



Indépendance judiciaire

Principales menaces et solutions disponibles

Version : octobre 2023

Coordination générale : Conseil de l'Observatoire de l'indépendance judiciaire

Comité de rédaction : Secrétariat technique du RMJE

Coordination académique : Elena Bindi et Giammaria Milani

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION	3
II. LE MANDAT AU SEIN DU POUVOIR JUDICIAIRE : INAMOVIBILITÉ ET RÉSILIATION ANTICIPÉE.....	7
III. LE BUDGET AU SEIN DU POUVOIR JUDICIAIRE : DES RESSOURCES SUFFISANTES ET DES COUPES BUDGÉTAIRES.....	15
IV. LES CONSEILS DE LA MAGISTRATURE : PRINCIPES ET DÉFIS EN TERMES DE COMPOSITION ET DE FONCTION.....	20
V. L'INTÉGRITÉ DE LA MAGISTRATURE : LES PORTES TOURNANTES.....	25
VI. CONCLUSIONS.....	28
VII. SOURCES CONSULTÉES.....	30

I. INTRODUCTION

L'objectif de ce document est d'analyser et d'identifier, à l'aide d'une approche internationale et comparative, les principales menaces pesant sur l'indépendance judiciaire, ainsi que les solutions disponibles qui découlent principalement de la jurisprudence des cours régionales des droits de l'homme et des normes internationales établies par des sources de droit contraignant et non-contraignant (*hard* et *soft law*).

L'indépendance judiciaire, avec le droit à un procès équitable, est un attribut fondamental pour fournir une justice effective et efficace aux citoyens et protéger leurs droits fondamentaux. L'indépendance judiciaire est donc un aspect fondamental de la justice électorale, car elle garantit les droits politiques et électoraux, qui sont des droits fondamentaux des citoyens. Avec le principe de légalité, le principe d'indépendance judiciaire caractérise le rôle constitutionnel du pouvoir judiciaire dans le cadre de la démocratie constitutionnelle. Ces principes sont essentiels pour garantir à la fois l'État de droit et les droits et libertés fondamentales.

Il s'agit d'un principe classique du constitutionnalisme, déjà affirmé depuis la fin du XVIII^e siècle par des juristes tels que Montesquieu, qui écrivait : « Il n'y a point encore de liberté si le pouvoir judiciaire n'est pas séparé du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ». Unie à la première, la vie et la liberté des citoyens seraient exposées à une puissance arbitraire, car le juge deviendrait aussi législateur. Unie à la seconde, le juge pourrait acquérir la force d'un oppresseur » (Montesquieu, 1748) ; ou comme Hamilton, qui dira que "le pouvoir judiciaire est, sans comparaison, le plus faible des trois pouvoirs ; qu'il ne peut jamais attaquer avec succès l'un ou l'autre des deux autres, et que toutes sortes de précautions sont nécessaires pour lui permettre de se défendre contre leurs attaques » (Hamilton, 1788).

Le développement du constitutionnalisme contemporain a enrichi le principe de l'indépendance judiciaire. Il a notamment distingué une dimension externe, objective, d'une dimension interne, subjective, et a souligné l'importance pour le pouvoir judiciaire non seulement d'être indépendant, mais aussi de paraître indépendant.

Dans le domaine spécifique de la justice électorale, l'indépendance judiciaire contribue à renforcer la confiance du public dans le système judiciaire et dans le processus électoral dans son ensemble. L'indépendance judiciaire implique que le pouvoir judiciaire fonctionne selon des normes d'équité et d'impartialité, et qu'il soit à l'abri de toute influence externe ou interne indue. L'indépendance judiciaire peut donc créer les conditions nécessaires pour que les membres de la société et les participants aux processus

électoraux soient traités de manière équitable et égale devant la loi et qu'ils soient davantage incités à respecter les résultats des décisions judiciaires. Cela garantit un processus électoral équitable, qui est une condition nécessaire au bon fonctionnement de la démocratie représentative et des droits de participation politique.

Pour atteindre l'objectif de ce document, il s'agit de développer les livrables précédents de l'Observatoire de l'indépendance judiciaire du Réseau Mondial de Justice Électorale (« Indépendance judiciaire, respect des procédures, relations entre les pouvoirs de l'État et les normes internationales » — Livrable 2021 ; et « Indépendance judiciaire et respect des procédures en matière de justice électorale. Analyse des principes et règles internationaux et de leurs applications comparatives » — Livrable 2022). Sur la base de ces deux documents, le présent document approfondit la question de l'indépendance judiciaire. Il décrit notamment certaines des principales menaces qui pèsent sur ce principe ainsi que les solutions possibles pour y remédier.

Le document s'ouvre sur une introduction consacrée au cadre normatif de l'indépendance judiciaire, qui est aujourd'hui constitué de textes de nature très hétérogène, comprenant à la fois des textes normatifs de droit contraignant et non-contraignant, ainsi que des codes de bonnes pratiques ou des codes d'autodiscipline, qui sont de la plus haute importance dans ce domaine.

Le document aborde ensuite les différents points d'intérêt identifiés en matière d'indépendance judiciaire, qui soulignent l'existence de menaces internes et externes à ce principe : ingérence politique dans les mandats des juges, coupes budgétaires, ingérence dans les conseils judiciaires, les « portes tournantes ». Chaque point d'intérêt comprend des références à des cas spécifiques et des solutions possibles dérivées des normes internationales et comparatives sur l'indépendance judiciaire.

Le principe de l'indépendance judiciaire est ancré dans un cadre normatif très complexe, tant au niveau national qu'international. Au niveau national, la grande majorité des constitutions en vigueur contiennent des références spécifiques au principe de l'indépendance judiciaire, qui sont assez détaillées, laissant à la loi le soin de définir les outils particuliers nécessaires au développement de ce principe. Au niveau international, le principe est reconnu dans les chartes et déclarations des droits de l'homme aux niveaux universel et régional. Il est également développé dans différents documents tels que des avis, des commentaires, des codes d'autodiscipline, élaborés par des organisations gouvernementales ou non-gouvernementales, des instituts scientifiques, des organismes indépendants et des associations de juges.

Cet ensemble de normes et de règles vise, de manière générale, à établir la question de l'indépendance judiciaire en tant qu'outil fondamental pour la protection et le développement de l'État de droit et des libertés fondamentales, ainsi qu'à traiter des questions, des problèmes et des défis spécifiques liés à l'indépendance judiciaire. Cette première partie contient une compilation des principes les plus généraux, tandis que les aspects plus particuliers seront utilisés dans les pages suivantes comme références à des solutions possibles aux menaces qui pèsent aujourd'hui sur l'indépendance judiciaire.

Au niveau mondial, le fondement de l'indépendance judiciaire se trouve dans la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'ONU en 1948 (Nations unies, 1948). Ces principes ont été normalisés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 (Nations unies, 1966). Le premier document stipule que : « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle » ; et, de la même manière, le deuxième document affirme que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil ».

Ce dernier article, comme les autres articles du Pacte, a fait l'objet d'une observation générale adoptée par le Comité des droits de l'homme, n° 13 de 1984 (Nations Unies, 1984), remplacée par la n° 32 de 2007 (Nations Unies, 2007). Dans ce dernier document, il est généralement souligné que : « Le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable est un élément fondamental de la protection des droits de l'homme et constitue un moyen procédural de sauvegarder l'État de droit » ; et ajoute, entre autres, que « 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 ».

Dans le système universel des droits de l'homme, des documents plus spécifiques sur le rôle des juges ont été adoptés au cours des dernières décennies, notamment les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature de 1985 (Nations Unies, 1985) et les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire de 2006 (Nations

Unies, 2006). Le premier stipule, entre autres, que « L'indépendance de la magistrature est garantie par l'État et énoncée dans la Constitution ou dans la législation nationale. » Il incombe à toutes les institutions, gouvernementales et autres, de respecter l'indépendance de la magistrature. Les magistrats règlent les affaires dont ils sont saisis impartialement, d'après les faits et conformément à la loi, sans restrictions et sans être l'objet d'influences, incitations, pressions, menaces ou interventions indues, directes ou indirectes, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit. La justice s'exerce à l'abri de toute intervention injustifiée ou ingérence, et les décisions des tribunaux ne sont pas sujettes à révision. Ce principe est sans préjudice du droit du pouvoir judiciaire de procéder à une révision et du droit des autorités compétentes d'atténuer ou de commuer des peines imposées par les magistrats, conformément à la loi ». Le deuxième stipule que : « L'indépendance de la magistrature est une exigence préalable du principe de légalité et la garantie fondamentale d'un procès équitable. Pour cette raison, un juge maintiendra et montrera en exemple l'indépendance de la justice sous ses aspects à la fois individuels et institutionnels ».

Le principe de l'indépendance judiciaire est également clairement établi dans les principales conventions régionales de protection des droits de l'homme, en tant qu'élément fondamental du droit des individus à un procès équitable. Au niveau européen, l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme stipule que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle » (Conseil de l'Europe, 1950) ; de même, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne stipule que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi » (Union européenne, 2000). L'article 8 de la Convention américaine des droits de l'homme stipule que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue avec les garanties voulues, dans un délai raisonnable, par un juge ou un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi antérieurement par la loi, qui décidera du bien-fondé de toute accusation dirigée contre elle en matière pénale, ou déterminera ses droits et obligations en matière civile ainsi que dans les domaines du travail, de la fiscalité, ou dans tout autre domaine » (Organisation des États américains, 1969) ; enfin, selon l'article 26 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, « Les États parties à la présente Charte ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux » (Union africaine, 1981).

