



## LA JUSTICE EN EUROPE

### QUINZE SYSTEMES JUDICIAIRES PASSES AU CRIBLE DES PRINCIPES FONDAMENTAUX

*Dans un monde inquiet, garantir les droits est plus que jamais nécessaire au coeur des sociétés qui perdent leurs repères<sup>1</sup>.*

**INDEPENDANCE** : Acteur clef de l'Etat de droit démocratique, elle est, selon des degrés divers, atteinte dans l'ensemble des pays ; cela va de l'insuffisance des garanties statutaires à une totale ingérence du pouvoir exécutif voire à une détérioration. Les Conseils de justice -présents dans l'immense majorité des pays- doivent garantir l'indépendance de la justice et promouvoir un fonctionnement de celle-ci au service de tous ; leur composition doit garantir leur indépendance et respecter le pluralisme du système judiciaire. Rares sont ceux qui atteignent ces finalités et ces exigences ; dans les cas les plus graves les Conseils de justice sont passés sous contrôle du pouvoir exécutif. La crise économique et financière, même si elle a perdu de son acuité, a laissé des traces ; partout, les moyens économiques de la justice font défaut, la situation pouvant aller jusqu'à une véritable pénurie. Or, une justice sans moyens ne saurait être réellement indépendante. Et dans la plupart des pays, l'administration de la justice est sous influence du pouvoir exécutif par le biais des logiques manageriales qui font primer « l'efficacité » sur l'utilité sociale et la quantité sur la qualité du service rendu au justiciable.

**PRIMAUTE DU DROIT** : A l'heure du terrorisme, certains États doivent faire face à de nouveaux défis. Ils ne devraient pas oublier qu'un Etat démocratique doit s'opposer à la barbarie du terrorisme en évitant l'affaiblissement de l'Etat de droit et du respect des droits de l'homme. Les modifications du droit et des pratiques dans les domaines de la justice, de la police et de la communauté du renseignement sont trop souvent oubliées de ces principes. L'extension, immatrisée, de la pénalisation des infractions à caractère terroriste, le développement de concept flou comme « Gefährder » -attaquant potentiel- un état d'urgence permanent en sont autant d'illustrations.

**EGALITE** : Ce principe de l'égalité de tous devant la loi et la justice est délaissé sous l'impact des politiques gestionnaires : l'accès au droit des plus démunis n'est pas assuré. La loi oublieuse des plus faibles ne donne pas à la justice les outils de leur protection. En revanche, la lutte contre la corruption de haut niveau manque d'efficacité.

**LIBERTE** : Pour la justice, il est de plus en plus difficile d'être en mesure de répondre aux attentes humaines d'une vie digne et libre. Elle est trop souvent impuissante à garantir l'inviolabilité des droits fondamentaux. Le statut des immigrés en est une illustration dramatique.

1) Formule inspirée par des propos de Mireille Delmas Marty



## *JOURNEE D'ALERTE SUR*

### *L'INDEPENDANCE DE LA JUSTICE EN EUROPE*

*MEDEL<sup>1</sup> (Magistrats Européens pour la Démocratie et les Libertés), depuis 1985, réunit des associations de juges et procureurs européens. Fondée sur la conviction forte de la nécessité d'une Europe unie autour de la promotion des droits fondamentaux, cette organisation se consacre spécialement à la défense de l'indépendance de la justice, des droits de l'homme et des valeurs propres à l'Etat de droit démocratique. Elle a vocation à concerner tous les pays du Conseil de l'Europe. Elle s'est, par ailleurs, ouverte -en qualité d'observateurs- à des associations extra-européennes, notamment du Maghreb et de l'Amérique du Sud. Elle compte, actuellement, 23 associations nationales de 15 pays européens : Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, France, Grèce, Italie, Moldavie, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Serbie et la Turquie représentée par YARSAV association actuellement interdite. Elle a le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne.*

*Montesquieu, déjà, avait exposé l'importance pour la démocratie et pour la garantie des libertés, de la séparation des pouvoirs. Qu'en est-il aujourd'hui en Europe dont le fondement est le respect des valeurs démocratiques ?*

*L'indépendance de la justice, principe essentiel en démocratie, est malmenée dans de nombreux pays d'Europe en raison de l'absence de protection effective de l'indépendance tant externe qu'interne malgré la proclamation de ce principe.*

*MEDEL ne peut rester silencieuse face à ce constat alarmant et, en ce 23 mai, triste anniversaire de l'assassinat du juge Falcone, rend compte de la nature et de l'étendue des atteintes à l'indépendance de la justice.*

*Tous les pays, qui vont s'exprimer dans les lignes qui suivent, sont membres du Conseil de l'Europe, de l'Union Européenne ou candidats à celle-ci.*

*Ces instances européennes proclament que la prééminence du droit, la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peuvent se concrétiser qu'en s'appuyant sur un pouvoir judiciaire fort et indépendant. Il importe que ces principes deviennent des réalités concrètes.*

*La situation Polonaise constitue une régression démocratique et celle de la Turquie, caractérise une tragique déconstruction de l'Etat de droit et des principes fondamentaux garantis par la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Aucune ne saurait perdurer. Et il y a urgence, tout spécialement pour la Turquie, où des milliers de magistrats sont en prison. Ces crises sévères s'inscrivent dans un moment politique qui ne concerne pas que la Pologne et la Turquie, celui d'une montée des populismes jouant les urnes contre les juges.*

*Elles s'inscrivent, aussi, dans un contexte de tentation du repli de l'Europe incapable de faire face dignement à la crise humanitaire due à la migration de personnes contraintes à l'exil par la guerre et la misère. Et c'est par milliers que l'on compte désormais les hommes, femmes et enfants qui ont trouvé la mort en Méditerranée, pour avoir tenté la traversée vers l'Europe au péril de leur vie. Et c'est précisément avec le gouvernement de la Turquie que l'Europe a conclu, le 18 mars 2016, l'arrangement honteux par lequel, moyennant finances, elle sous-traite à celui-ci le sort des réfugiés à l'égard desquels elle renonce à ses engagements internationaux.*

---

<sup>1</sup> <http://medelnet.eu/>

## RAPPORTS SUR LES PAYS

ALLEMAGNE.....	p.4
BELGIQUE .....	p.6
BULGARIE.....	p.8
CHYPRE.....	p.10
ESPAGNE.....	p.11
FRANCE.....	p.13
GRECE.....	p.15
ITALIE.....	p.16
MOLDAVIE.....	p. 18
POLOGNE (résumé).....	p.20
PORTUGAL.....	p.20
ROUMANIE.....	p.22
SERBIE.....	p.24
TCHEQUIE.....	p.27
TURQUIE (résumé).....	p.29

### FOCUS SUR LA SITUATION DE LA POLOGNE ET DE LA TURQUIE

POLOGNE.....	p.30
TURQUIE .....	p.36

## ALLEMAGNE

### Une justice forte qui n'est pas à l'abri de la confrontation à de nombreux et sérieux défis

*La Cour constitutionnelle de Karlsruhe a eu à se prononcer sur l'interdiction d'un parti, ce qui dans une démocratie est un acte grave ; tout en admettant le caractère anti constitutionnel du parti néo-nazi NPD, la haute juridiction a estimé qu'il ne constituait pas, actuellement, un danger imminent et ne l'a pas, en l'état, interdit. Une telle décision ambigüe soulève bien des interrogations.*

*Les attentats terroristes qui ont frappé l'Allemagne ont provoqué, en s'appuyant sur une définition législative du « Gefährder » -attaquant potentiel- une extension des pouvoirs de l'« office fédéral d'investigations criminelles et judiciaires » qui n'est pas sans poser des problèmes au regard de la nécessaire garantie des libertés individuelles.*

