



Strasbourg, le 15 mars 2022

CDL-PI(2022)003

Avis 1057 / 2021

Or. Fr.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

LIBAN

PROJET DE LOI
SUR LE POUVOIR JUDICIAIRE

Résumé préparé par le Secrétariat¹

¹ Note : Ce résumé préparé par le Secrétariat n'engage pas d'éventuelles futures positions de la Commission de Venise

Table des matières

I.	Introduction.....	3
II.	Le Conseil supérieur de la magistrature.....	3
A.	Fonctions du Conseil supérieur de la magistrature	3
B.	Les membres du Conseil supérieur de la magistrature	3
1.	Membres de droit	3
2.	Membres élus.....	3
3.	Elections et appels à candidature	3
C.	Obligations des membres du Conseil supérieur de la magistrature	4
D.	Attributions du Conseil supérieur de la magistrature.....	4
E.	Règlement intérieur du Conseil	5
F.	Réunions et décisions du Conseil.....	5
G.	Le budget du Conseil.....	5
H.	Appel des décisions du Conseil.....	5
III.	L'organisation judiciaire	5
A.	Les tribunaux.....	5
B.	Les cours d'appel	5
C.	La Cour de cassation.....	6
D.	Les Chambres judiciaires	6
E.	Tableaux de l'organisation judiciaire ou organigrammes	6
F.	Les juges judiciaires	6
G.	Les juges stagiaires.....	6
H.	Les juges statutaires ou titulaires.....	6
I.	Compositions des tribunaux et mutations des magistrats au sein des centres judiciaires.....	7
IV.	L'Institut d'études judiciaires	9
V.	L'inspection judiciaire.....	9
VI.	L'évaluation judiciaire	9
VII.	Les assistants judiciaires	10
VIII.	Dispositions finales.....	10

I. Introduction

Projet de loi sur l'indépendance de la justice au Liban : résumé exécutif des principales dispositions et de l'architecture du système

Cette loi organise le pouvoir judiciaire au Liban et comprend 7 parties :

- 1-Le Conseil supérieur de la magistrature
- 2-L'organisation judiciaire
- 3-Les juges judiciaires
- 4-L'Institut d'études judiciaires
- 5-L'inspection judiciaire
- 6- L'évaluation judiciaire
- 7-Les assistants judiciaires

II. Le Conseil supérieur de la magistrature

A. Fonctions du Conseil supérieur de la magistrature

Le Conseil supérieur de la magistrature veille au bon fonctionnement de la justice, à son indépendance et au bon fonctionnement des tribunaux et prend les décisions nécessaires à cet égard.

B. Les membres du Conseil supérieur de la magistrature

Le Conseil supérieur de la magistrature se compose de 10 membres :

1. Membres de droit

- Premier président de la Cour de cassation, Président
 - Procureur de la République près la Cour de cassation, Vice-Président
 - Président de la Commission de l'Inspection Judiciaire, Membre
- Pour un mandat non renouvelable de quatre ans.

2. Membres élus

- Juge titulaire (ou statutaire) parmi les présidents de chambre de la Cour de cassation.
- Juge titulaire (ou statutaire) parmi les conseillers à la Cour de cassation.
- Juge titulaire (ou statutaire) parmi les présidents de chambre des cours d'appel.
- Juge titulaire (ou statutaire) parmi les conseillers près des cours d'appel.
- Juge titulaire (ou statutaire) parmi les juges d'instruction.
- Juge titulaire (ou statutaire) parmi les présidents de chambre des tribunaux de première instance.
- Juge titulaire (ou statutaire) parmi les juges de mission et les juges uniques.

3. Elections et appels à candidature

Cette partie organise les conditions et délais des candidatures.

Le candidat peut faire appel du rejet de sa candidature devant l'Assemblée générale de la Cour de cassation dans un délai de cinq jours à compter de la date de l'annonce. La demande de candidature est considérée acceptée s'il n'est pas statué sur le recours dans un délai de sept jours. Les membres sont élus pour une durée de 3 années, non renouvelable.