Il est intéressant de noter que le principe de l'indépendance judiciaire fait également l'objet de documents plus spécifiques, souvent rédigés par des organisations spécialisées et en

relation avec des problèmes et des situations particulières. On peut citer, par exemple, le travail du rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, qui prépare et soumet des rapports thématiques au Comité des droits de l'homme des Nations unies ; on peut également citer les rapports de la Commission de Venise, qui a publié un rapport sur l'indépendance du pouvoir judiciaire et plusieurs rapports sur les réformes des systèmes judiciaires adoptées dans différents pays, en particulier dans les démocraties qui ne sont pas encore totalement consolidées.

Enfin, on note la présence de documents significatifs rédigés par les associations de juges, qui sont importants pour compléter le cadre de référence sur l'indépendance judiciaire. Par exemple, on peut se référer au statut universel du juge adopté par l'Union internationale des magistrats en 1999, qui stipule que : « L'indépendance du juge est indispensable à l'exercice d'une justice impartiale dans le respect de la loi. Elle est indivisible. Elle ne constitue pas une prérogative ou un privilège accordé dans l'intérêt personnel des juges, mais dans celui de l'État de droit et de toute personne demandant et attendant une justice impartiale » (Union internationale des magistrats, 1999) ; à la Magna Carta des juges, adoptée par le Conseil consultatif des juges européens, qui stipule que : « L'indépendance et l'impartialité du juge sont des conditions préalables indispensables au fonctionnement de la justice » (Conseil consultatif de juges européens, 2010).

II. LE MANDAT AU SEIN DU POUVOIR JUDICIAIRE : INAMOVIBILITÉ ET RÉSILIATION ANTICIPÉE

Le principe de l'indépendance judiciaire voit le jour et se développe parallèlement à l'un des principes fondamentaux du constitutionnalisme : la séparation des pouvoirs. Le pouvoir judiciaire étant « le plus faible » des trois branches du gouvernement, il est essentiel d'empêcher toute ingérence des autres branches dans l'administration de la justice. Pour ces raisons, il est souhaitable que les autorités juridictionnelles électorales disposent de garanties pour le respect de la séparation des pouvoirs, y compris des garanties d'intégrité du mandat judiciaire et d'inamovibilité des juges.

Pour comprendre l'importance de ces principes, les menaces qui les affectent et les solutions envisageables, il convient d'abord de réfléchir à la durée des fonctions judiciaires. Il s'agit d'un aspect fondamental de l'indépendance judiciaire, en particulier pour les cours suprêmes, constitutionnelles ou supranationales, pour lesquelles les réglementations pertinentes prévoient souvent différentes règles de celles qui régissent la carrière judiciaire en général.

Il existe deux conceptions possibles de la réglementation de cet aspect. D'une part, les systèmes qui prévoient un mandat judiciaire fixe, renouvelable ou non, normalement plus long que les mandats politico-électoraux, visent à garantir la séparation entre la légitimation populaire de la politique et la légitimation technique des juges. D'autre part, il existe des systèmes qui ne prévoient pas de durée déterminée pour les fonctions judiciaires. Dans les cas les plus extrêmes, la fonction judiciaire est considérée comme étant à vie et ne peut prendre fin qu'en cas de décès du juge ou de faute grave de sa part. Dans d'autres cas, la fonction prend fin avec le départ à la retraite du juge. Le premier modèle permet de renforcer la responsabilité des juges et d'adapter la composition des tribunaux à l'évolution des conditions sociales et culturelles du pays. Le deuxième garantit une forme plus forte d'indépendance judiciaire, la fonction étant totalement indépendante des pouvoirs politiques, même dans les cas où les juges sont nommés par ces derniers.

Dans les deux systèmes, le principe de l'inamovibilité des juges est considéré comme fondamental pour garantir leur indépendance. C'est pourquoi l'inamovibilité est généralement consacrée et encadrée par les instruments de droit international constituant le cadre normatif de ce domaine, ainsi que par les constitutions démocratiques.

Dans l'Observation générale sur l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, n° 32 de 2007, adoptée par le Comité des droits de l'homme, après avoir indiqué que « La garantie d'indépendance porte, en particulier, sur ... leur inamovibilité jusqu'à l'âge obligatoire de départ à la retraite ou l'expiration de leur mandat » et que « leur statut, y compris la durée de leur mandat, sont garantis par la loi », il est en outre précisé que « 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 » (Nations unies, 2007).

L'inamovibilité des juges fait également l'objet d'une section spécifique des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature de 1985, qui stipule, entre autres, que « La durée du mandat des juges est garantie par la loi [...] Les juges, qu'ils soient nommés ou élus, sont inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat ». (Nations Unies, 1985).

Le statut universel du juge, adopté par l'Union internationale des magistrats en 1999, aborde cet aspect et fait référence aux deux modèles normatifs mentionnés ci-dessus. Il

déclare que « les juges, qu'ils soient nommés ou élus, sont inamovibles tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire de la retraite ou la fin de leur mandat. Le juge est nommé sans limitation de durée. S'il devait l'être pour une période limitée, les conditions de sa nomination doivent permettre de s'assurer que l'indépendance du système judiciaire ne soit pas en danger » (Union Internationale des Magistrats, 1999).

Malgré la préférence pour le système de nomination jusqu'à la retraite obligatoire en termes d'indépendance, plusieurs menaces pesant sur le principe d'inamovibilité des juges se sont produites dans les systèmes qui reconnaissent cette règle. Dans le contexte des processus de « régression constitutionnelle ou démocratique » qui ont eu lieu dans divers pays du monde au cours de la dernière décennie, l'une des stratégies des systèmes illibéraux a été de contrôler le pouvoir judiciaire, notamment par le biais de la composition des tribunaux. La Pologne et la Hongrie ont été parmi les pays les plus touchés par ces processus ; dans les deux cas, les tribunaux d'appel ont fait l'objet d'attaques contre leur indépendance, par le biais de mesures telles que la réduction soudaine et rétroactive de l'âge de la retraite, qui a permis la révocation et le remplacement *de facto* d'un certain nombre de juges.

En Hongrie, entre 2011 et 2012, une nouvelle constitution a été adoptée et le cadre législatif sur l'organisation du pouvoir judiciaire a été modifié, entre autres, pour abaisser l'âge de la retraite des juges. Les dispositions combinées de la loi CLXII de 2011 sur le statut et la rémunération des juges, de l'article 12 des dispositions transitoires de la nouvelle constitution et de l'article 26 de la constitution elle-même ont ramené l'âge de la retraite de 70 à 62 ans. Cette réforme s'applique également aux juges qui ont atteint l'âge de la retraite avant ou pendant l'adoption de la loi.

Le Médiateur hongrois a fait appel à la Cour constitutionnelle contre la réduction rétroactive de l'âge de la retraite des juges. Dans son arrêt du 16 juillet 2012, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelles et a donc annulé les dispositions relatives à l'âge de la retraite obligatoire des juges (Cour constitutionnelle de Hongrie, 2012). La Cour constitutionnelle a estimé que la nouvelle réglementation violait les exigences constitutionnelles en matière d'indépendance judiciaire pour des raisons à la fois « formelles » et « substantielles ». Sur le plan formel, afin de garantir l'inamovibilité des juges, une loi cardinale, et non une loi ordinaire, devrait déterminer la durée des fonctions judiciaires et l'âge de la retraite. Sur le plan matériel, la nouvelle réglementation a entraîné la révocation des juges dans un délai de trois mois. Malgré la liberté relative du législateur de déterminer l'âge maximum des juges en exercice et le fait qu'aucun âge spécifique ne peut être déduit de la loi fondamentale, la Cour constitutionnelle a estimé que l'introduction d'un âge de retraite plus bas pour les juges devait se faire progressivement, avec une période de transition adéquate et sans enfreindre le principe de l'inamovibilité

des juges. À la suite de la décision de la Cour constitutionnelle du 16 juillet 2012, le Parlement a adopté la loi XX de 2013, qui a porté l'âge de la retraite obligatoire à 65 ans et reporté les nouvelles règles à 2023.

La Cour de justice de l'Union européenne s'est également prononcée sur cette affaire, à la suite d'un recours introduit par la Commission européenne. Cette dernière a répondu à la Hongrie que l'obligation faite aux juges de cesser leur activité professionnelle entraînait une différence de traitement fondée sur l'âge qui n'est pas justifiée par des objectifs légitimes et qui, en tout état de cause, n'est pas nécessaire et appropriée au regard des objectifs poursuivis. La Cour de justice de l'Union européenne a déclaré que la Hongrie avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union européenne, car l'adoption d'un régime national exigeant que les juges ayant atteint l'âge de 62 ans cessent leur activité professionnelle entraîne une différence de traitement fondée sur l'âge qui n'est pas proportionnée aux objectifs poursuivis (Cour de justice de l'Union européenne, 2012).

Les politiques et la législation adoptées par la Hongrie ont également fait l'objet d'une jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Le cas le plus controversé concerne le président de la Cour suprême, qui a été révoqué *de facto* en raison de ses critiques à l'égard des réformes susmentionnées. En effet, le juge, élu président de la Cour suprême en 2009, aurait dû terminer son mandat en 2015. Cependant, entre les réformes de 2011-2012, des modifications de l'organisation et du fonctionnement de la Cour suprême ont été approuvées, ainsi que le changement de nom de l'organe en Curie. Ces réformes ont été considérées par leurs partisans comme des raisons suffisantes pour faire valoir qu'il s'agissait d'un nouvel organe et, par conséquent, pour décider de la cessation anticipée des fonctions de président de la Cour suprême.