*Dans un contexte de forte augmentation du flux des réfugiés/immigrés, la justice allemande a dû faire face, sans en avoir tous les moyens -insuffisance d'effectifs notamment – à un afflux de contentieux (aux conséquences humaines très importantes) nés, bien souvent, des dysfonctionnements en amont des services compétents.*

*Le fonctionnement de la justice doit faire face au défi de l'informatisation de son système de communication. D'une façon générale, confrontée à une insuffisance de moyens et à un déficit structurel fondamental -l'absence d'un organe global d'autogestion du judiciaire, du type conseil de Justice avec des pouvoirs étendus- manque d'un lieu d'évaluation sérieuse de ses besoins en vue de la promotion d'une justice de qualité.*

#### **Le jugement de la cour constitutionnelle fédérale sur le parti post/neo-nazi NPD**

L'Allemagne ne connaît pas seulement, comme d'autres pays - hélas ! -, le phénomène et le problème d'un parti populiste d'extrême droite mais aussi - double hélas ! – celui d'un parti susceptible d'être hostile à l'ordre constitutionnel, le parti post-/neo-nazi NPD (Nationaldemokratische Partei Deutschlands). Cela pourrait valoir à ce parti, en dernière conséquence, une interdiction formelle que peut seule prononcer la Cour Constitutionnelle Fédérale<sup>2</sup> (CCF). La CCF a constaté, le 17 janvier 2017, que le NPD est hostile à l'ordre constitutionnel mais a dit que, pour autant, son interdiction ne s'impose pas parce que ce parti est, politiquement, une quantité négligeable et non pas un réel et imminent danger pour l'ordre constitutionnel<sup>3</sup>.

Après cette décision ambigüe, on se demande, maintenant, s'il faut attendre que ce parti devienne, de facto, une force politique (parlementaire, dans la rue ?) à l'image du parti hitlérien (NSDAP,

Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei) entre 1930 et 1933 ?

#### **La « lutte contre le terrorisme »**

Les actes du terrorisme ont des conséquences au plan des faits ainsi qu'au plan législatif : le législateur a tendance à élargir les compétences du parquet général fédéral (Bundesanwaltschaft) avec à sa tête le Generalbundesanwalt, GBA, (procureur général fédéral) qui n'a, grosso modo, dans l'Etat fédéral allemand et son système judiciaire, qu'une compétence très restreinte (haute trahison, trahison, terrorisme, grand banditisme) ou autres formes de criminalité –(p.e. : racisme) d'une grande gravité qui touchent à l'intégrité de la République entière (et/ou son ordre constitutionnel) et de son bras exécutif le Bundeskriminalamt, BKA (office fédéral d'investigations criminelles et judiciaires). La première chambre du parlement vient de voter une nouvelle BKA-Gesetz (loi sur les compétences du BKA) qui « définit » le Gefährder (celui qui n'a pas encore commis un crime ni ne représente, selon les règles du droit administratif classique, un danger actuel ou imminent pour l'ordre public mais qui est

<sup>2</sup> (CCF, Bundesverfassungsgericht, BVerfG)

<sup>3</sup> [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de), référence du dossier : 2 BvB 1/13; déclaration de presse 1/17).

susceptible d'éventuellement réaliser l'un ou l'autre) et qui donne au BKA des compétences dans les domaines policier et judiciaire.

### Les réfugiés et la justice

Le grand nombre de réfugiés en Allemagne depuis août/septembre 2015 a entraîné pour la justice, surtout les tribunaux et cours administratifs/administratives ainsi que sociaux/sociales, un accroissement des litiges qui n'est pas, ou à peine, compensé par une augmentation des effectifs de magistrats. Souvent il revient aux juges de corriger les erreurs et/ou l'ignorance des agences administratives mal préparées et/ou formées pour cette situation. Précisons qu'il s'agit souvent, sinon toujours, de décisions existentielles, p.e. : reconnaissance formelle du statut de demandeur d'asile, allocations personnelles ou familiales relatives aux moyens de subsistance, refolement éventuel.

**Nota bene :** Grand nombre de magistrats (en tant que citoyens/citoyennes) contribuent comme bénévoles à l'aide personnelle ou collective aux réfugiés (y compris l'expertise juridique) dans des comités d'action des villes et quartiers, dans les œuvres caritatives des églises, de la Croix Rouge ou d'autres organisations humanitaires, comme « tuteur » personnel, aide personnelle scolaire (alphabétisation/lecture/conversation en langue allemande etc. etc.), accompagnement dans les services, aide matérielle...

### Problèmes actuels spécifiques dans ou pour la justice

Les problèmes quantitatifs -déjà décrits supra- se manifestent aussi dans d'autres domaines de la justice : la hausse du nombre des litiges et souvent celle de la durée des instances, ainsi que l'insuffisance des effectifs de magistrats. Cela a un rapport avec la non-existence, en Allemagne, d'un organe global

d'autogestion du judiciaire, du type conseil de Justice avec des pouvoirs étendus.

Les problèmes ne sont pas seulement quantitatifs, ils touchent aussi à la **qualité de la justice** et au système allemand de l'évaluation des effectifs de magistrats nécessaires au traitement des flux des litiges. Le système en place (Personalbedarfsberechnungssystem, Pebb§y) ne « chiffre » / « mesure » les litiges que suivant des critères quantitatifs et en prenant pour base des litiges « moyens » notion totalement fictive. Il néglige la qualité et, par cela, l'essentiel de l'acte de juger et de la profession de juge.

Un grand défi pour toute la justice actuelle en Allemagne est constitué par les travaux pour une **future informatisation complète** de la correspondance entre justiciables/avocats et tribunaux et cours ainsi que des dossiers judiciaires. Là, se pose de nouveau le problème de la non-existence d'un Conseil de Justice (voir supra.)

L'adéquation à leurs fonctions de la **rémunération des magistrats** (surtout des jeunes magistrats) reste un problème même après le jugement de la Cour Constitutionnelle mentionnée dans le dernière rapport (2015 page 4, arrêt du 5 mai 2015).



**Bundesausschuss Richter und  
Staatsanwälte in Vereinigten  
Dienstleistungsgewerkschaft (VER.DI)**



**Neue Richtervereinigung (NRV)**



## BELGIQUE

### L'austérité frappe toujours alors que le pays, très éprouvé, a tant besoin d'une justice garantissant les droits fondamentaux

*Les politiques d'austérité continuent de frapper la justice : vétusté de certains bâtiments, informatique désuète et inadaptée, fonctionnement chaotique des services. Ces considérations financières infectent même les règles de procédure en provoquant une sérieuse diminution des garanties fondamentales, l'accès à la justice étant, d'une façon générale, considérablement réduit. La logique de performances et de résultats veut régir les allocations budgétaires et les négociations que mènent, à cet égard, les chefs de juridiction sont rudes car les projets ministériels violent l'indépendance constitutionnelle du pouvoir judiciaire. Le magistrat risque de devenir un simple « opérateur » gestionnaire de la « prestation de service justice ». C'est dans un tel contexte de ruine du pouvoir judiciaire, que les attentats terroristes ont endeuillé la Belgique. La législation antiterroriste, qui existe depuis fin 2003, vient d'être aggravée notamment par l'adoption de dispositions nouvelles relatives à la « participation à une activité terroriste » retenant la pénalisation de la « conscience de la possibilité » : ainsi toute personne qui savait ou aurait dû savoir que sa participation pouvait contribuer à commettre une infraction terroriste sera punissable. D'autres textes sont en préparation dans le cadre d'une commission parlementaire créée après les attentats du 22 mars 2016.*

#### **Les politiques d'austérité continuent de frapper l'ensemble des services publics belges, y compris la justice.**

Une « allonge budgétaire » a été consentie à notre secteur après les attentats du 22 mars 2016 et de nouvelles recrues ont été engagées.