Le mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature prend fin en cas de décès, de démission, de départ à la retraite ou de sanction disciplinaire définitive, à l'exception de l'avertissement et du blâme.

En ce qui concerne les membres de droit, et si l'un des mandats vient à expiration et en l'absence de décision de nomination d'un nouveau membre dans un délai de 2 mois, le juge ayant le grade le plus élevé parmi les présidents des chambres de cassation peut remplacer le Président du

Conseil supérieur de la magistrature et ce, à titre provisoire et jusqu'à la nomination d'un remplaçant.

Idem en ce qui concerne le vice-président du Conseil et le Président de la Commission de l'Inspection Judiciaire

Le Secrétariat est assuré à plein temps par le membre le plus jeune, qui n'exerce plus alors aucune autre fonction.

C. Obligations des membres du Conseil supérieur de la magistrature

Les membres du Conseil ne peuvent être transféré d'un centre à un autre durant la durée de leur mandat, ni même leurs proches magistrats.

Un membre du conseil ne peut, même après l'expiration de son mandat, se présenter aux élections présidentielles, parlementaires ou municipales, ou être nommé ministre ou membre de la Cour constitutionnelle ou à toute haute fonction seulement après un délai correspondant à son mandat au Conseil.

Le secret bancaire est levé au profit de la Commission Nationale Anti-Corruption ainsi que de la Commission d'Inspection Judiciaire en ce qui concerne les membres du Conseil, leurs conjoints et enfants mineurs.

D. Attributions du Conseil supérieur de la magistrature

- Le Conseil est chargé de garantir les droits moraux et matériels des juges, leur indépendance, formation, mutation et discipline.

- Examen des revendications collectives des juges.

- Examen des plaintes

Toute personne peut déposer une plainte auprès du Conseil supérieur de la magistrature, à condition qu'elle soit liée au fonctionnement du service public de la justice, à la conduite du juge ou à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cet article énonce qu'il n'y ne peut pas y avoir d'empiètement sur les attributions d'autres instances judiciaires ou disciplinaires ou que la plainte ne peut concerner un dossier en cours d'examen par la justice ou déjà jugé ou relevant de l'inspection judiciaire.

- Code de déontologie des juges

Rédigé le Conseil supérieur de la magistrature en collaboration avec les organes d'inspection et d'évaluation judiciaires et l'Institut d'études judiciaires.

- Pouvoir de proposer et d'émettre des avis

Recommandation au ministre de la Justice de toute réforme législative ou réglementaire pour assurer le bon déroulement du service public de la justice et son indépendance.

Avis sur les projets de loi et les propositions relatives à l'organisation et à la gestion de la justice, aux compétences des tribunaux, leurs procédures, les statuts des juges et assistants de justice et les lois réglementant les médecins légistes, les notaires, les agents de faillite et les experts assermentés.

- Avis sur les programmes de formation des juges stagiaires à l'Institut des études judiciaires et sur les programmes de formation continue des juges.

- Avis sur le projet de budget des juridictions judiciaires soumis par le ministère de la justice.

- Elaboration d'un rapport annuel sur la justice.

- Participation des juges aux décisions du Conseil, via l'Assemblée générale des magistrats à chaque début d'année judiciaire.

E. Règlement intérieur du Conseil

Le règlement intérieur du Conseil doit être promulgué dans un délai de 6 mois à compter de la mise en place du Conseil, après avis du Conseil de la Choura.

F. Réunions et décisions du Conseil

Cet article traite des modalités de convocation du Conseil ainsi que de sa présidence en cas d'empêchement de son Président. Le quorum des 2/3 est requis, qui passe à la moitié en cas de seconde convocation. Les décisions sont prises à la majorité des voix des personnes présentes, avec voix prépondérante du Président. Chaque membre peut demander l'inscription de son avis contraire. Dans tous les cas, et quel que soit le nombre de personnes présentes, les décisions ne peuvent pas être prises à moins de 5 voix.