Dans un avis de la Commission de Venise sur cette question, il est indiqué que « la disposition de la loi fondamentale concernant l'éligibilité à la présidence de la Curie pouvant être comprise comme une tentative de se débarrasser d'une personne spécifique, la loi peut fonctionner comme une sorte de sanction à l'égard de l'ancien président de la Cour Suprême. Même si ce n'est pas le cas, l'impression que cela pourrait être le cas risque d'avoir un effet dissuasif, menaçant ainsi l'indépendance du pouvoir judiciaire » (Commission de Venise, 2012). La Cour européenne des droits de l'homme, tout en approuvant cette imposition, déclare « qu'un État partie ne peut légitimement invoquer l'indépendance du pouvoir judiciaire pour justifier une mesure telle que la cessation prématurée du mandat d'un juge président pour des raisons qui n'ont pas été établies par la loi et qui ne se rapportent à aucun motif d'incompétence ni de faute professionnelle ». La Cour estime ainsi que cette mesure n'était pas en mesure de servir l'objectif de renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire, dans la mesure où elle

constituait à la fois [...] une conséquence de l'exercice antérieur par le requérant de son droit à la liberté d'expression en occupant la plus haute fonction du pouvoir judiciaire [et] une mesure qui interférerait avec son droit d'exercer son mandat complet de six ans en tant que Président de la Cour » (Cour européenne des droits de l'homme, 2016).

Des problèmes similaires concernant les changements de l'âge de la retraite des juges en tant qu'outil d'ingérence dans le système judiciaire se sont posés en Pologne. En l'occurrence, les modifications controversées consistaient à abaisser l'âge de la retraite des juges de 70 à 65 ans et à permettre aux intéressés de présenter, avant l'âge de la retraite, une déclaration indiquant leur souhait de continuer à exercer leurs fonctions. La prolongation de trois ans, renouvelable une fois, était décidée par le président de la République. Cet amendement a fait l'objet de plusieurs interventions de la part d'organisations internationales.

Selon la Commission de Venise, « la mise à la retraite anticipée des juges en exercice affecte à la fois leur inamovibilité et l'indépendance de la Cour suprême en général. Sur le premier point, relatif aux droits individuels des juges en question, la Commission de Venise a précédemment constaté qu'une réforme très similaire en Hongrie avait affecté « l'indépendance, le statut et l'inamovibilité des juges » [...] La retraite anticipée n'affecte pas seulement les droits individuels des juges ; elle peut également « affecter la capacité opérationnelle des tribunaux ainsi que la continuité et la sécurité juridiques et pourrait également ouvrir la voie à une influence indue sur la composition du pouvoir judiciaire » (Commission de Venise, 2017).

La Cour de justice de l'Union européenne est intervenue à deux reprises en 2019 au sujet des règles régissant la retraite des juges, estimant qu'elles étaient contraires au principe d'indépendance judiciaire établi par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans un premier temps, elle a déclaré que « le principe d'inamovibilité exige notamment que les juges puissent rester en fonction jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de la retraite obligatoire ou jusqu'à la fin de leur mandat si celui-ci est d'une durée déterminée. Bien qu'il n'ait pas un caractère absolu, ce principe ne peut faire l'objet d'exceptions que s'il existe des raisons légitimes et impérieuses de le justifier et à condition que le principe de proportionnalité soit respecté. Ainsi, il est généralement admis que les juges peuvent être révoqués s'ils ne remplissent pas les conditions d'aptitude à poursuivre l'exercice de leurs fonctions en raison d'une incapacité ou d'une faute grave, dans le respect des procédures établies à cet effet. En concret, il faut constater que la réforme en cause, qui prévoit l'application de la mesure de réduction de l'âge de la retraite des juges du Sąd Najwyższy (Cour suprême) aux juges siégeant au sein de cette juridiction, entraîne une cessation anticipée de l'exercice de la fonction juridictionnelle de ces juges et peut donc susciter des préoccupations légitimes quant au respect du principe

de l'inamovibilité des juges » (Cour de justice de l'Union européenne, 2019a). Dans une seconde affaire, la Cour a réitéré sa jurisprudence en déclarant que si la décision sur la retraite des juges et d'autres réformes « ne peuvent certainement pas, à elles seules et considérées isolément, conduire à une remise en cause de l'indépendance [judiciaire] », il pourrait en être autrement si elles étaient considérées ensemble » (Cour de justice de l'Union européenne, 2019b).

En Pologne, également, les réformes du système judiciaire ont été nombreuses et se sont chevauchées. Il convient de mentionner celle qui concerne l'organe d'autogestion du pouvoir judiciaire, bien que celui-ci ne fasse pas partie de l'appareil judiciaire, car il est important pour garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire. La réforme de l'organe a été accompagnée du renouvellement immédiat de sa composition et de la révocation de ses membres, une pratique déclarée illégitime par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a rendu l'arrêt suivant : « La Cour note que l'ensemble de la séquence des événements en Pologne démontre clairement que les réformes judiciaires successives visaient à affaiblir l'indépendance judiciaire [...] À la suite de réformes successives, le pouvoir judiciaire — une branche autonome du pouvoir d'État — a été exposé à l'ingérence des pouvoirs exécutif et législatif et s'est donc considérablement affaibli. L'affaire du requérant est un exemple de cette tendance générale » (Cour européenne des droits de l'homme, 2022).

On signale également ici plusieurs cas de révocation de juges qui se réfèrent à l'Équateur. Le 23 novembre 2004, le président de la République a annoncé l'intention du gouvernement de faire adopter par le Congrès la réorganisation de la Cour constitutionnelle, du Tribunal suprême électoral et de la Cour suprême de justice. Les révocations des membres des plus hautes juridictions équatoriennes ont été effectuées par le président et le Congrès entre novembre et décembre 2004. Elles se sont déroulées sur une période temporaire de 14 jours, dans une situation d'instabilité politique.

L'affaire a été portée devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui a rendu trois arrêts distincts affirmant des principes importants en matière d'indépendance judiciaire. En particulier, la Cour a affirmé que les garanties suivantes découlent de l'indépendance judiciaire et concernent le rôle des autorités judiciaires : (i) à un processus de nomination approprié ; (ii) à la stabilité et à l'inamovibilité du mandat ; et (iii) à la protection contre les pressions extérieures. Quant à la garantie de stabilité et d'inamovibilité de ces autorités, la Cour note qu'elle implique, à son tour, les éléments suivants : (i) la révocation doit être exclusivement fondée sur des motifs admissibles, soit dans le cadre d'une procédure conforme aux garanties judiciaires, soit parce que le mandat ou la période de fonction a expiré ; (ii) les juges ne peuvent être révoqués que pour des infractions disciplinaires graves ou pour incompétence ; et (iii) toute procédure

engagée contre des juges doit être résolue conformément aux normes établies en matière de conduite judiciaire et dans le cadre de procédures équitables, objectives et impartiales, conformément à la Constitution ou à la loi. (Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2013a ; 2013b et 2023).

Le dernier de ces arrêts est extrêmement important dans ce rapport, car il concerne les juges électoraux. À cet égard, la Cour affirme que, bien que le TSE ait exercé des fonctions administratives, d'organisation et de gestion des processus électoraux, comme il ressort clairement de la réglementation électorale en vigueur à l'époque des faits et des preuves soumises au Tribunal, ses fonctions comprenaient également l'audition et la résolution de questions relatives à la justice électorale. Par conséquent, la Cour a conclu que le TSE remplissait des fonctions matériellement juridictionnelles en matière électorale et que, par conséquent, ses membres jouissaient des mêmes garanties d'indépendance judiciaire que les juges en général en raison de la nature matériellement juridictionnelle des fonctions qu'ils exerçaient (Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2023).

Dans le même contexte, une affaire controversée s'est déroulée au Honduras en 2009, à la suite du coup d'État de 2009. Après le coup d'État, plusieurs juges ont pris diverses mesures en faveur de la démocratie et de l'État de droit. À la suite de ces actions, une procédure disciplinaire a été engagée à son encontre. En outre, toutes les victimes étaient membres de l'Association des juges pour la démocratie (AJD), qui s'est également prononcée contre le coup d'État et pour le rétablissement de l'État de droit. En 2015, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a statué à l'unanimité que l'État du Honduras était responsable de la violation de la liberté d'expression, du droit de réunion, des droits politiques, du droit d'association, des garanties judiciaires, de la protection judiciaire, du droit de rester en fonction dans des conditions d'égalité et du principe de légalité, dans le cadre des procédures disciplinaires susmentionnées, par lesquelles quatre juges ont été démis de leurs fonctions et, pour trois d'entre eux, séparés du pouvoir judiciaire.