Toutefois, le nombre d'effectifs défini par la loi n'est toujours pas respecté par le gouvernement qui refuse d'ouvrir aux postulations l'ensemble des places laissées vacantes par les départements, et ce tant au niveau des magistrats que des greffiers et des employés.

Nous sommes en dessous des 90 % promis par le ministre en 2014. Certaines juridictions connaissent un taux de 80 % d'effectifs réels par rapport aux quotas imposés par la loi.

La vétusté de certains bâtiments (surtout en Wallonie) reste à déplorer de même que l'informatique mise à la disposition des services.

Un exemple : le système informatique utilisé par les services de police n'est toujours pas compatible avec celui utilisé dans les palais en sorte que toutes les données qui sont transmises doivent être numérisées (ou pas car le matériel est souvent déficient). Le

budget de l'informatique avait fait l'objet d'une réduction de 22 % en 2015.

Le parc des imprimantes et des scanners en outre est radicalement insuffisant et la vie quotidienne des greffes et des services recèle tant d'incidents qui relèvent de la caricature...

#### **L'accès à la justice a été considérablement réduit ...**

...à la fois par l'augmentation des taxes et redevances sur les recours et les actes de procédures, et par le biais de la procédure, désormais modifiée à des fins exclusivement budgétaires.

Deux exemples : les personnes détenues préventivement comparaissent désormais devant le juge chargé d'évaluer la nécessité de les maintenir en prison avant jugement, tous les deux mois au lieu de tous les mois comme précédemment ; et les personnes condamnées par défaut doivent désormais pour former opposition démontrer la réalité d'une « excuse légitime » qui justifie leur défaut lors du premier procès (au mépris de la jurisprudence européenne des droits de l'homme déduite des arrêts Collozza c. Italie et DA LUZ Domingues Ferreira C. Belgique).

Le parquet classe désormais une série de dossiers au motif de l'« insuffisance des moyens ».

### **Les collègues des chefs de corps du parquet et du siège continuent de négocier ...**

...(depuis deux ans) avec le ministre sur la concrétisation de la loi de gestion adoptée en mars 2014 sur le modèle de la LOLF française<sup>4</sup> : définition par le ministre des objectifs à atteindre par le pouvoir judiciaire et évaluation de ses résultats en dehors de tout contrôle par le Parlement, avec attribution des budgets conditionnée auxdits résultats. La négociation est rude car les magistrats considèrent que le projet du ministre viole l'indépendance du pouvoir judiciaire voulue par le Constituant.

La cellule stratégique du ministre a défini le projet de rassembler tous les magistrats dans un « pooling » à la fois vertical, horizontal et matériel en sorte que chaque membre de la justice devienne un « opérateur » susceptible de siéger en appel le lundi, en instance (pénal ou civil peu importe) le mardi et en qualité de procureur le mercredi. Plus aucune spécialisation ne serait reconnue ni aux contentieux, ni aux magistrats.

Un des projets du ministre est aussi de supprimer le juge d'instruction mais les garanties d'indépendance du parquet ne sont même pas évoquées. D'importantes missions ont déjà été confiées au parquet dont le rôle a été renforcé par la loi « pot-pourri » du 28 janvier 2016. Et les méthodes particulières d'enquêtes ont été renforcées et étendues.

### **La loi du 28 janvier 2016 a emporté les modifications suivantes :**

- extension de la mini-instruction aux perquisitions (possibilité est ainsi donnée au procureur du Roi de solliciter du Juge d'Instruction, un acte particulier sans qu'une instruction soit ouverte) ;
- modification en matière de détention préventive : après trois ordonnances, l'inculpé comparait tous les deux mois (précédemment tous les mois) ;
- aggravation des peines : le maximum est porté à 40 ans ;
- allongement des délais de prescription ;

---

<sup>4</sup> Loi Organique déterminant le cadre juridique des Lois de Finances, promulguée le 1<sup>er</sup> août 2001 qui a institué de nouvelles règles d'élaboration et d'exécution du budget de l'État. La finalité affichée a été d'introduire une démarche

- obligation de motiver l'appel ;
- obligation de motiver l'opposition sur la base de la force majeure ou de « l'excuse légitime ».

**La question de la lutte contre le terrorisme** est réglée par une loi du 19 décembre 2003 qui transpose en droit belge la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, et insère un titre I<sup>er</sup> ter concernant les infractions terroristes dans le Code pénal belge. Ce titre comprend les articles 137 à 141 ter du Code pénal.

La loi du 27 avril 2016 a élargi les perquisitions de nuit aux infractions terroristes, les possibilités d'écoutes téléphoniques aux infractions à la législation sur les armes et réformé le système de traitement des données à caractère personnel : création d'une nouvelle banque de données gérée conjointement par les ministres de l'intérieur et de la justice.

La loi du 16 décembre 2016 pénalise les actes préparatoires d'infractions terroristes, la peine étant de 8 jours à 10 ans selon l'infraction préparée. Le législateur modifie également les dispositions relatives à la « participation à une activité terroriste ». En vertu de l'actuel article 140 du Code pénal, toute personne participant à une activité d'un groupe terroriste en ayant connaissance que cette participation contribue à commettre un crime ou un délit est punissable. On partira désormais du principe de la « conscience de la possibilité ». Toute personne qui savait ou aurait dû savoir que sa participation pouvait contribuer à commettre une infraction terroriste sera donc punissable.

Une modification similaire est apportée à l'article 141 du Code pénal. Toute personne qui met des moyens matériels à disposition, alors qu'elle sait ou aurait dû savoir qu'ils seraient utilisés en vue de commettre une infraction terroriste, est également punissable.

Le gouvernement a également annoncé son souhait de :

- porter à 72 heures la garde à vue pour les infractions à caractère terroriste (au lieu de 24h)

de performance pour améliorer l'efficacité des politiques publiques susceptibles de faire passer l'État d'une logique de moyens à une logique de résultats.

- imposer le bracelet électronique aux personnes fichées par les services d'analyse de la menace à l'issue d'une procédure contradictoire non encore précisée)
- placer les personnes « suspectes » revenant de l'étranger en prison.

Ces questions sont actuellement étudiées par la Commission parlementaire créée après les attentats du 22 mars 2016.