G. Le budget du Conseil

Le budget du Conseil est alloué dans le cadre du budget du ministère de la Justice.

H. Appel des décisions du Conseil

- Pour les décisions individuelles
- Devant l'assemblée générale de la Cour de cassation
- Appel non suspensif, sauf sursis à exécution, dans un délai maximal de 2 mois.

III. L'organisation judiciaire

A. Les tribunaux

Les cours de justice comprennent :

- Tribunaux de première instance.
- Cours d'appel.
- Cour de cassation.
- Ainsi que des juridictions spécialisées établies par la loi, composées de juges ou auxquelles participe un juge.

Il est précisé que les tribunaux de première instance, les cours d'appel et la Cour de cassation peuvent tenir leurs audiences hors de leurs locaux, par décision du ministre de la Justice prise sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

B. Les cours d'appel

Dans chaque cour d'appel, il y a un Premier président et des chambres.

Le Premier président de la cour d'appel veille au bon fonctionnement des chambres et à leur indépendance. Il peut déléguer ses attributions à un président de chambre, à condition que cela ne dépasse pas un mois.

Le projet de loi prévoit un procureur de la République de la cour d'appel et le premier juge d'instruction ainsi que leurs rôles respectifs.

Il traite aussi de la répartition des dossiers entre les magistrats, les cas de vacances et le rapport annuel d'activité

C. La Cour de cassation

Le premier président de la Cour de cassation assure l'administration de la cour, aidé par un secrétaire général désigné par le ministre de la Justice sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature. Il veille au bon fonctionnement des chambres et à leur indépendance.

Le procureur de la République de la Cour de cassation.

Le premier président de la Cour de cassation préside l'assemblée générale de la Cour. Il est également le Président du Conseil supérieur de la magistrature.

D. Les Chambres judiciaires

E. Tableaux de l'organisation judiciaire ou organigrammes

-Juges détachés auprès du ministère de la justice

-Juges détachés auprès des juridictions spécialisées

La modification de cet organigramme se fait par décision du ministre de la Justice, après approbation du Conseil supérieur de la magistrature.

Quant aux suppressions ou créations de tribunaux, elles s'effectuent par décret du Conseil des ministres sur demande du ministre de la Justice et après approbation du Conseil supérieur de la magistrature.

F. Les juges judiciaires

Ils obéissent au principe de l'indépendance du juge.

Afin de garantir cette indépendance, les juges jouissent de tous les droits et libertés consacrés par la Constitution et les lois applicables, sur un pied d'égalité avec tous les citoyens, et ces droits et libertés ne sont limités que par ce qu'impose l'indépendance de la justice.

Les juges ne peuvent être nommés, mutés, évalués, sanctionnés ou démis de leurs fonctions que conformément aux dispositions de la présente loi.

L'Etat leur garantit une indemnisation pour tout dommage qui leur est causé dans l'exercice de leurs fonctions, à eux ou à un membre de leur famille.

G. Les juges stagiaires

Les juges stagiaires sont nommés à l'Institut d'études judiciaires parmi ceux qui ont réussi à un concours organisé selon les procédures précisées dans le présent projet de loi.

Le ministre de la Justice, après avis du Conseil supérieur de la magistrature et avis du Conseil de la choura et le ministère des finances(?), détermine chaque année les besoins et annonce la date du concours ainsi que les conditions d'accès.

Ils sont soumis aux mêmes conditions de discipline que les juges titulaires.

Le juge stagiaire est promu d'un grade après avoir réussi chaque année universitaire à l'Institut. Ils sont nommés en qualité de juges de juges titulaires par décret pris sur proposition du ministre de la Justice.

H. Les juges statutaires ou titulaires

Cette partie traite des conditions de nomination des juges statutaires ou titulaires.