La Cour a eu l'occasion de rappeler certains aspects fondamentaux liés au principe d'inamovibilité des juges. Celles-ci, selon la Cour, bénéficient de garanties spécifiques en raison de la nécessaire indépendance du pouvoir judiciaire. À cet égard, la Cour a noté que :

- i) Le respect des garanties judiciaires implique le respect de l'indépendance judiciaire ;
- ii) Les dimensions de l'indépendance judiciaire se traduisent par le droit subjectif du juge d'être démis de ses fonctions uniquement pour les motifs autorisés, soit dans le cadre d'une procédure conforme aux garanties judiciaires, soit parce que le terme ou la période de son mandat a expiré ; et

iii) Lorsque la permanence des juges dans leurs fonctions est affectée de manière arbitraire, le droit à l'indépendance judiciaire consacré à l'article 8.1 de la Convention américaine, en liaison avec le droit d'accès et de permanence dans leur mandat dans des conditions générales d'égalité à une fonction publique, établi par l'article 23.1.c de la Convention. La Cour a également indiqué que la garantie de stabilité et d'inamovibilité des juges, en plus de garantir qu'un juge ne peut être démis de ses fonctions que dans le cadre d'une procédure assortie de garanties appropriées ou parce que son mandat a pris fin, implique que : (i) les juges ne peuvent être révoqués que pour des infractions disciplinaires graves ou pour incompétence, et (iii) toute procédure disciplinaire à l'encontre des juges doit être résolue conformément aux normes établies de conduite judiciaire dans le cadre de procédures équitables qui garantissent l'objectivité et l'impartialité en vertu de la Constitution ou de la loi (Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2015).

En 2021, l'Assemblée législative du Salvador, nouvellement constituée, a démis de leurs fonctions tous les membres de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice (cinq magistrats permanents et leurs suppléants) au motif qu'ils avaient agi de manière inconstitutionnelle en se prononçant contre des actes et des décisions du ministère de la Santé en rapport avec la pandémie de COVID-19. Lors du vote de sa première session plénière ordinaire, le 1^{er} mai, le pouvoir législatif salvadorien a approuvé le décret de révocation de l'ensemble des magistrats titulaires et suppléants de la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice. Cette décision a été adoptée avec une dispense de formalités et avec l'approbation de 64 parlementaires sur 84.

La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) a condamné politiquement la décision de l'Assemblée législative du Salvador, car celle-ci ne respecte pas les normes constitutionnelles qui régissent la procédure et les normes interaméricaines relatives à la révocation des opérateurs de la justice, telles que la justification, le droit à la défense et la procédure régulière. À cet égard, la CIDH note avec une extrême préoccupation que les licenciements expéditifs décrétés par l'Assemblée nationale ne sont pas assortis des garanties d'un procès équitable, ni de l'absence de causes spécifiques, comme le prévoit la Constitution, éléments qui constituent une atteinte grave au principe de séparation et d'indépendance des pouvoirs et à l'État de droit démocratique. Pour sa part, la Chambre constitutionnelle, dans sa composition originale, a émis le décret d'inconstitutionnalité n° 1-2021 déclarant l'inconstitutionnalité de la décision de révocation des juges (Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Salvador, 2021).

Ce même pays avait déjà fait l'objet d'un arrêt de la Cour interaméricaine des droits de l'homme concernant la révocation illégitime d'un juge. En 2019, la Cour a rendu un arrêt

déclarant le Salvador internationalement responsable de violations des droits à une procédure régulière, à la protection judiciaire, au droit de rester en fonction dans des conditions d'égalité, à l'obligation de respecter et de garantir les droits et à l'obligation d'adopter les dispositions de droit interne d'un juge électoral.

Ces violations sont dues à la révocation arbitraire d'un juge de son poste de magistrat du Tribunal suprême électoral, laquelle a été prononcée par un organe incompétent et sans procédure préalablement établie par la loi. De plus, le juge n'a pas eu accès à un recours effectif pour assurer sa protection judiciaire (Cour interaméricaine des droits de l'homme, 2019).

III. LE BUDGET AU SEIN DU POUVOIR JUDICIAIRE : DES RESSOURCES SUFFISANTES ET DES COUPES BUDGÉTAIRES

L'indépendance, non seulement du pouvoir judiciaire mais également de tout organe ou entité, requiert une autonomie financière ou, à défaut, des ressources suffisantes et stables. Dans le cas du pouvoir judiciaire, le lien entre les ressources et l'indépendance est double.

D'une part, sur le plan subjectif et individuel, l'indépendance judiciaire inclut une rémunération adéquate et suffisante des juges. Ce principe est reconnu dans plusieurs instruments internationaux et est essentiel pour garantir la position du juge face aux pressions extérieures prévenir toute dépendance économique. L'Observation générale sur l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, n° 32 de 2007 (Nations unies, 2007) et les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature de 1985 (Nations unies, 1985) indiquent que, pour sauvegarder l'indépendance judiciaire, la loi doit garantir le statut juridique à juges, y compris une rémunération adéquate. La Commission de Venise consacre une section spécifique de son rapport sur l'indépendance du système judiciaire à la question de la rémunération des juges, affirmant que « la loi devrait garantir aux juges un niveau de rémunération en rapport avec la dignité de leur charge et l'étendue de leurs fonctions » (Commission de Venise, 2010). Enfin, le statut universel du juge adopté par l'Union internationale des magistrats en 1999 précise que « le juge doit recevoir une rémunération suffisante pour lui assurer une véritable indépendance financière et donc la dignité, l'impartialité et l'indépendance. La rémunération ne doit pas dépendre des résultats du travail ni des performances du juge et ne doit pas être réduite au cours de l'exercice des fonctions judiciaires. Les normes de rémunération devraient être inscrites dans les textes législatifs au niveau le plus élevé possible » (Union internationale des magistrats, 1999).

D'autre part, sur le plan des objectifs et des institutions, l'indépendance judiciaire implique l'attribution au pouvoir judiciaire de ressources suffisantes pour garantir son fonctionnement. À cet égard, les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature de 1985 prévoient que « chaque État membre fournit des ressources adéquates pour permettre au pouvoir judiciaire d'exercer correctement ses fonctions ». Contrairement à d'autres organes constitutionnels, le pouvoir judiciaire n'est normalement pas reconnu comme ayant une véritable autonomie financière (Nations Unies, 1985).

Dans l'avis n° 2 du Conseil consultatif de juges européens sur l'administration des ressources financières des tribunaux en relation avec l'efficacité du pouvoir judiciaire et dans le respect des dispositions de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme de 2001, reconnaissant que « le financement des tribunaux est étroitement lié à l'indépendance des juges, car il détermine les conditions dans lesquelles les tribunaux exercent leurs fonctions », il est indiqué à cet égard que « bien que le financement des tribunaux soit un élément du budget présenté au Parlement par le ministère des Finances, ce financement ne devrait pas être soumis à des fluctuations politiques ». Le montant des ressources qu'un pays peut consacrer à ses tribunaux dépend d'une décision politique. Toutefois, dans un système fondé sur la séparation des pouvoirs, il est essentiel de garantir que ni l'exécutif ni le législatif n'exercent de pression sur le pouvoir judiciaire lors de l'établissement de son budget. Les décisions relatives à l'allocation de moyens financiers aux tribunaux doivent être prises dans le plus grand respect de l'indépendance des juges » (Conseil consultatif de juges européens, 2001).

Pour parvenir à ce résultat, le même document reconnaît l'importance de « dispositions relatives à l'approbation du budget alloué à la Justice par le Parlement incluant une procédure prenant en compte l'avis du pouvoir judiciaire ». Ce besoin est exprimé dans d'autres documents. Selon le statut universel du juge adopté par l'Union internationale des magistrats en 1999, « les autres branches du gouvernement doivent fournir au pouvoir judiciaire les moyens de s'équiper de manière adéquate pour remplir sa fonction. Le pouvoir judiciaire doit avoir la possibilité de participer ou d'être entendu dans les décisions prises concernant le budget du pouvoir judiciaire et les ressources matérielles et humaines allouées aux tribunaux » (Conseil consultatif de juges européens, 2001). Dans son rapport sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, la Commission de Venise déclare que « Le financement des tribunaux ne devrait pas reposer sur des décisions discrétionnaires d'organismes publics, mais sur des critères objectifs et transparents qui garantissent leur stabilité » et que « Les décisions concernant l'allocation de fonds aux tribunaux devraient être prises dans le plus strict respect du principe de l'indépendance judiciaire ; le pouvoir judiciaire devrait avoir la possibilité de donner son avis sur la proposition de budget soumise au Parlement, éventuellement par l'intermédiaire du conseil judiciaire » (Commission de Venise, 2010).

L'avis du Conseil consultatif des juges européens contient une représentation comparative de ces procédures, d'où il ressort que « dans la plupart des pays, le ministère de la Justice doit soumettre le budget des tribunaux au ministère des Finances afin de négocier le budget avec lui [...] » Cependant, il peut arriver que les tribunaux soumettent des propositions de budget directement au ministère des Finances. Cependant, d'autres pays n'ont pas de procédure formelle impliquant les juges dans l'élaboration du budget que le ministre de la Justice, ou son équivalent, négocie pour financer les dépenses soumises par les tribunaux. L'influence qu'ils peuvent avoir est donc informelle ».

En effet, la possibilité pour le pouvoir politique de déterminer le budget du pouvoir judiciaire a été utilisée à plusieurs reprises pour affecter l'indépendance du pouvoir judiciaire, en réponse à des décisions ou des pratiques judiciaires. Ces dernières années, une affaire controversée s'est déroulée en Alaska, aux États-Unis, concernant la jurisprudence de la Cour suprême sur la question de l'interruption volontaire de grossesse. En 1998, le ministère de la Santé et des Services sociaux de l'Alaska a limité la prise en charge par l'État des frais d'avortement aux seuls cas extrêmes.