**Association Syndicale des Magistrats (ASM)**



## **BULGARIE**

### **La réforme judiciaire en cours permettra-elle une indépendance réelle de la justice et une responsabilité assumée ?**

*La réforme du système judiciaire et la lutte contre la corruption ont constitué des sujets fondamentaux pour la société bulgare au cours de ces dix dernières années. Récemment, la Bulgarie a modifié sa Constitution à deux reprises, en 2015 et 2016, en adoptant des réformes -en partie impulsées par l'Union Européenne et adoptées après une concertation avec la société civile à laquelle l'Association des juges bulgares (AJB) a participé. L'une d'elle a consisté en la division en deux chambres (magistrats du siège/magistrats du parquet) du Conseil judiciaire suprême (CJS). D'une façon générale, ces réformes sont censées améliorer le fonctionnement du CJS notamment grâce à plus de transparence dans le processus décisionnel des nominations (actuellement existent de forts soupçons de manque d'objectivité et d'abus d'influence) et l'introduction du principe « un magistrat, un vote » pour l'élection des membres magistrats.*

*Ces réformes, toutefois, n'ont pas mis à l'abri le CJS de toutes influences politiques spécialement du fait de sa composition et un doute sérieux plane sur la transparence et la sincérité des élections prochaines des représentants des magistrats en son sein.*

*En outre, divers aspects des réformes -tels que notamment les nouveaux pouvoirs des assemblées générales et les nouvelles modalités du processus de nomination- se sont heurtés à une forte résistance de la majorité des membres encore en place dans le CJS actuel. Ceux-ci ont choisi de fermer les yeux face aux nouvelles dispositions sur l'évaluation et la promotion des magistrats et sont restés sourds aux informations sur la corruption judiciaire et la mauvaise gouvernance.*

*La Bulgarie reste sous surveillance du Mécanisme de coopération et de vérification (MVC) de l'UE.*

**14 April 2017 marks the first anniversary of the division of the Supreme Judicial Council (SJC) into two chambers**

Two chambers of judges and prosecutors, respectively — following the amendment of the national Constitution in 2015 and subsequent amendments to

the Judiciary Act (JA). These important developments came in the wake of the long-standing consistent efforts of the Bulgarian Judges Association (BJA), supported by experts and non-governmental organisations, to ensure that the Bulgarian judiciary is structured in accordance with recognised international



standards. According to the standards in question career, performance and disciplinary matters affecting judges should be reviewed and decided by a judicial governance body composed of the highest possible number of judge members elected by their peers as an essential safeguard of judicial independence. However, at the time of dividing the SJC into two chambers the requirement for a majority of judges elected by their peers as members of the Chamber of Judges of the SJC failed to be observed. The Chamber of Judges is currently composed of fourteen members of whom only six are judges elected by their peers. The remaining members are judges elected by Parliament, plus the presidents of the Supreme Court of Cassation and the Supreme Administrative Court, in the capacity as *ex officio* members. The presidents of the two Supreme Courts, albeit formally judges, were elected and appointed by the Plenary of the Supreme Judicial Council in which the SJC members elected by Parliament and prosecutors have a majority. The current composition of the SJC, where 11 members (out of 25 members in total) are elected by Parliament, including the composition of the two constituent chambers — the Chamber of Prosecutors having 5 members and the Chamber of Judges having 6 members elected by Parliament — do not preclude political influence on matters relating to judicial governance.

**In the spring of 2016, further amendments to the Judiciary Act were enacted as part of the ongoing reform...**

...whereby new powers were granted to the general assemblies of courts, mostly relating to the involvement of judges in court management and the nomination of applicants for court presidents. Other important amendments concerned the performance evaluation and career development of judges and disciplinary proceedings.

However, these amendments failed to bring about a radical improvement in judicial governance. The reform has been met with overt resistance by the majority of current SJC members. Thus, once the enacted legislative amendments had come into force,

the anti-reform majority at the SJC set about obstructing their application. On several occasions, court presidents who had failed to receive the endorsement of the general assemblies of judges, were elected court presidents. The SJC has further elected to turn a blind eye to the new provisions on the promotion and performance evaluation of judges. The majority of the members of the Chamber of Judges has also consistently ignored publicly available information about alleged corruption and poor judicial governance. These findings have been reiterated in the latest report of the European Commission under the Cooperation and Verification Mechanism (CVM), emphasizing the need for a continuation of the existing monitoring arrangements in the area of justice.

**In June 2017, judges will elect their peers who will sit on the next Supreme Judicial Council. For the first time, a direct election will take place, enabling all judges to cast their vote.**

The BJA has serious concerns about the forthcoming election process on account of claims, from judges at different courts throughout Bulgaria, that long before the official launch of the election campaign, the chief judges of several courts of appeals have instructed the judges in all courts within the respective judicial districts to *endorse* pre-approved candidates arguing that diversification, at the level of appellate districts, is desirable and will thus be achieved. Judges from various judicial districts have also voiced suspicions about potential vote rigging on account of the failure of the SJC to select an adequate and reliable system for remote electronic voting that guarantees ballot secrecy. The SJC rolled out the system in breach of transparency requirements and failed to respond to the queries that arose in the wake of the experimental electronic voting at the end of 2016. These suspicions were further deepened by the refusal of the SJC to allow an independent expert assessment of the system prior to the forthcoming election.



**Съюзът на съдиите в България**

## CHYPRE

### *Une crise économique et financière en partie atténuée qui a, cependant, laissé des stigmates sur la justice, les magistrats et l'ensemble de la société*

*L'amélioration de l'économie chypriote a permis de desserrer l'étau des politiques d'austérité ; spécialement, pour les magistrats, elle a rendu possible la cessation du prélèvement volontaire -voir rapport de 2015- d'un cinquième de leur rémunération et la reprise du financement de l'Association Chypriote des Juges (ACJ). Désormais, celle-ci peut, à nouveau, participer à ses activités internationales et retrouver un nouveau souffle. Certes, la crise économique-financière a été, en partie, atténuée mais elle a laissé des stigmates ; notamment, elle a fait naître de nouveaux litiges (faillites, réclamations de clients de banques concernant le montant de leurs dépôts...) provoquant ainsi une surcharge des tribunaux qui a justifié une demande d'augmentation significative de l'effectif des juges. Par ailleurs, une incertitude et une inquiétude règnent sur les retraites de l'ensemble des agents de l'Etat, et notamment des magistrats, car déjà amputées de près de la moitié de leur montant, elles ont été supprimées –dans le cadre des politiques imposées par les créanciers de l'Etat Chypriote- pour ceux qui ont été recrutés après 2013 ; des négociations sont en cours à cet égard. Dans un contexte de crise généralisée de confiance envers les institutions, la magistrature pleinement consciente de sa mission et de ses responsabilités s'efforce de garder la tête haute en s'attachant à donner des signes d'indépendance et d'impartialité. Et l'armée turque occupe toujours environ 40% de l'île depuis 1974.*

**After the bail in in to Cyprus Banks at May 2013, and the economic crisis that followed, today Cyprus economy managed to achieve growth. We have successfully come out of the supporting program of the E.U and the I.M.F.**

Therefore Cyprus Judges Association in cooperation with the Supreme Court of Cyprus, decided to stop the voluntary offer of the 20% of our salaries for supporting the economy.

Also Cyprus government decided in 2015 to cancel the suspension of the state funding to our association. Therefore we are in the position to participate once again to all international Judges Associations in which we were members including MEDEL.

**Despite the strengthening of the economy, the problems remain.** The Courts flooded of cases regarding bankrupt companies and bank clients demanding their decreasing bank deposits. The Supreme Court of Cyprus in cooperation with our Association demanded from the government the significant increase of the number of the appointed Judges in order for the judiciary to be able to handle with the increased number of cases.

The measures taken by the government affected also **the pension of Judges** who are going to retire in the

near future. The retire pension was decreased by the government up to 40%. In addition, Judges appointed after 2013 are not covered with pension plan or provident fund because this was cancelled for all public servants after a demand of our creditors. This fact created serious problems to the judiciary. Appointment as a judge is no longer attractive to good lawyers who choose to work as advocates, a profession with much more salary and a good pension plan.

Cyprus government is now in discussion with the public servants union for the establishment of a new private provident fund for all public servants. We hope this will include new appointed judges after 2013.

**Economic crisis does not affect only the salary and the pension of Judges. Also affected the whole society.** People of Cyprus began to doubt the system including the judiciary. The media criticize the judgments of the Courts in many cases unfairly and in most cases without even reading the judgement.

