladite juridiction. Cette norme, y compris un mécanisme de contrôle de la mise en œuvre, devrait être énoncée et publiée dans un code de conduite. Les magistrats de la juridiction suprême doivent pouvoir bénéficier de conseils et, éventuellement, faire appel à des décisions consultatives pour assurer le respect de ce code, y compris en ce qui concerne les règles en matière de cadeaux et la divulgation financière, les récusations pour conflit d'intérêts réel ou perçu ou pour des craintes de partialité, et les normes de conduite pour les membres de leur famille immédiate.
- 2. Activités ou postes non admis en dehors des fonctions exercées :** pendant leur mandat, les magistrats des juridictions suprêmes ne doivent pas être autorisés à s'engager dans des activités extra-juridictionnelles incompatibles avec la norme de comportement en dehors des fonctions exercées. Entre autres, il ne doit pas être permis aux magistrats de la juridiction suprême en exercice d'occuper des fonctions politiques ou législatives, de pratiquer le droit, d'occuper d'autres postes ou titres professionnels dans le même pays, de mener des activités commerciales ou de commenter publiquement des questions politiques ou des lois, des projets, des propositions ou des enjeux susceptibles d'être portés devant leur juridiction.
- 3. Activités ou postes admis en dehors des fonctions exercées :** en tant qu'individus, les magistrats de la juridiction suprême jouissent des droits de l'homme, et notamment de la liberté d'expression, de conviction, d'association et de réunion. Toutefois, pendant leur mandat, il devrait être exigé aux magistrats de la juridiction suprême d'exercer ces droits d'une manière compatible avec la norme de comportement en dehors des fonctions exercées. Les activités autorisées à l'extérieur pour les magistrats en fonction de la juridiction suprême comprennent, notamment, la participation à des colloques ou formations judiciaires, le bénévolat en tant que membre d'une association judiciaire, ainsi que l'enseignement et la publication de travaux de recherche dans des domaines approuvés. Certaines de ces activités autorisées (p. ex., la formation continue des magistrats) peuvent même être des conditions de service et de mandat.
- 4. Conflits d'intérêts :** pendant leur mandat, les magistrats de la juridiction suprême doivent informer de tout conflit d'intérêts réel ou potentiel qui pourrait résulter d'activités ou de fonctions extra-juridictionnelles et affecter leur indépendance ou leur impartialité, réelles ou perçues, en tant que membre de la

juridiction, comme dans le cas de posséder un intérêt personnel, professionnel ou financier significatif dans l'issue d'une affaire. Les conflits d'intérêts doivent être régis par un code de conduite dûment publié, définissant les critères de récusation en cas de conflit.

5. **Restrictions au terme du mandat** : après leur mandat, les anciens magistrats d'une juridiction suprême doivent continuer à se conformer à la norme de comportement en dehors des fonctions exercées. L'étendue des activités autorisées sera élargie mais devra être spécifiée dans le code de conduite dûment publié.

E. Immunité

1. **Immunité juridictionnelle** : les magistrats de la juridiction suprême doivent bénéficier d'une immunité de juridiction totale, ce qui signifie qu'ils ne peuvent être contraints de témoigner sur des faits survenus dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles.
2. **Immunité personnelle** : pendant leur mandat, les magistrats de la juridiction suprême doivent également jouir d'une immunité concernant les affaires survenues en dehors de l'exercice de leurs fonctions judiciaires. Cette mesure vise à les protéger contre le harcèlement illégal, les menaces ou les représailles, à leur encontre ainsi qu'à celle de leur famille ou de leurs biens. La norme d'immunité devrait néanmoins être limitée d'une manière similaire à celle prévue dans la *Convention de Vienne sur les relations diplomatiques*, de sorte que les magistrats de la juridiction suprême ne soient pas au-dessus de la loi.

F. Procédures disciplinaires, de suspension et de révocation

1. **Limites** : compte tenu du rôle essentiel des juridictions suprêmes dans les démocraties, et du fait que le processus de nomination de leurs magistrats est plus exigeant qu'à tout autre niveau du pouvoir judiciaire :
 - I. Le champ d'application des procédures disciplinaires, de suspension et de révocation des magistrats de la juridiction suprême doit être extrêmement limité ;
 - II. Les procédures disciplinaires, de suspension ou de révocation doivent être plus rigoureuses que celles relatives à la nomination ; et
 - III. Les procédures disciplinaires, de suspension et de révocation doivent être conduites par des acteurs non impliqués dans la nomination initiale.
2. **Suspension** : par principe, la suspension d'un magistrat de la juridiction suprême ne doit être possible qu'à titre de sanction et à l'issue d'une procédure disciplinaire ou de révocation. À titre d'exception, une suspension temporaire peut être considérée au cours de la procédure s'il existe des preuves solides à première vue d'une faute susceptible de saper la confiance du public dans le système juridictionnel.

- 3. Procédures et sanctions :** afin de renforcer le principe de l'indépendance judiciaire, une procédure légalement établie, impartiale et indépendante, ainsi qu'une autorité désignée, doivent être mises en place pour traiter toutes les allégations de faute formulées à l'encontre des magistrats de la juridiction suprême. Cette procédure doit inclure un processus de criblage permettant d'exclure les allégations infondées ou qui ne répondent pas au niveau de gravité justifiant une procédure complète. Toute procédure complète doit garantir au magistrat mis en cause une régularité et une conformité aux normes d'un procès civil, y compris en termes d'examen judiciaire et d'appel. Les sanctions disciplinaires incluent, entre autres, l'avertissement, la reproche, le conseil, l'éducation, la présentation d'excuses, la suspension et, dans des cas extrêmes, la révocation.
- 4. Incapacité :** l'incapacité est un autre motif possible de révocation d'un magistrat de la juridiction suprême. Les allégations d'incapacité doivent faire l'objet d'une procédure distincte qui accorde au magistrat concerné les mêmes droits procéduraux qu'en cas de faute grave. La procédure doit être conçue de manière à minimiser le risque d'invocation abusive et doit être limitée aux cas qui ne peuvent pas faire l'objet d'une adaptation raisonnable de la fonction du magistrat.