En 2001, la Cour suprême de l'Alaska a rejeté cette réglementation, arguant qu'elle violait le droit constitutionnel des femmes à une protection égale en établissant une discrimination entre les femmes qui choisissaient d'avorter et celles qui choisissaient de mener leur grossesse à terme. Deux lois, adoptées en 2013 et en 2014, ont tenté de limiter le financement des frais d'avortement aux cas « médicalement nécessaires », mais elles ont également été rejetées par la Cour suprême. En 2019, le gouverneur de l'Alaska a décidé de réduire le budget de la Cour suprême de 335 000 dollars. La relation entre cette réduction et les décisions de la Cour suprême en matière d'avortement est claire, comme en témoignent les propres mots du gouverneur, qui souligne expressément que le montant de la réduction est égal aux dépenses annuelles financées par l'État pour les avortements, en précisant que « Le Pouvoir législatif et l'exécutif s'opposent aux avortements volontaires financés par l'État ; la seule branche du gouvernement qui insiste pour que les avortements volontaires soient financés par l'État est la Cour suprême ; le coût annuel des avortements volontaires est reflété dans cette réduction ».

Au niveau national, certaines cours constitutionnelles ont tenté de renforcer le principe de la nécessité de ressources adéquates en affirmant que l'indépendance judiciaire inclut l'autonomie financière du pouvoir judiciaire.

En Lituanie, par exemple, l'imposition des successions est très importante. Dans une décision de 1999 relative à la loi sur le pouvoir judiciaire, « la Cour constitutionnelle rappelle que le principe d'indépendance des tribunaux implique également que le

financement des tribunaux soit indépendant de l'exécutif. Ce principe peut être garanti en prévoyant dans les lois que le budget de l'État doit déterminer les ressources à allouer à chaque tribunal afin de créer des conditions adéquates pour l'administration de la justice ». Elle ajoute que « la base matérielle de l'indépendance organisationnelle des tribunaux est leur indépendance financière par rapport à toute décision de l'exécutif. Il convient de noter que l'indépendance financière des tribunaux est garantie [...] lorsque les fonds destinés au système judiciaire et à chaque tribunal sont alloués dans le budget de l'État approuvé par la loi. La garantie de l'indépendance organisationnelle des tribunaux est l'une des conditions essentielles pour garantir les droits de l'homme » (Cour constitutionnelle de Lituanie, 1999).

La Cour constitutionnelle, sur cette base, déclare contraire à la Constitution la disposition de la loi qui prévoit parmi les compétences du ministre de la Justice « l'organisation de l'approvisionnement financier et matériel-technique des tribunaux locaux et régionaux et de la Cour d'appel », en argumentant comme suit : « Il convient de noter que la notion d'organisation de l'approvisionnement financier et matériel-technique des tribunaux » est juridiquement indéterminée et peut être interprétée de différentes manières. Elle peut être comprise non seulement comme reflétant le pouvoir du ministre de la Justice de déterminer le montant des fonds nécessaires à l'activité des tribunaux, mais aussi comme son devoir de veiller à ce que ces fonds soient inclus dans le budget de l'État et comme reflétant son devoir d'être présent au Parlement lorsque les questions relatives aux allocations prévues pour les tribunaux dans le projet de budget de l'État sont discutées. Le concept utilisé dans la loi pour « organiser l'approvisionnement financier et matériel-technique des tribunaux » peut également être interprété comme donnant au ministre de la Justice le droit de décider lui-même des allocations prévues dans le budget de l'État pour chaque tribunal. Cette compréhension du concept dans la loi est également confirmée par la réglementation actuelle du financement des tribunaux : la loi sur le budget de l'État n'indique pas le montant du financement alloué à chaque tribunal (à l'exception de la Cour suprême). Elle indique uniquement le montant total destiné à l'ensemble du système judiciaire. Ce n'est donc pas le Parlement qui répartit les ressources entre les différents tribunaux en adoptant la loi sur le budget de l'État, mais l'exécutif. La réglementation juridique [...] n'est pas conforme au principe constitutionnel de séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire, ni au principe d'indépendance et d'autonomie de ces branches du pouvoir. Elle donne également à l'exécutif la possibilité d'exercer une influence sur l'activité des tribunaux » (Cour constitutionnelle de Lituanie, 1999).

Un autre cas intéressant s'est récemment produit en Ouganda, où il a été rapporté, en 2017, que.. : « les deux branches du gouvernement, à savoir l'exécutif et le législatif, ont échoué, négligé ou refusé de fournir une assistance à l'autre branche du gouvernement, le judiciaire, afin d'assurer son efficacité dans l'accomplissement de son mandat

constitutionnel [...] Cet état de fait s'est manifesté notamment dans les processus budgétaires, les deux autres branches du gouvernement soumettant le budget du pouvoir judiciaire au contrôle direct du ministre de la Justice et des Affaires constitutionnelles ainsi que du secrétaire au Trésor du ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique [...] Le pouvoir judiciaire est sous-financé et son budget est systématiquement réduit, ce qui l'empêche d'exécuter son mandat. Cela porte atteinte aux principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et d'indépendance du pouvoir judiciaire ».

L'affaire a été tranchée par la Cour constitutionnelle en 2020. Il a souligné le lien étroit entre l'indépendance judiciaire et l'autonomie budgétaire des tribunaux, contrairement à l'affirmation de l'exécutif selon laquelle l'indépendance judiciaire ne concernait que l'indépendance du pouvoir judiciaire dans la prise de décision. La Cour déclare que : « Le pouvoir judiciaire, en tant que branche du gouvernement, est censé prendre le contrôle de ses processus budgétaires sans aucune interférence de la part de l'exécutif. Le rôle de l'exécutif est d'envoyer les prévisions budgétaires du pouvoir judiciaire au Parlement pour examen [...] Il ne fait aucun doute que la manière dont l'autonomie financière du pouvoir judiciaire est exercée aurait été mieux clarifiée par une loi appropriée du Parlement. Toutefois, l'absence de la loi requise n'est pas une excuse pour que l'exécutif continue à s'immiscer dans les décisions financières du pouvoir judiciaire par le biais des actions des Ministres des finances, des Ministres de la justice et du secrétaire du Trésor ». La Cour poursuit en déclarant que : « Le chef administratif du pouvoir judiciaire est le *Chief Justice* [président de la Cour suprême] [...] si l'on tient compte du sens naturel des mots en question, il doit s'ensuivre que le rôle de planification, d'organisation et d'administration du pouvoir judiciaire est confié exclusivement par la Constitution au *Chief Justice* [...]. Par conséquent, le processus de comptabilité du pouvoir judiciaire, ainsi que d'autres fonctions administratives similaires, doit être effectué par le *Chief Justice* ou toute personne déléguée par lui en conséquence, et par personne d'autre » (Cour constitutionnelle de l'Ouganda, 2020).

Enfin, la Constitution costaricienne, afin de préserver le budget du pouvoir judiciaire et donc son indépendance, prévoit que : « Le projet de loi [de finances] alloue au pouvoir judiciaire une somme qui ne peut être inférieure à six pour cent des recettes ordinaires calculées pour l'exercice » (article 177). Suivant la ligne imposée par la Magna Carta, l'article 59 de la loi organique du pouvoir judiciaire stipule que « la Cour suprême de justice est responsable : [...] 3. D'approuver le projet de budget du pouvoir judiciaire qui, une fois adopté par l'Assemblée législative, peut être mis en œuvre par le Conseil ».

La Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Costa Rica l'a affirmé : « En effet, le troisième alinéa de l'article 177 de la Constitution contient un principe

constitutionnel essentiel au fonctionnement de l'indépendance du pouvoir judiciaire, à savoir l'établissement d'un mécanisme de financement de la fonction judiciaire. [...] Elle a pour but de ne pas entraver l'accomplissement d'une fonction fondamentale de l'État, qui comprend clairement la délivrance objective et indépendante, prompte et accomplie de la justice » (Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Costa Rica, 2017).

IV. LES CONSEILS DE LA MAGISTRATURE : PRINCIPES ET DÉFIS EN TERMES DE COMPOSITION ET DE FONCTION

Parmi les outils les plus répandus en matière de comparaison pour protéger l'indépendance du pouvoir judiciaire et garantir son rôle constitutionnel vis-à-vis des autres branches du gouvernement figurent les conseils judiciaires. Selon le statut universel du juge adopté par l'Union internationale des magistrats en 1999, ces organes sont créés : « Afin de sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il doit être complètement indépendant des autres branches du gouvernement » (Union internationale des magistrats, 1999). À cette fin, il est établi que ces organes doivent être composés d'une majorité de juges élus par leurs pairs et peuvent comprendre des membres non-juges, afin de représenter la diversité de la société civile, mais ils ne doivent pas compter d'hommes politiques.

Ce même document souligne que le rôle de ces organismes est particulièrement pertinent en ce qui concerne les aspects analysés dans les paragraphes précédents de ce rapport. À cet égard, il est prévu que « le Conseil judiciaire soit doté des pouvoirs les plus étendus en matière de recrutement, de formation, de nomination, de promotion et de discipline des juges » et « qu'il soit prévu que le Conseil soit consulté par les autres branches du gouvernement sur toutes les questions possibles relatives à la situation et à la déontologie judiciaires, ainsi que sur toutes les questions relatives au budget annuel de la justice et à l'allocation des ressources aux tribunaux, à l'organisation, au fonctionnement et à l'image de marque des institutions judiciaires ».