**Despite all this problems Cyprus Judiciary continue to enjoy a reputation of impartiality and independence. Judicial independence is safeguarded by the Constitution and the**

**traditions of the Judiciary.** Judges are members of the Judicial Service of the Republic. All judges except the judges of the Supreme Court are appointed by the Supreme Council of Judicature, a body composed only by the Judges of the Supreme Court. This body has under the Constitution exclusive authority over the appointment, promotion, transfer and disciplinary control of members of the inferior courts without any interference of the government.

**Of course we must not forget the infringement of human rights of the people of Cyprus by the**

**Turkish army who occupies approximately 40% of the island since 1974.**

Under these circumstances Cyprus Judges keep their independence and continue to serve the rule of law and democracy.



**Ένωση Δικαστών Κύπρου**

---

## ESPAGNE

### **Une justice archaïque qui attend vainement les réforme adéquates dans un pays soumis à des politiques d'austérité qui n'en finissent pas**

*Le système judiciaire espagnol, toujours régi par une loi organique de 1985 est, de fait, à l'exception de la création de Cour Suprême dans chaque Communauté Autonome, régi par une réglementation de la magistrature remontant à 1870. Il y a eu plusieurs tentatives pour améliorer ce système judiciaire archaïque et le réformer sans réelle volonté politique (absence de consensus et/ou incapacité de faire émerger celui-ci). Toutes les organisations internationales traitant des questions de justice ont établi des rapports négatifs : absence d'indépendance, inexistence de dispositifs permettant de lutter efficacement contre la corruption... Dans le contexte d'une instabilité politique durable, le gouvernement actuel – de minorité parlementaire- ne paraît pas, au-delà de quelques effets d'annonce, réellement disposé à s'attaquer à la nécessité de trouver les solutions dont la justice a désespérément besoin, la réforme de la procédure pénale envisagée (donner plus de pouvoirs au parquet qui ne bénéficie pas d'un statut d'indépendance) ne paraissant, par ailleurs, pas souhaitable.*

*L'Espagne poursuit une politique d'austérité, de restrictions budgétaires et de coupes sombres dans le secteur public dont la justice pâtit ; dans ce pays où les inégalités s'accroissent, des dispositions rendant la justice plus chère pour les pauvres ont été adoptées (récemment déclarées inconstitutionnelles).*

**Judiciary system basically emanates and is still going on since 19th century.**

The Spanish Judiciary System is still ruled by the Judiciary Organic Act enacted in 1985. This Act aims to adapt the Spanish Judiciary System to the 1978 Constitutional requirements. However, except for the establishment of the new High Courts of Justice (Tribunales Superiores de Justicia) in each regional government (Comunidades Autónomas), this Act actually keeps on being ruled by the ancient judiciary regulation founded in 1870 by the First Spanish Republic.

Consequently, in Civil, Commercial, Family and Criminal matters, Spanish Judicial organization is based both on single-member Courts and on the provincial administrative division. There are many of single-member Courts in small towns and panel Courts in each regional department for second instance (Audiencia Provincial). Administrative, Tax and Labour matters are also ruled by single-member Courts, however they are located in main cities.

The 1978 Constitution created High Courts of Justice (Tribunales Superiores de Justicia) in each regional department (Comunidades Autónomas) maintaining however the Supreme Court jurisdiction in the whole

of the Spanish State in order to unify jurisprudence. 1978 Constitution also created a Constitutional Court for fundamental rights safeguard and constitutional trials purposes. An Organic Act might be able to arrange the judiciary organization, but, as stated above, it continues with its traditional 1870 scheme.

**There have been several attempts to improve and reform such an old system, but none of the Constitutional Ministers of Justice has had real political will, consensus or ability to reach such a deal.**

All efforts to improve have been isolated and scarce reforms have only come down to detail, none of them have provided a veritable global change and a real improvement. As a result, we have an ancient judiciary system that needs to be adjusted.

This current situation has let to negative rapports from different international organizations involved with judiciary matters. For example, the “Forth evaluation rapport of Europe Council about corruption prevention related to members of Parliament, judges and prosecutors” (GRECO Rapport), criticized the Spanish system ruled in the Judiciary General Council (CGPJ) about member’s election. The report also warned about the rule of judicial independence, and outlined that political power cannot interference on judiciary issues. Furthermore, the Group mentioned the anti-corruption measures our country has not implemented yet, inter alia, in judiciary space : analyzes the legislative framework of the CGPJ and the rules about high members of the judiciary evaluation and nomination. In sum, we have a real problem with judicial independence.

**International institutions have outlined our problem of judicial independence.**

The European Commission has taken into account of that issue as well. In April 2017 made public the annual rapport about the state of Justice EU countries [COM (2017) 167 final]. Spain appears seventh to last EU State in judge/inhabitant ratio, and as third State whose population considers Justice is not independent. It must be added that, according to the study made out by European Commission, the first reason about lack of independence taken out by

population is mainly the Government interferences. Furthermore, according to abroad Barometer of Spanish Lawyers, a high rate of people (81 %) show a bitter conclusion : “All the Governments, whatever its political colour was, have had more interest on controlling Justice than providing it with sufficient tools and ways in order to improve it”.

Spain carries on with economic politics of austerity, budgetary restrictions and cuttings on public sector ; Spain is also the second EU country where inequality has been growing on. Furthermore, we have been living a period of politic instability for so long : two general elections have been taken up in order to try to form a Government. Finally, a parliamentary minority new Government has been shaped recently which shall not be able to develop the legal reforms needed and demanded by the public opinion. The Government has not even presented the 2017 State General Budget to Parliament.

**This newly shaped Government is not different than the previous one ; a conservative Government that has never been really interested on the judicial improvement.**

On the contrary, is the same Government that has made Justice more expensive to poor people by approving the Judicial Taxes Act, recently declared unconstitutional, by the way. It is the Government that has approved, when enjoyed absolute majority, Criminal and Public Security Acts, straightly regressive Laws that unfairly prejudice Criminal Jurisdiction.

As a starring proposition, the Minister of Justice of this new government has spoken of creating a Sub-Commission for studying and defining a National Strategy of Justice, which will try to identify and define the objectives of a whole reform on Justice, taking into account the opinion of all professionals and other collectives working on the subject. Secretariat of Jueces para la Democracia suspects and fears that such single measure is only a dilatory operation in order not to respond to the necessary and urgent solutions the Spanish Justice desperately needs : parliamentary legislative promotion is mainly a Government competence but the actual government has no real will to make it effective.

This new government has also announced a new Criminal Proceeding Act, which pretends to give criminal directions to Prosecutors, but Prosecutors do not have an independence status in Spain, consequently we guess the intention behind that measure just pretends to bind Justice to governmental aspirations. So far there are no more proposals on the table other soft and generic attempts to improve civil procedure and execution and a new Commerce Act, but there is no real willingness to improve the old-fashioned judiciary organization, there is no sign of a

project to provide Justice with the urgently needed budget in order to update and digitalize the whole old-fashioned system.