Remerciements

Mark Freeman (fondateur et directeur exécutif de l'IFIT) et Sujit Choudhry (membre du conseil consultatif international de l'IFIT et fondateur de Constitutional Transitions) ont été les coresponsables de l'Initiative sur les Nominations des Magistrats des Juridictions Suprêmes pendant les trois années du projet (2021-2024). Alejandro Urrutia, associé de l'IFIT, a dirigé le projet et a été soutenu par Colleen Gwazani, coordinatrice locale de l'IFIT. L'éminent comité consultatif de haut niveau du projet était composé de : Asanga Welikala, Catherine O'Regan, Cristina Rodríguez, Dikgang Ernest Moseneke, Gertrude Lübbe-Wolff, Gloria Patricia Porras Escobar, Humberto Antonio Sierra Porto, José Ramón Cossío Díaz, Menaka Guruswamy, Mohamed Fadel Mahfoudh, Sternford Moyo (*in memoriam*) et Zaid Al-Ali.

Mark Freeman a été l'auteur principal des directives. À la fois, de nombreuses autres personnes ont contribué de manière significative à l'ensemble du processus de rédaction et de révision, notamment toutes celles mentionnées ci-dessus, ainsi que Simba Makoni, Much Masunda, David Coltart, Musa Kika, Abraham Mateta, Lisa Mckinnon-Lower, Robert Dedman, Adil Akif, Anuj Chand, Yasmine Halmane, Diba Ghaed, Chris Oxtoby et Cristina Torelló.

L'IFIT exprime sa sincère gratitude aux membres du comité de haut niveau du projet et du groupe expert du Zimbabwe de l'IFIT pour leur dévouement et leurs services ; à la Yale Law School (Lowenstein International Human Rights Clinic), King & Spalding LLP, et W Legal Limited pour leur soutien pro bono ; à l'Effective Institutions Project et aux principaux donateurs de l'IFIT pour leur soutien financier ; au Constitutionalism Fund et à l'Association des avocats de la SADC pour le parrainage d'événements ; à Erin Vandzura, Jack Sollows, Lucia Amaya Martinez, Anouk Yeh et Yash Wadwekar pour leur soutien à la recherche ; à Firas Mekkiya, David Law, Haykel Ben Mahfoudh, Madan Bhimarao Lokur et Moses Chinhengo pour les entretiens de recherche ; et aux membres éminents des institutions juridiques et judiciaires, des associations et des réseaux qui ont participé au processus de consultation mondiale et/ou au sommet final de Constitution Hill pour leurs points de vue critiques.

À propos de l'Institut pour les Transitions Intégrées (IFIT)

Fondé en juin 2012, l'IFIT est une organisation non gouvernementale internationale de premier ordre qui a récemment célébré son dixième anniversaire en tant qu'innovateur mondial dans le domaine de la consolidation de la paix. L'équipe internationale d'experts de l'Institut, qui compte plus de 330 personnes, est composée du personnel, des membres du conseil d'administration et du conseil consultatif international, ainsi que des professionnels experts appartenant à ses groupes de pratique thématiques, à ses groupes d'experts nationaux, à ses initiatives mondiales pionnières et à son programme régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

Les membres du réseau international de l'IFIT ont fait preuve d'un leadership extraordinaire au niveau local, régional et/ou mondial : plus de 100 membres ont joué un rôle central en tant que négociateurs, médiateurs ou conseillers principaux dans des négociations de paix dans leur propre pays ou à l'étranger ; plus de 80 membres ont occupé des fonctions exécutives au sein de gouvernements, notamment en tant que vice-présidents, ministres de premier plan, membres du parlement ou ambassadeurs de carrière ; plus de 80 membres ont dirigé d'importants groupes de réflexion, ONG, institutions universitaires ou organismes multilatéraux ; et plus de 70 membres ont reçu des récompenses prestigieuses pour leur leadership, notamment le prix Nobel de la paix, la Légion d'honneur et d'autres reconnaissances internationales et nationales similaires.

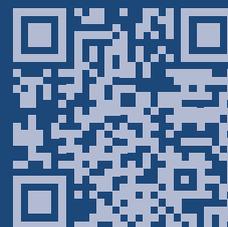
L'IFIT est soutenu financièrement par un large éventail de gouvernements, de fondations et de particuliers. Parmi les donateurs de l'IFIT figurent l'Irlande, la Norvège, la Suède, la Suisse, le Canada, le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Commission européenne, la Fondation Ford, Humanity United, la Fondation Compton, la Fondation Robert Bosch, Luminate, l'USIP, Schmidt Futures, la Fondation Charles Stewart Mott, le Rockefeller Brothers Fund, l'Effective Institutions Project, la Fondation Cuatrecasas, le Fonds européen pour la démocratie, Global Dialogue, l'OSISA, la Fondation Karl Popper, la Jubitz Family Foundation, et plusieurs donateurs individuels. Le Dr. E. Gyimah-Boadi est président du conseil d'administration de l'IFIT.



INSTITUTE FOR INTEGRATED TRANSITIONS

© 2024 Institute for Integrated Transitions

www.ifit-transitions.org
info@ifit-transitions.org



Scannez pour plus d'informations