L'importance de ces organes est également soulignée au niveau régional, par exemple dans la Magna Carta des juges, adoptée par le Conseil consultatif des juges européens, qui stipule que « Afin de garantir l'indépendance des juges, chaque État devrait créer un Conseil de la Justice ou un autre organe spécifique, indépendant des pouvoirs exécutif et législatif, doté des pouvoirs les plus étendus pour décider de toutes les questions touchant au statut des juges et à l'organisation, au fonctionnement et à l'image des institutions judiciaires ». Le Conseil devrait être composé soit exclusivement de juges, soit, le cas échéant, d'une majorité substantielle de juges choisis par les juges eux-mêmes. Le Conseil de la Justice est responsable de ses activités et de ses décisions » (Conseil consultatif de juges européens, 2010).

Pour sa part, la Commission de Venise, dans son rapport sur l'indépendance du système judiciaire, « recommande aux États n'ayant pas encore adopté cette mesure d'envisager la création d'un conseil judiciaire indépendant ou d'un organe similaire. Dans tous les cas, la composition de ce conseil devrait être pluraliste, les juges représentant une part importante, voire la majorité, de ses membres. À l'exception des membres de droit, ces juges devraient être élus ou nommés par leurs pairs ». Là encore, l'importance du conseil est particulièrement soulignée en ce qui concerne la carrière des juges. Il est ainsi précisé que : « Un conseil judiciaire indépendant joue un rôle déterminant dans les décisions concernant la nomination et la carrière des juges » et que « le budget du pouvoir judiciaire devrait avoir la possibilité de donner son avis sur la proposition de budget [...] éventuellement par l'intermédiaire du conseil judiciaire » (Commission de Venise, 2010).

Au niveau comparatif, le rôle de ces organes est garanti par leur discipline constitutionnelle, qui prévoit dans plusieurs cas des règles relatives à la composition et aux fonctions des conseils judiciaires.

La Constitution italienne dispose que « le président du Conseil général du pouvoir judiciaire est le président de la République. Le premier président et le procureur général près de la Cour suprême sont membres de droit. Les autres membres sont élus de la manière suivante : deux tiers sont élus par l'ensemble des magistrats ordinaires parmi ceux appartenant aux différentes catégories, et un tiers par le Parlement réuni en session conjointe parmi les professeurs d'université en matières juridiques et les avocats ayant quinze ans de pratique » (article 104). Il est également précisé que « le Conseil général du pouvoir judiciaire, conformément aux dispositions du système judiciaire, est chargé de gérer les recrutements, affectations, mutations, promotions et mesures disciplinaires concernant les magistrats » (article 105).

La Constitution française stipule que « le président de la République est le garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire. Il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature (article 64) et que « le Conseil supérieur de la magistrature sera composé d'une chambre pour les magistrats et d'une autre pour les procureurs. La chambre des juges est présidée par le premier président de la Cour de cassation. Elle comprend également cinq juges et un procureur, un conseiller d'État désigné par le Conseil d'État, un avocat, ainsi que six personnes qualifiées qui ne sont ni membres du Parlement, ni magistrats, ni membres de la carrière administrative. Le président de la République, le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat désignent chacun deux personnalités qualifiées [...]. La chambre des procureurs est présidée par le procureur général de la Cour de cassation. Elle comprend également cinq procureurs et un

magistrat, ainsi que le conseiller d'État, l'avocat et les six personnes qualifiées... » (article 65).

La Constitution espagnole stipule que « le Conseil général du pouvoir judiciaire est l'organe directeur du pouvoir judiciaire. La loi organique fixe [...] leurs fonctions, notamment en matière de nomination, de promotion, d'inspection et de discipline. Le Conseil général du pouvoir judiciaire est composé du président du Tribunal suprême, qui le préside, et de vingt membres nommés par le Roi pour une période de cinq ans. Parmi eux, douze sont choisis parmi les juges et magistrats de toutes les catégories judiciaires, dans les conditions fixées par la loi organique ; quatre sur proposition du Congrès des députés et quatre sur proposition du Sénat, choisis [...] parmi les avocats et autres juristes » (article 122).

La Constitution mexicaine prévoit que « le Conseil du pouvoir judiciaire fédéral est composé de sept membres, dont l'un est le président de la Cour suprême de justice, qui est également le président du Conseil ; trois conseillers nommés par l'Assemblée plénière de la Cour, à une majorité d'au moins huit voix, parmi les magistrats de circuit et les juges de district ; deux conseillers nommés par le Sénat et un par le président de la République » (article 100).

La Constitution colombienne stipule que « le Conseil supérieur de la magistrature est divisé en deux chambres : La Chambre administrative, composée de six juges élus pour huit ans, à raison de deux par la Cour suprême de justice, un par la Cour constitutionnelle et trois par le Conseil d'État ; la Chambre juridictionnelle disciplinaire, composée de sept magistrats élus pour huit ans par le Congrès national sur des listes de présélection envoyées par le gouvernement » (article 254) ; que « Pour être membre du Conseil supérieur de la magistrature, il faut [...] être licencié en droit et avoir exercé la profession pendant dix ans avec une bonne réputation. Les membres du Conseil ne peuvent être choisis parmi les magistrats d'une même corporation de nomination » (article 255) ; et que « Le Conseil supérieur de la magistrature [...] a les attributions suivantes : gérer le système de carrière judiciaire ; établir des listes de candidats à la nomination de fonctionnaires judiciaires et les envoyer à l'entité qui doit procéder à la nomination [...] ; examiner la conduite et sanctionner les fautes des fonctionnaires du pouvoir judiciaire, ainsi que celles des avocats dans l'exercice de leur profession, dans les cas prévus par la loi ; contrôler le fonctionnement des sociétés et offices judiciaires ; préparer le projet de budget du pouvoir judiciaire, qui doit être soumis au gouvernement, et l'exécuter conformément à l'approbation du Congrès ; résoudre les conflits de compétence qui surviennent entre les différentes juridictions ; tout autre cas prévu par la loi » (article 256).

Bien que la composition de ces organes soit essentiellement judiciaire, la présence de membres non-judiciaires semble assez fréquente. Cela exprime le pluralisme de ces organes et leur lien avec la société, mais peut également conduire à des problèmes d'indépendance des conseils et affecter leur capacité à garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire.

La Commission de Venise, par exemple, a exprimé son avis sur les réformes du système judiciaire monténégrin et a abordé la question de la présence du ministre de la Justice au sein du Conseil judiciaire : « La Commission de Venise rappelle qu'en principe, la présence de membres de l'exécutif ne porte pas atteinte en soi à l'indépendance d'un conseil judiciaire. En particulier, la présence du ministre de la Justice peut être utile pour faciliter le dialogue entre les différents acteurs du système. Toutefois, il faut veiller à ce que l'inclusion de membres de droit n'augmente pas le risque d'une domination politique de la part de la majorité au sein du Conseil judiciaire. Plus important encore, le ministre de la Justice ne devrait pas avoir le droit de voter ou de participer à la prise de décision s'il s'agit d'une décision relative au transfert de juges ou à l'engagement de mesures disciplinaires à leur encontre » (Commission de Venise, 2022).

La même Commission de Venise a également affirmé, dans un avis sur les réformes du système judiciaire de la Moldavie, certains principes concernant les membres du Conseil judiciaire élus par le Parlement : « Il est important [...] d'éviter, au niveau constitutionnel, la possibilité ou le risque que les membres non-juges du Conseil constituent un groupe cohérent et partageant les mêmes idées, conformément aux souhaits du gouvernement en place » ; par conséquent, il existe une « préférence générale pour l'élection des membres non-juges de la composante parlementaire à la majorité qualifiée des deux tiers, avec un mécanisme contre d'éventuels blocages ou par une méthode proportionnelle qui garantit que l'opposition a une influence sur la composition du Conseil » (Commission de Venise, 2020).

Le rôle des conseils judiciaires a fait l'objet de politiques controversées au cours de la dernière décennie en Europe, notamment en Pologne et en Hongrie, où les fonctions de ces organes et leur indépendance par rapport au pouvoir politique ont été compromises.

En Hongrie, la loi CLXI de 2011 sur l'organisation et l'administration des tribunaux a créé un nouvel organe, l'Office national de la magistrature, qui s'ajoute au Conseil national de la magistrature et peut s'y opposer. Ce dernier organe, jusqu'à la réforme de 2011, était composé d'une majorité de juges et garantissait l'indépendance du pouvoir judiciaire en exerçant des fonctions relatives à la carrière des juges. L'organe est désormais composé exclusivement de juges, mais joue un rôle purement consultatif vis-à-vis de l'Office national de la magistrature. En effet, c'est ce dernier organe, et en particulier son

président, qui décide de questions telles que la nomination, le transfert et la promotion des juges, ainsi que dans le domaine disciplinaire. Le président de l'Office national de la magistrature est élu par le Parlement pour un mandat de neuf ans et est de facto indépendant de l'Office lui-même, la majorité des fonctions de l'organe lui étant dévolues directement et exclusivement.