**Jueces para la democracia (JpD)**



**Unión Progresista de Fiscales (UpF)**

---

## FRANCE

*Dans un contexte d'un état d'urgence permanent, la fin d'un quinquennat au bilan décevant ; après un cataclysme démocratique évité, demeure le combat pour les droits et libertés*

*Le quinquennat qui s'est achevé a laissé un bilan très décevant sur les réformes qui étaient annoncées pour la justice. Les attentats terroristes qui ont meurtri la France ces dernières années ont provoqué l'instauration d'un état d'urgence devenu permanent depuis novembre 2015. Progressivement, son arsenal pénal et administratif antiterroriste s'est inscrit dans le droit français, renforçant considérablement les pouvoirs coercitifs de l'administration et marginalisant le rôle du juge judiciaire dans ses fonctions de garant des libertés individuelles. L'élection du nouveau Président de la République a permis d'éviter un cataclysme politique et démocratique que constituait la menace de l'extrême droite. D'autres échéances électorales attendent la France. Le Syndicat de la magistrature poursuit, dans ce nouveau contexte, son combat pour des idées progressistes en matière de justice, de droits et de libertés (<http://syndicat-magistrature.org/Notre-lettre-ouverte-au-nouveau.html>).*

A l'issue de ce quinquennat l'indépendance de la justice n'a pas été renforcée, le service public de la justice reste pauvre malgré des efforts budgétaires et l'arsenal de l'état d'urgence a affaibli les libertés individuelles et l'Etat de droit. L'absence de véritable débat démocratique et de propositions pour la justice dans la campagne pour les élections présidentielles - en dehors des attaques virulentes en réaction à l'action de la justice dans les affaires d'atteintes à la probité visant des candidats (en définitive non élus) - ne peut qu'inquiéter sur les perspectives d'avenir.

### **Le statu quo sur la question de l'indépendance**

Malgré l'affaiblissement de l'ingérence du pouvoir exécutif dans le fonctionnement de la justice, la grande

réforme constitutionnelle annoncée afin de garantir son indépendance s'est soldée par un échec. En effet, au printemps 2016, le président de la République a renoncé à faire inscrire dans la Constitution la déchéance de nationalité et l'état d'urgence qui avaient profondément divisé le pays. Ce faisant, il a abandonné aussi, de facto, le projet de réforme constitutionnelle sur la justice, victime collatérale de ce salutaire renoncement. Ainsi, l'alignement des procédures de nominations et des règles disciplinaires des procureurs sur le statut des juges visant à assurer, enfin, une réelle indépendance du parquet par rapport au pouvoir exécutif n'aura pas eu lieu. Enterrés également les changements prévus concernant le rôle,

la composition et la nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature, visant à atténuer le poids du pouvoir politique sur cette institution chargée de garantir l'indépendance de la justice.

Les seules modifications substantielles touchant au statut des magistrats auront été apportées sur le terrain de la déontologie avec la loi organique du 8 août 2016. Si l'ambition de régler la question des conflits d'intérêts dans la magistrature apparaît comme légitime sur le plan démocratique, les modalités d'une déclaration d'intérêts incluant "les activités bénévoles" et d'un entretien déontologique avec la hiérarchie, dont les contours ne sont pas encore précisés, peuvent laisser craindre des restrictions excessives à l'implication des magistrats dans la vie de la Cité. Par ailleurs, la garantie du "juge naturel" est toujours la grande absente de l'organisation judiciaire ; c'est ainsi que demeurent entre les mains des chefs de juridiction l'affectation des magistrats dans les services et l'attribution des dossiers qui leur sont confiés.

### **Un renforcement considérable de l'arsenal répressif**

Les attentats terroristes qui ont meurtri la France ces dernières années ont entraîné l'instauration d'un état d'urgence devenu permanent depuis novembre 2015 à force d'être indéfiniment prorogé. Ce régime particulier de la loi du 3 avril 1955 autorisant des mesures exceptionnelles d'atteintes aux libertés individuelles devient ainsi le droit commun. En outre, le législateur, à l'occasion de la dernière prorogation de l'état d'urgence, en juillet 2016, a introduit, dans la loi, de nouvelles dispositions de lutte antiterroriste s'ajoutant à toutes celles déjà adoptées. Progressivement, l'arsenal pénal et administratif antiterroriste de l'état d'urgence s'est inscrit dans le droit français, renforçant considérablement les pouvoirs coercitifs de l'administration et marginalisant le rôle du juge judiciaire dans ses fonctions de garant des libertés individuelles.

De manière plus générale, la loi du 15 août 2014, qui devait être la grande loi pénale progressiste du quinquennat socialiste, aura manqué ses effets en termes de développement des peines alternatives à l'emprisonnement. Loi de compromis entre des tendances opposées de la majorité de gauche, elle n'a

pas marqué la rupture attendue avec la logique sécuritaire et répressive à l'œuvre depuis des décennies. La nouvelle peine probatoire en milieu ouvert de contrainte pénale est très peu prononcée par les tribunaux correctionnels. Le développement des aménagements de peine n'a pas permis de répondre au défi de la surpopulation carcérale, la France étant, actuellement, l'un des seuls pays d'Europe qui ne parvient pas à faire baisser le nombre de personnes détenues dans ses prisons.

Quant à la justice des mineurs, aucune des réformes attendues n'aura été adoptée, en dehors de la suppression des « tribunaux correctionnels pour mineurs » qui étaient venus mettre à mal les principes fondamentaux d'une justice pénale spécifique aux mineurs telle que rendue par les tribunaux pour enfants.

Enfin, le gouvernement aura aussi renoncé à restaurer le lien de confiance qui devrait exister entre la police et la population, notamment auprès des jeunes générations. L'abandon de l'idée du récépissé délivré après un contrôle d'identité par les forces de l'ordre a signé la fin de toute politique ambitieuse visant à lutter contre les discriminations provoquées par les contrôles d'identité touchant massivement, et de manière abusive, les jeunes hommes des quartiers populaires ; autant de constats attestés par les études de chercheurs sur ce sujet, relayées par le Défenseur des droits.

### **La pauvreté de la justice**

Malgré une augmentation régulière, ces cinq dernières années, du budget de la justice- profitant, au reste, essentiellement à l'administration pénitentiaire -, et un effort notable sur les recrutements de magistrats et fonctionnaires, le service public de la justice connaît, toujours, une situation très tendue : vacances de postes dans toutes les juridictions du territoire, insuffisance criante de l'aide juridictionnelle destinée aux justiciables les plus défavorisés, allongement des délais de traitement des procédures notamment pour le contentieux social, insuffisance de la dotation en matériel, impayé des factures des prestataires et experts, vétusté des bâtiments, augmentation des situations de véritable souffrance au travail pour les personnels de justice.

La dernière étude de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a mis en évidence les carences structurelles de la justice française qui reste l'une des moins bien dotées de l'Union européenne avec 64,10 euros par habitant consacrés à son financement.

Les logiques gestionnaires à l'œuvre dans la loi dite "Justice du 21ème siècle" -votée en 2016- et relayées par la hiérarchie judiciaire ne constituent pas une réponse adaptée à l'asphyxie des juridictions. En privilégiant les procédures rapides, en cherchant à réduire "les flux" - et la collégialité au passage -, en arguant des avantages d'une "simplification" des procédures, ces méthodes technocratiques ont pour effet de dégrader la qualité du service rendu au justiciable et de diluer le sens des métiers de justice.

## **L'égalité effective des droits est encore en devenir**

Certes ce principe se traduit dans plusieurs dispositifs du service public de la justice, cependant, l'accès aux droits et à la justice pour tous n'est toujours pas une réalité. Pire, une partie de la population méconnaît ses droits et ne parvient pas à les faire valoir. Quant à la lutte contre la délinquance financière et la corruption, si la création du parquet national financier a constitué un progrès, elle doit aussi se traduire en termes de garanties statutaires et s'accompagner de moyens appropriés notamment du côté des services enquêteurs.