En plus des critères prévus à l'article 59, il reste possible de nommer des magistrats extérieurs à l'Institut d'études judiciaires par le Conseil des ministres, sur proposition du ministre de la Justice

et après approbation du Conseil supérieur de la magistrature, sur la base d'une épreuve effectuée par l'Institut d'études judiciaires. Le projet de loi fixe les conditions des candidatures.

Les juges statutaires prêtent serment. Il est créé un dossier spécial pour chaque juge dont copie est déposée au secrétariat général du Conseil supérieur de la magistrature.

Il est interdit de faire figurer dans le dossier toute référence aux opinions politiques du juge ou à ses activités sociales, religieuses ou philosophiques.

Chaque juge a le droit de prendre connaissance de son dossier privé et des pièces qu'il contient.

I. Compositions des tribunaux et mutations des magistrats au sein des centres judiciaires

Le Conseil supérieur de la magistrature établit les projets de compositions des tribunaux, de transfert et de répartition du travail judiciaire et les soumet au ministre de la Justice. En cas de divergence d'opinions, le ministre convoque une réunion avec le Conseil. Si les divergences persistent, le Conseil se réunit à nouveau et prend sa décision à la majorité de 7 voix et la soumet à nouveau au ministre de la Justice. Sa décision sera alors définitive et contraignante.

Le juge ne peut être révoqué que conformément aux dispositions du présent projet de loi. Il ne peut être muté sans son consentement, même s'il s'agit d'une promotion, sauf en cas de sanction disciplinaire autre que l'avertissement ou le blâme.

A l'exception des présidents des chambres de la Cour de cassation et des premiers présidents des cours d'appel, le juge ne peut occuper un poste plus longtemps que pour une durée déterminée. Le projet de loi vient préciser la durée selon chaque type de fonctions judiciaires.

Le Conseil Supérieur de la Magistrature annonce le déroulement des compositions judiciaires à la fin de l'année judiciaire. Chaque juge, dans un délai de deux semaines à compter de la date de l'annonce, peut informer le secrétariat du Conseil de ses 3 préférences.

Le Conseil supérieur de la magistrature mène des entretiens pour sélectionner parmi les juges candidats à chaque poste.

Il est interdit à tout juge de communiquer avec l'un des membres du Conseil supérieur de la magistrature, directement ou indirectement, en matière de compositions, sous peine de poursuites disciplinaires.

Un article est consacré aux « juges de mission ». 5 % des postes judiciaires leur sont consacrés. Les « juges de mission » n'occupent pas de poste judiciaire spécifique et le Conseil supérieur de la magistrature peut les affecter à toute tâche correspondant à leurs qualifications et diplômes. L'existence de « juges de mission » vise à combler toutes les vacances judiciaires.

Les compositions des tribunaux sont faites sur des bases objectives qui découlent du centre judiciaire, et le juge qui convient le mieux est choisi.

Tous les juges sont soumis à une évaluation périodique tous les deux ans, par l'intermédiaire de la Commission d'évaluation judiciaire. Chaque juge a un dossier d'évaluation auquel il a un droit d'accès.

Pour choisir le juge le plus approprié pour chaque poste, les critères suivants doivent être adoptés :

- L'éthique
- La compétence scientifique, judiciaire et personnelle
- Le rendement
- L'ancienneté
- La présence

Le projet de loi précise les grades éligibles à la nomination par fonctions ainsi que l'ancienneté nécessaire.

Une rotation dans les régions est également prévue : un juge ne peut être nommé dans le même gouvernorat qu'après avoir été nommé dans quatre gouvernorats différents.

Afin d'inciter au travail dans les régions, une indemnité de déménagement est fixée par décret.

Le projet interdit l'exercice d'autres emplois ou professions, à l'exception de l'enseignement et de la recherche scientifique.

De plus, un juge ne peut pas se porter candidat au parlement ni être candidat au Conseil Constitutionnel ni avoir un portefeuille ministériel, qu'après un délai de 2 ans à compter de sa date de départ de la magistrature.