La Commission de Venise a critiqué cette réforme dans un avis de 2012 : « Le Conseil national de la magistrature est conçu comme un organe d'autonomie judiciaire, dont tous les membres sont des juges élus par leurs pairs. Cependant, il n'a pratiquement aucun pouvoir significatif et son rôle dans l'administration du système judiciaire peut être considéré comme insignifiant. En revanche, le président de l'Office national de la magistrature dispose de pouvoirs étendus et joue donc un rôle majeur dans l'administration judiciaire. Toutefois, le simple fait que seuls les juges soient éligibles à la présidence de l'Office ne fait pas de l'Office un organe d'autogestion judiciaire. Cela impliquerait plutôt que les juges ont une voix prépondérante dans leur élection. Le président de l'Office étant élu par le Parlement, c'est-à-dire par un acteur extérieur au pouvoir judiciaire, il ne peut être considéré comme un organe d'autonomie judiciaire [...]. Les pouvoirs [du président de l'Office] sont très étendus. D'autres font partie des compétences habituelles d'un chef d'administration judiciaire, d'autres non. Certains sont décrits en termes assez généraux, sans que des critères clairs régissent leur application. C'est une source d'inquiétude, d'autant plus qu'elles sont exercées par une seule personne. Même si la plupart des pouvoirs du président de l'Office ne concernent pas la prise de décision dans des cas individuels, un grand nombre de ses pouvoirs [...] sont étroitement liés à la position du juge qui prend ces décisions. Le président de l'Office n'est pas seulement un « administrateur » judiciaire puissant ; il intervient aussi très étroitement dans la prise de décision judiciaire par son droit de transférer des affaires à un autre tribunal, son influence sur les juges individuels et sur la structure interne du tribunal » (Commission de Venise, 2012).

En Pologne, avant les réformes de 2017, l'indépendance de la justice était garantie par le Conseil national de la magistrature. Celui-ci était compétent en matière de carrière judiciaire et composé de dix-sept juges élus par leurs pairs, de quatre députés, de deux sénateurs, du ministre de la Justice et d'une personne nommée par le président de la République de Pologne. Une loi de 2017 a donné au Parlement le pouvoir d'élire les membres judiciaires du Conseil, votés à la majorité des 3/5 au premier tour et à la majorité absolue au second tour, sur la base d'une liste préparée par une commission parlementaire. Elle a également prévu le renouvellement immédiat de l'organe sans que les membres précédemment élus puissent achever leur mandat.

Cette réforme a également été critiquée par la Commission de Venise, qui a déclaré en 2017 que « l'élection des 15 membres judiciaires du Conseil national du pouvoir judiciaire par le Parlement, ainsi que le remplacement immédiat des membres actuellement en fonction, conduiront à une politisation profonde de cet organe ». La Commission de Venise recommande que les membres judiciaires du Conseil soient plutôt élus par leurs pairs, comme le prévoit la loi actuelle » (Commission de Venise, 2017).

V. L'INTÉGRITÉ DE LA MAGISTRATURE : LES PORTES TOURNANTES

Les menaces pesant sur l'indépendance judiciaire proviennent principalement des pratiques des autres branches du gouvernement, en particulier des branches politique, législative et exécutive, car le pouvoir judiciaire est la plus faible des branches constitutionnelles. Cependant, l'indépendance du pouvoir judiciaire peut également être menacée, dans une certaine mesure, de l'intérieur, c'est-à-dire par les pratiques et le comportement des juges eux-mêmes.

À cet égard, le phénomène des « portes tournantes » a été examiné. Cette expression est traditionnellement employée pour décrire la perméabilité entre la sphère politique et les entreprises privées, notamment en ce qui concerne l'activité de lobbying et les conflits d'intérêts potentiels qui en découlent. Récemment, ce terme a également été utilisé en relation avec le pouvoir judiciaire, pour décrire différentes attitudes : le passage du pouvoir judiciaire à la profession d'avocat et vice-versa ; le passage du pouvoir judiciaire au ministère public et vice versa ; le passage du pouvoir judiciaire à la politique et vice versa.

Bien que tous ces phénomènes puissent susciter des controverses, c'est surtout le dernier qui soulève des inquiétudes concernant l'indépendance judiciaire, car il affecte des éléments essentiels tels que l'impartialité et l'intégrité du pouvoir judiciaire. D'une part, la possibilité pour les juges d'exercer une fonction politique, de quitter temporairement la magistrature et de revenir ensuite à la fonction judiciaire, soulève des problèmes relatifs, notamment en ce qui concerne l'apparence d'impartialité du juge. D'autre part, un tel comportement peut affecter le niveau de confiance que les citoyens accordent aux juges et donc l'apparence d'intégrité du système judiciaire dans son ensemble. Ces principes d'impartialité et d'intégrité sont inclus, entre autres, dans les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire de 2006, qui soulignent l'importance d'être, et de paraître, impartial et intègre.

L'avis n° 3 du Conseil consultatif de juges européens sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et notamment la déontologie (2002) indique que « L'implication des juges dans des activités politiques soulève des questions importantes. Il est vrai que le juge est un citoyen à qui l'on doit reconnaître l'exercice des

droits politiques conférés aux autres citoyens. Toutefois, dans la perspective du droit à un procès équitable et compte tenu des attentes légitimes des justiciables, le juge doit se réserver dans l'exercice d'une activité d'intérêt public.

Afin de prévenir le phénomène de la « porte tournante », ou du moins d'en atténuer les effets les plus négatifs, certains pays ont instauré des mécanismes d'inéligibilité et d'incompatibilité pour accéder aux plus hautes fonctions du système judiciaire, et pour passer de celles-ci à d'autres hautes fonctions politiques.

L'inéligibilité est une condition d'inaptitude à la nomination ou à l'élection à une fonction politique qui entraîne une limitation du *ius ad officium*. L'inéligibilité correspond normalement à une situation personnelle du candidat, en particulier à une fonction particulière qu'il occupe et qui, dans l'abstrait, pourrait perturber la compétition électorale. Par conséquent, l'inéligibilité serait justifiée principalement par la nécessité de prévenir les situations de *captatio benevolentiae* et de *metus publicae potestatis*.

L'incompatibilité n'empêche pas de se porter candidat et n'invalide pas l'acte électoral, mais elle affecte l'exercice du mandat parlementaire ou politique en général. Cet institut repose sur le conflit potentiel entre les charges et représente donc une limitation du *ius in officio*. L'incompatibilité est donc une institution qui vise avant tout à protéger l'indépendance du mandat politique et, de manière spéculative, l'indépendance des autres branches du gouvernement ainsi que le principe même de la séparation des pouvoirs.

Les inéligibilités et les incompatibilités se traduisent en fait par une série de positions et de fonctions privées ou publiques qui empêchent l'exercice de mandats représentatifs ou politiques en général. Il est assez fréquent que les réglementations concernées incluent la magistrature parmi les motifs d'inéligibilité et d'incompatibilité, au même titre que les mandats administratifs, militaires, religieux ou apicaux dans des entreprises privées ou d'autres fonctions politiques.

En général, en ce qui nous concerne, il s'agit d'outils qui empêchent ou limitent principalement un juge d'exercer une fonction politique, alors qu'ils ne réglementent pas le cas inverse ou la situation suivante, c'est-à-dire le juge qui, ayant terminé une fonction politique, souhaite revenir dans la magistrature. Afin de réglementer cette période, des discussions ont eu lieu sur l'introduction de périodes de gel, c'est-à-dire une période de temps entre la fin des fonctions politiques et le retour à la magistrature. Cet institut s'est, en effet, affirmé dans le domaine du lobbying pour réglementer les transferts entre les secteurs public et privé.

En Italie, de telles mesures ont été introduites avec la réforme de la justice de 2022.

Il est précisé à cet égard que « Les magistrats [...] à l'exclusion de ceux qui sont en service dans des juridictions supérieures ou qui ont une compétence territoriale à caractère national, candidats, mais non élus à un poste de parlementaire national ou européen, de conseiller régional [...], de maire ou de conseiller municipal [...] ne peuvent être réaffectés à un poste ayant compétence en tout ou en partie sur le territoire d'une région incluse en tout ou en partie dans la circonscription dans laquelle ils ont présenté leur candidature [...] Les magistrats [...] en service dans des juridictions supérieures ou avec une compétence territoriale à caractère national, candidats, mais non élus, après la réaffectation en fonction sont affectés par les organes d'autogestion respectifs à l'exercice d'activités non directement juridictionnelles [...] Les limites et interdictions [...] ont une durée de trois ans ».

Il est ajouté que « Les magistrats [...] qui ont exercé les fonctions de parlementaire national ou européen, de conseiller régional [...], de président de région [...], de maire ou de conseiller municipal, à la fin de leur mandat, s'ils n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite obligatoire, restent sans fonction dans le ministère auquel ils appartiennent ou [...] à la présidence du Conseil des ministres, ou sont déplacés dans leurs fonctions et affectés par leurs organes d'autonomie respectifs à l'exercice d'activités qui ne sont pas directement juridictionnelles [...] ».

Il prévoit en outre que « Les magistrats [...] mis en disponibilité pour occuper les postes de chef et de chef adjoint du bureau du cabinet, de secrétaire général de la présidence du Conseil des ministres et des ministères, de chef et de chef adjoint de département de la présidence du Conseil des ministres et des ministères, ainsi que dans les gouvernements et les conseils régionaux, pendant une période d'un an à compter de la date de cessation de leurs fonctions, sont placés en dehors de leurs fonctions judiciaires, à des postes non nommés, dans le ministère auquel ils appartiennent ou dans le bureau du procureur de l'État ou dans d'autres administrations [ou] peuvent être déplacés dans leurs fonctions et affectés par leurs organes d'autonomie respectifs à l'exercice d'activités non juridictionnelles [...] ».