**Syndicat de la Magistrature (SM)**

---

## **GRECE**

### **Une crise économique qui n'en finit pas de laisser des traces et une crise humanitaire de la migration qui met à l'épreuve l'Etat de droit**

*Ces dernières années, en raison de la crise économique, la Grèce a été contrainte, spécialement dans le domaine de la justice, de prendre certaines mesures immédiates sans réflexion préalable. Celles-ci, jusqu'alors, n'ont pas permis une amélioration sensible du fonctionnement de la justice. En outre, l'endettement des ménages a fait naître des nouveaux litiges, provoquant ainsi une surcharge -non anticipée- des tribunaux qui ont du mal à faire face à ces nouveaux besoins. Le budget de la Justice est largement insuffisant.*

*Après la nouvelle loi concernant le « statut de protection internationale » la justice a dû faire face au problème aigu des réfugiés /immigrés. Ces nouvelles tâches imposent, à tous les niveaux de juridiction, des appréciations délicates au regard des principes de droit européen -tant ceux de l'Union Européenne que du Conseil de l'Europe et spécialement de la CEDH- et des conséquences humaines des décisions à prendre.*

*Dans ce contexte, la Cour Suprême a été l'auteure d'une victoire pour l'Etat de Droit en décidant, en janvier 2017, de refuser aux autorités Turques, d'extrader huit militaires Turcs malgré une grande tension politique et militaire entre les deux pays à cette époque.*

#### **Des mesures sous la contrainte sans réflexion préalable.**

Le nouveau Code de procédure civile, qui fixe des délais très stricts, est en vigueur depuis le 1er janvier 2016. Mais la coexistence de deux systèmes, avec un traitement différent des anciens et des nouveaux dossiers, a jusqu'ici empêché d'obtenir les résultats souhaités, c'est-à-dire l'accélération de la justice.

D'autres formes de règlement des litiges (médiation, compromis), qui pourraient accélérer la justice et diminuer le nombre de dossiers arrivant devant les tribunaux, malgré l'existence d'un cadre législatif, ne sont pas suffisamment utilisées.

Notamment, certains avocats, malgré leur code éthique, poussent leurs clients au règlement judiciaire. D'ailleurs les parties intéressées ne sont pas toujours

bien informées, ou ne font pas confiance à ces procédures.

Le programme e-justice (déclenchement et suivi des actions en justice) est déjà déployé dans les tribunaux administratifs et au Conseil d'État. Mais il n'est pas encore en application pour la justice pénale (enregistrement électronique des débats et des décisions). De plus la communication on-line entre services judiciaires n'existe pas encore.

**D'autre part, les nouveaux litiges dus à la crise économique (ménages endettés) surchargent encore le travail des tribunaux qui ont du mal à faire face aux nouveaux besoins.**

**Le budget de la Justice, en raison de la crise économique, est insuffisant.**

Il y a un manque de personnel de secrétariat, d'équipements techniques, d'entretien des salles de justice, et de moyens de surveillance.

**Après la nouvelle loi [4375/2016] concernant le « statut de protection internationale » la justice a dû faire face au problème aigu des réfugiés /immigres, parce que :**

-Les comités indépendants qui statuent sur les demandes d'asile, au premier degré, sont constitués de deux tiers de juges.

-Le Conseil d'État statue en dernier ressort sur les demandes d'asile.

-Les juges doivent décider si l'accord UE-Turquie peut éventuellement être mis en œuvre. Est-ce une convention engageant les parties concernées ou est-ce un texte politique ?

-Les juges doivent, en particulier, décider si la Turquie peut être considérée comme un « pays sûr » pour la protection des Droits des réfugiés et des immigrés refoulés.

-La Cour suprême, en même temps, doit décider de renvoyer toutes ces questions aux deux juridictions européennes compétentes [Strasbourg –Luxembourg] en leur soumettant des questions précises.

-Les juges doivent décider de la légalité ou non des « hotspots » qui fonctionnent dans des conditions problématiques.

En ce qui concerne les trafiquants, la justice pénale, qui a adopté une « ligne très rigoureuse », impose « mille ans » de prison, confiscation des biens et amendes très élevées.

**Dans ce contexte, la Cour Suprême du pays a été l'auteure d'une victoire pour l'Etat de Droit en décidant, en janvier 2017, à l'unanimité, de refuser aux autorités Turques, d'extrader huit militaires Turcs malgré une grande tension politique et militaire entre les deux pays à cette époque.**



**Eteria Elinon Dikastikon  
Litourgon Gia ti Demokratia ke tis Elefteries**

---

## ITALIE

### Face à des défis globaux, la persistance de solutions à court terme et inaptes à traiter les questions en profondeur

*La justice est à la peine pour répondre à l'afflux des contentieux liés à l'afflux d'immigrés/réfugiés alors qu'une réforme décidée selon une procédure d'urgence a privé les étrangers de la plénitude de leurs droits et qu'elle n'est pas à la hauteur de la réalité des tragédies humaines qui hantent les plages italiennes. Un détricotage du droit du travail conduit à la subordination croissante des droits sociaux aux libertés économiques. Quant au statut des magistrats, il subit des modifications incessantes qui concernent notamment : l'âge de la retraite, la formation, les mutations. D'une façon générale, s'installe une vision hiérarchique du pouvoir judiciaire contraire à la tradition italienne. Enfin, plus de deux ans après l'arrêt de Cestaro de la CEDH (Arrêt 7.4.2015 cité en page 13 du rapport 2015), l'introduction de l'incrimination de torture et des traitements inhumains et dégradants dans le code pénal n'est pas encore à l'ordre du jour. C'est inadmissible.*



**A new Law on asylum procedures and contrast to illegal immigration has been passed in the first months on 2017 (Law-Decree13/2017).**

Such new Law, approved with an emergency procedure and view, restructures the role of jurisdiction confronted with international protection. The result, as underlined by Italian Judges' and Prosecutors' associations, is to distance foreign citizens from the judge, limiting direct and personal hearing of asylum seekers (replaced in most cases by a video-registration), without the presence of linguistic and cultural mediators. Furthermore, for such procedures it is suppressed the remedy of the appeal (which in Italy is provided for approximately all controversies even with very limited value), with the indirect effect of overcharging the Supreme Court, already facing very serious problems of excessive delays. The new Law also provides for the opening of new centres of administrative detentions, criticised by many international organisations for the lack of respect of fundamental rights, as they remain out of the control by judicial authorities. The approach continues to be governed by emergency, without any revision of policies with the aim of governing migration, which in the Mediterranean Sea continues to show daily tragedies, and continues to maintain the artificial distinction between refugees (internationally protected by very complex and slow procedures) and economic migrants (without any judicial protection).

**The last years marked the further de-structuration of labour law, as a number of new laws in such area (so-called Jobs act and related legislation) dramatically shrink the protection of workers in the name of business freedom.**

Though no evidence shows that extreme flexibility in labour relationships produces more occupation, Italian labour legislation in recession times is oriented to expand possibilities of fixed-term contracts and to limit protection and compensation against unjustified dismissals. Judicial procedures are inserted in a context where the balance between the constitutional rights of dignity of workers and decent work, on one side, and freedom of market and enterprise, on the other side, heavily shifted in favour of the second side.

The result is the increasing subordination of social rights to economic freedoms.