L'enseignement ne peut dépasser les 3h/semaine, après approbation du Conseil supérieur de la magistrature. Le juge a la liberté de publier des études, livres et articles scientifiques.

Le juge judiciaire peut être détaché à la Présidence de la République et au Conseil des ministres et à la Haute commission de discipline pour une période de deux ans non renouvelables.

Les juges peuvent créer et rejoindre des associations professionnelles et appartenir à d'autres associations établies, à la condition que cela n'entre pas en conflit avec les pouvoirs du Conseil supérieur de la magistrature ou avec le code d'éthique judiciaire ou avec le principe de l'indépendance du juge.

Ils ont le droit de créer des associations professionnelles judiciaires dans le but d'établir diverses activités scientifiques et culturelles et de développer une expertise.

Tout manquement aux obligations professionnelles des magistrats et tout acte portant atteinte à l'honneur, à la dignité ou à la morale constitue une faute professionnelle. Sont considérés comme un manquement aux obligations professionnelles, le défaut d'assister aux audiences du tribunal, le défaut de rendre des jugements dans les délais, la discrimination entre justiciables ou le non-respect du secret professionnel.

Le projet de loi fixe la composition du Conseil de discipline qui est saisi par la Commission de l'inspection judiciaire. Les procédures (notification, instruction) et les délais suivis par le Conseil sont également précisés. La personne incriminée peut se faire assister d'un avocat.

La décision du Conseil de discipline est motivée.

Le projet de loi fixe la liste des sanctions disciplinaires qui vont de l'avertissement à la révocation sans droit à la retraite.

L'appel de la décision du Conseil de discipline se fait devant la Haute Commission judiciaire de discipline, composée de du Président du Conseil supérieur de la magistrature et de quatre membres.

Le juge qui n'a pas assisté à la réunion du Conseil de discipline peut faire une opposition devant le Conseil de discipline.

Le juge déféré devant le Conseil de discipline est suspendu administrativement de ses fonctions par le ministre de la Justice, sur proposition de la Commission de l'inspection judiciaire. Si le ministre ne prend pas de décision de suspension, le Conseil supérieur de la magistrature peut émettre une décision administrative de suspension à la demande de la Commission d'inspection et ce, après avoir entendu le juge.

La décision de suspension ne peut excéder une durée de 6 mois, renouvelable une fois par une décision motivée. Le juge suspendu de ses fonctions perçoit la moitié de ses traitements et indemnités.

En cas d'annulation d'une procédure disciplinaire ou d'acquiescement, les reliquats des salaires sont restitués à l'intéressé.

En dehors de toute poursuite disciplinaire ou pénale, le Conseil supérieur de la magistrature peut décider, par décision motivée et avec une majorité de 7 voix, de l'incompétence d'un juge, ou à la

demande de la Commission de l'inspection, après avoir entendu le juge. Cette décision est susceptible d'appel devant l'assemblée générale de la Cour de cassation.

Le projet de loi prévoit que la tenue (robe ?) du magistrat est fixée par décision du ministre de la Justice, sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

La durée des vacances judiciaires est d'un mois et demi pour tous les magistrats.

IV. L'Institut d'études judiciaires

Le projet de loi fixe les attributions de l'Institut d'études judiciaires, son organisation et ses différents départements, son administration, sa direction et son Conseil présidé par le président du Conseil supérieur de la magistrature et répartit les compétences dévolues à chacun de ces organes. Il énonce que le budget de l'Institut fait partie du budget du ministère.

V. L'inspection judiciaire

Le projet définit l'Inspection judiciaire comme un organe indépendant dans ses travaux, sous la tutelle du ministre de la Justice. Il précise ses attributions telles que le contrôle du bon fonctionnement de la magistrature et du travail des magistrats, des greffiers et de toutes autres personnes soumises à son contrôle, ses pouvoirs disciplinaires ainsi que son rôle de proposition aux autorités concernées de toute mesure de nature à améliorer le travail judiciaire.