Enfin, elle précise que « Les magistrats [...] qui ont été membres du gouvernement ou des gouvernements régionaux ou municipaux, à la fin de leur mandat, s'ils n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite obligatoire, sont placés hors de leur rôle au sein du ministère auquel ils appartiennent ou [...] à la présidence du Conseil des ministres, ou sont déplacés dans leurs fonctions et affectés par leurs organes d'autonomie respectifs à l'exercice d'activités qui ne sont pas directement juridictionnelles [...] ».

VI. CONCLUSIONS

L'indépendance est un attribut fondamental de la justice, en particulier de la justice électorale. L'indépendance judiciaire, avec le droit à un procès équitable, est un attribut fondamental pour fournir une justice effective et efficace aux citoyens et protéger ainsi leurs droits fondamentaux, qui sont en même temps les fondements de la démocratie constitutionnelle.

La centralité de l'indépendance judiciaire expose ce principe à des risques et des menaces perpétrés dans le but d'affaiblir les garanties qui font partie de la démocratie constitutionnelle. Ces risques ou menaces sont parfois difficiles à détecter, car ils sont parfois limités en taille ou parce qu'ils sont camouflés derrière des pratiques ou derrière des réglementations apparemment neutres. Cependant, l'accumulation de ces risques et menaces met en péril la démocratie constitutionnelle.

Ces dernières années, les idéologies populistes ont posé d'importants problèmes à cet égard. Le développement des mouvements dits populistes peut s'expliquer par la méfiance à l'égard de la démocratie représentative. Le populisme vise à établir une relation pseudo-directe entre le leader politique et le peuple, donnant aux citoyens l'impression d'un contrôle plus direct sur les décisions politiques et d'une plus grande convergence entre la volonté populaire et l'action politique. Cette imposition remet en question l'utilité des garanties constitutionnelles, y compris l'indépendance judiciaire.

Récemment, une attention particulière a été portée aux nouveaux régimes issus de ces pratiques. En ce sens, on parle de démocratie illibérale, d'autoritarisme électoral, d'autoritarisme compétitif, de démocratie imparfaite, de semi-démocratie ou de régimes hybrides. Quelle que soit l'appellation, le concept est essentiellement le même : des régimes qui ne sont ni des démocraties pures, ni des autocraties illimitées, mais qui présentent des éléments des deux. Ils sont régis par une constitution et des lois. Cependant, les détenteurs du pouvoir manipulent la loi pour servir leurs intérêts, sapant ainsi la substance de la démocratie, mais sans en perdre la forme. Bien que la plupart, voire toutes les mesures individuelles soient prises dans les limites constitutionnelles, elles entraînent en définitive des changements qualitatifs dans les systèmes juridiques et politiques.

Récemment, les processus menant à l'établissement de tels régimes ont également commencé à être étudiés, soulignant qu'ils ne sont pas le résultat d'un coup d'État ou d'une révolution, c'est-à-dire d'événements violents et soudains, mais d'une dégradation progressive des structures et des valeurs de la démocratie. Il existe diverses définitions pour rendre compte de ce phénomène. Citons, entre autres, la capture constitutionnelle,



le déclin démocratique, la régression constitutionnelle, la récession démocratique, la régression démocratique, la déconsolidation démocratique.

Ces régimes et processus sont établis sur la base d'un affaiblissement des garanties constitutionnelles. C'est pourquoi il est crucial d'identifier rapidement les menaces potentielles et de définir conjointement les solutions disponibles pour y faire face.

VII. SOURCES CONSULTÉES

Commission de Venise, Rapport sur l'indépendance du système judiciaire. Partie I. L'indépendance des juges, 2010. Disponible sur : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)004-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)004-spa) Consulté le 26 juillet 2023.

Commission de Venise, Avis 1110/2022 sur les projets d'amendements à la loi sur le conseil judiciaire et les juges. Disponible sur : <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=1110&year=all> Consulté le 26 juillet 2023.

Commission de Venise, Avis 663/2012 sur la loi CLXII de 2011 sur le statut juridique et la rémunération des juges et la loi CLXI de 2011 sur l'organisation et l'administration des tribunaux de Hongrie, 2012. Disponible sur : <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=663&year=all> Consulté le 26 juillet 2023.

Commission de Venise, Avis 904/2017 sur le projet de loi modifiant la loi sur le Conseil national de la magistrature ; sur le projet de loi modifiant la loi sur la Cour suprême, proposé par le président de la Pologne ; et sur la loi sur l'organisation des juridictions ordinaires, 2017. Disponible sur : <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=904&year=all> Consulté le 26 juillet 2023.

Commission de Venise, Avis 983/2020 sur le projet de loi modifiant et complétant la Constitution en ce qui concerne le Conseil supérieur de la magistrature. Disponible sur : <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=983&year=all> Consulté le 26 juillet 2023.

Conseil consultatif des juges européens, Magna Carta des juges, 2010. Disponible sur <https://rm.coe.int/168074774a> Consulté le 26 juillet 2023.

Conseil consultatif des juges européens, Rapport 2 sur le financement et la gestion des tribunaux, 2001. Disponible sur : <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Relaciones-internacionales/Relaciones-internacionales-institucionales/Europa/Consejo-Consultivo-de-Jueces-Europeos/> Consulté le 26 juillet 2023.

Conseil de l'Europe, Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 1950. Disponible sur : https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf Consulté le 26 juillet 2023.

Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire Colindres Schonenberg vs. El Salvador, arrêt du 4 février 2019. Disponible sur : https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_373_esp.pdf Consulté le 26 juillet 2023.

Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire Aguinaga Aillon vs. l'Équateur, arrêt du 30 janvier 2023. Disponible sur : https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_483_esp.pdf Consulté le 26 juillet 2023.

Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire de la Cour suprême de justice (Quintana Coello et autres) vs. l'Équateur, arrêt du 23 août 2013, 2013a. Disponible sur : https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_266_esp.pdf Consulté le 26 juillet 2023.

Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire de la Cour constitutionnelle (Camba Campos et al.) vs. l'Équateur, arrêt du 28 août 2013, 2013b. Disponible sur : https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_268_esp.pdf Consulté le 26 juillet 2023.

Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire López Lone et autres vs. Honduras, arrêt du 5 octobre 2015. Disponible sur : https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf Consulté le 26 juillet 2023.

Hamilton A., *Le Fédéraliste*. N° 78, 1788

Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1748

Nations unies, Les principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, 2006. Disponible sur : https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/V1380121-SPAN_eBook.pdf. Consulté le 26 juillet 2023.



Nations Unies, Observation générale adoptée par le Comité des droits de l'homme, n° 13, 1984 : Administration de la justice (article 14). Disponible sur : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FGEC%2F4721&Lang=es Consulté le 26 juillet 2023.

Nations Unies, Observation générale adoptée par le Comité des droits de l'homme, n° 32, 2007 : Article 14. Le droit à un procès équitable et à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice. Disponible sur : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CPR%2FC%2FGC%2F32&Lang=es Consulté le 26 juillet 2023.

Nations unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966. Disponible sur : <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> Consulté le 26 juillet 2023.

Nations unies, Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations unies, 1985. Disponible sur : <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx> Consulté le 26 juillet 2023.

Nations Unies. Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948. Disponible sur : <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> Consulté le 26 juillet 2023.

Organisation des États américains. Convention américaine des droits de l'homme, 1969. Disponible sur : https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm Consulté le 26 juillet 2023.

Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Costa Rica, résolution n° 09551-2017. Disponible sur : <https://nexuspi.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-728181> Consulté le 26 juillet 2023.

Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Salvador, décret d'inconstitutionnalité 1-2021, disponible sur : https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/M_1-2021.pdf Consulté le 26 juillet 2023.



Cour constitutionnelle de Hongrie, décision 33/2012. Disponible sur : <https://hunconcourt.hu/decisions/decision-33-2012-on-legal-status-and-remuneration-of-judges/>. Consulté le 26 juillet 2023.

Cour constitutionnelle de Lituanie, affaire constitutionnelle 16/98, 1999.

Cour constitutionnelle de l'Ouganda, pétition constitutionnelle 52/2017, 2020.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt dans l'affaire C-286/12, Commission vs. Hongrie, 2012. Disponible sur : <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-286/12>. Consulté le 26 juillet 2023.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt dans l'affaire C-619/18, Commission vs. Hongrie, 2019a. Disponible sur : <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=es&td=ALL&num=C-619/18> Consulté le 26 juillet 2023.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt dans les affaires jointes C-585/18, C-624/18 et C-625/18, Procédure préjudicielle, 2019b. Disponible sur : <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-585/18> Consulté le 26 juillet 2023.

Cour européenne des droits de l'homme, affaire Baka vs. Hongrie, 20261/12, 2016. Disponible sur : [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-163113%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-163113%22]) Consulté le 26 juillet 2023.

Cour européenne des droits de l'homme, affaire Grzęda vs. Pologne, 43572/18, 2022. Disponible sur : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-13601> Consulté le 26 juillet 2023.

Union africaine, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 1981. Disponible sur : <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf> Consulté le 26 juillet 2023.

l'Union européenne, Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000. Disponible sur : https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf Consulté le 26 juillet 2023.



Union internationale des magistrats, Statut universel du juge, 1999. Disponible sur : https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_spanish.pdf Consulté le 26 juillet 2023.