Le projet de loi définit le champ de compétence de l'Inspection judiciaire qui couvre entre autres les magistrats judiciaires et administratifs, les auditeurs du Bureau d'audit et le greffe.

La Commission de l'Inspection judiciaire est composée d'un président et de 8 inspecteurs généraux judiciaires, d'inspecteurs judiciaires et d'un Conseil.

Le président de la Commission de l'Inspection judiciaire est assisté de juges représentant 3% des juges titulaires. Le Président est nommé par décision du conseil des ministres parmi les juges judiciaires de grade élevé pour un mandat de 4 ans non renouvelable.

Les membres de la Commission de l'Inspection judiciaire prêtent serment devant le Chef de l'Etat, en présence du ministre de la Justice.

Durant la durée de leur mandat, le Président et les membres de la commission ne peuvent être mutés, même s'il s'agit d'une promotion, sauf à leur demande expresse. Ils sont soumis au statut des juges judiciaires. Le président de la Commission perçoit une indemnité représentant 30% en sus de son salaire. Les membres quant à eux perçoivent une indemnité de 20%.

Le projet de loi fixe les compétences du Président de la Commission comme par exemple l'exécution du programme annuel d'inspection judiciaire, l'ouverture d'une instruction concernant l'incapacité d'un juge titulaire, le suivi des procédures disciplinaires, la prise de sanctions du premier degré etc.

Il fixe également les modalités de l'instruction, la confidentialité et les procédures à suivre ainsi que les moyens matériels et humains. Le Conseil de la Commission de l'inspection fixe son règlement intérieur et toutes les modifications y apportées. Ce règlement devient contraignant après approbation du ministre de la Justice. Toute personne est tenue, sous peine de peine privative de liberté et d'une amende, de répondre à la Commission et de ne pas entraver son travail.

VI. L'évaluation judiciaire

Elle se fait par une Commission indépendante sous l'égide du Conseil supérieur de la magistrature. Elle se compose d'un président choisi parmi les juges judiciaires de haut niveau et de 8 membres (7 magistrats de haut niveau et d'un magistrat parmi les juges du Conseil de la Choura). Les membres sont nommés par décret pris sur proposition du ministre de la Justice, après avis du

Conseil supérieur de la magistrature et du Conseil de la Choura, pour un mandat de 3 ans renouvelable une seule fois.

La Commission d'évaluation effectue des visites régulières d'évaluation du travail dans les tribunaux, les administrations et émet des recommandations pour améliorer l'efficacité de la justice, attirer l'attention des autorités concernées sur toutes les défaillances. Un comité scientifique est chargé de l'évaluation de la pondération des dossiers et l'élaboration du plan annuel de distribution des dossiers aux magistrats. Le nombre par magistrat distribué par les présidents des tribunaux ne peut excéder le chiffre convenu.

Le projet fixe le processus d'évaluation judiciaire, basé sur un outil d'évaluation impartiale et objective et des normes de performance intégrées. Les critères d'évaluation sont par exemple l'indépendance, l'intégrité, l'impartialité, la personnalité du juge, le rendement, l'assiduité, la compétence, les activités de recherche scientifique et les publications.

VII. Les assistants judiciaires

La dernière partie du projet de loi est consacrée aux assistants judiciaires, parmi lesquels les greffiers, le secrétariat, le personnel administratif. Le projet de loi explique leurs rôles respectifs, les procédures de choix et concours, les diplômes requis, les procédures et indemnités de mutation, la discipline, leur statut et indemnités.

VIII. Dispositions finales

Le statut de la fonction publique s'applique aux juges à partir du moment où il n'est pas incompatible avec les dispositions de la présente loi ou avec les principes d'indépendance de la justice.

Il est prévu la fin du mandat du Conseil actuel. Pour les membres de droit, la durée du mandat est comptée à partir de la publication de la présente loi. Pour les autres membres, la présente loi s'applique immédiatement.

Les dispositions contraires à la présente loi et plus particulièrement le décret 83/150 du 16 septembre 1983 sont abrogées.