In the last 3 years legislation on the age of retirement of judges and prosecutors was changed 3 times, in 2014 with a reduction of the maximum age for retirement (without any planning related to replacements of retired judges and prosecutors), in 2015 with a prolongation of it, in 2016 with a prolongation of it only for highest positions in the Supreme Court (in total 14 positions). In the same laws, provisions reducing initial training of new judges and prosecutors and increasing time limitations for asking transfers were introduced, thus damaging training and perspectives of young judges and prosecutors. According to the Italian Constitution, provisions related to the statute of judges and prosecutors have to be fixed in an organic law (as a means to reinforce independence of the judiciary), and not changed by urgent Law-Decrees every year. Furthermore, legislative interventions limited to the highest positions of the Supreme Court are contrary to the principle of internal independence, are expression of a hierarchical vision of the judiciary, and interfere with the composition of ex officio members of the High Council.

**More than 2 years passed after the sentencing by the European Court of Human Rights against Italy in the Cestaro case, for violation of art 3 ECHR.**

Nevertheless, in the Italian legal system specific crimes prohibiting torture and inhuman or degrading treatment or punishment continue to be absent, as underlined by the Committee of Ministers of the Council of Europe. Italian Judges' and Prosecutors' associations believe that the lack of implementation of international principles and conventions against torture is no more acceptable. The introduction of the crime of torture in the Italian Criminal Code, as a guarantee of the respect of the Rule of Law, cannot be further postponed.

*md*

**Magistratura democratica (Md)**



**Movimento per la Giustizia**

## MOLDAVIE

### Une justice qui est en train de s'organiser sous l'impulsion de nombreuses réformes dont l'impact sera à évaluer

*Ces dernières années, le système judiciaire a fait l'objet d'un certain nombre de réformes en termes organisationnels, opérationnels et fonctionnels. Par ailleurs, sont intervenues l'augmentation des salaires des juges et du personnel judiciaire, l'augmentation des effectifs, l'introduction d'unités d'assistants de justice et l'amélioration des conditions de travail des juges. Cependant, récemment, des perspectives inquiétantes de modifications du montant des rémunérations sont apparues et le salaire des agents auxiliaires des juridictions est insuffisant, spécialement, quand on le réfère à la charge élevée de travail qu'ils doivent affronter. Sont en cours, ou ont déjà été adoptées, diverses réformes législatives dans de nombreux champs du droit procédural avec, pour certains contentieux, l'introduction de la médiation obligatoire. Une réforme de la carte judiciaire a entraîné la réduction très importante du nombre de juridictions ; cette réforme, alors que, par ailleurs, la charge de travail est très importante, n'est pas sans avoir engendré bien des difficultés notamment dans les conditions de travail. En ce qui concerne le statut de la magistrature, le Conseil supérieur de la Magistrature est un organe indépendant qui dispose de nombreux pouvoirs et l'on en attend qu'il garantisse l'indépendance du pouvoir judiciaire en Moldavie. Un progrès certain a été accompli par l'instauration d'un système d'attribution aléatoire des dossiers.*

**In the last years, the judiciary system in the Republic of Moldova has undergone a number of changes in organizational, operational and functional terms.**

With the approval of the Justice Sector Reform Strategy for the years 2011-2016 and the Action Plan of its implementation, efforts have been stepped up to develop the judiciary, spanning the entire justice sector. The activities under the Action Plan are currently being carried out, the implementation deadlines being extended. Particularly, in 2010-2014, the judiciary was substantially financially supported. This has led to an increase in the salaries of judges and court staff, the increase in the number of staff, the introduction of judiciary assistant units and the improvement of living and working conditions for judges.

**The amendments of 2012 (and ongoing) have brought substantial changes to the Civil Procedure Code, the Criminal Procedure Code and several laws.**

Thus, thanks to the efforts of the Superior Council of Magistracy, the Supreme Court of Justice, the Ministry of Justice, the Association of Judges of the Republic of Moldova, the academia, there have been registered a number of progresses related to the facilitation of

the judicial procedures. For instance, was clarified the jurisdiction of the courts (for each of 3 levels), was simplified the civil procedure (eg. the judge reads out the operative part of the decision, the reasoned decision being submitted at the request of the parties), was introduced the audio recording of the court sessions. Besides, was regulated the insurance of the action's enforcement in civil cases, was introduced the examination of the appeals in cassation in the absence of parties. These measures are essential for the achievement of justice and the increase of public's confidence in the judiciary. In 2016, important changes were made to the Enforcement Code, the Contravention Code. At the moment, the draft of the Administrative Code is under consideration in Parliament, which once approved will introduce new working practices in the administrative litigation process. Finally, yet importantly, shall be mentioned the introduction of the institution of mediation as mandatory for certain categories of cases, involving a reduce fee, which will help the parties to resolve disputes in a more rapid manner and will reduce the workload of judges. Recently, on 07.04.2017, an office at the disposal of the mediators was set up within the Supreme Court of Justice.

The Council has competences regarding the career of judges, the initial and continuous training of the judges and the secretariat's staff of the courts,

observance of discipline and ethics of magistrates, administration of courts, and other duties under the law. The sessions of the Superior Council of Magistracy shall be public. Upon its decision, some issues may be examined in closed session. The Council's decisions are available on the institution's website - <http://www.csm.md>.

With a view to ensuring the uniform application of the substantive and procedural laws by all courts, the Supreme Court of Justice adopts explanatory decisions, advisory opinions, and recommendations on the unification of judicial practice. The professional training and methodological support for improving the quality of the judicial act is ensured through initial / continuous training within the National Institute of Justice, through Guidelines, recommendations developed by the Superior Council of Magistracy, Supreme Court of Justice, as well as through publishing and distributing publications. The Plenum of the Supreme Court of Justice notifies the Constitutional Court in order to review the constitutionality of the provisions of the normative acts and the interpretation of the articles in the Constitution. In this respect, in the last years, pleas of unconstitutionality of the judicial acts regarding the independence of judges, their salary, etc. were formulated.

**An important acquisition in the process of ensuring the transparency of the act of justice is the random distribution of cases.**

With the support of foreign partners, the Integrated Case Management Program (PIGD) is implemented, which ensures the efficient distribution and management of cases. PIGD (version 4.1) has in the meantime been improved by addressing the need for case distribution algorithm and file management, optimization, electronic statistical reporting, and aspects of accuracy of data (complete and correct). In each court are installed informational panels for the litigants and the public, where the information on court sessions, time of examination, panels, and parties is found. Additionally, informational materials

is provided that facilitate information and access to justice.

Relevant information is also available on the National Courts' Portal - <http://www.instante.justice.md>.

**The judiciary system in the Republic of Moldova is currently undergoing a radical change from an organizational point of view.**

The Law on the reorganization of the courts of 01.7.2016 provides for the merging and reduction of the courts of first instance, from 44 to 15, so that in each court there are at least 9 judges. In Chisinau, all 5 courts merge into one court, and the specialized courts (District commercial court and Military court) cease their activity. The New Judicial Map is operational from 01.01.2017. At the same time, the specialization of judges in the courts of first instance is being implemented.

The high workflow, the imbalance in the workload of the courts, the overworking of judges and courts' staff have repercussions on the capacity, lead to delays, a high number of sessions per day, to the length of proceedings - which could negatively affect the quality of the act of justice.

**Although positive dynamics were previously recorded in providing an adequate salary for judges, auxiliary staff, at present, the salary of court auxiliary staff in the courts is insufficient, especially in terms of high workload.**

Which greatly condenses personnel fluctuation, dismissal of skilled, experienced staff, and insufficient staffing courts. Another sensitive moment is related to the legislative changes that make it possible to review the salaries of judges and prosecutors on a yearly basis, reducing judges' pensions. Last year judges filed many requests for dismissal. At the same time, we note the difficulties caused by the implementation of the Judicial Map. In particular, the situation when both judges and courts' staff have to move to new offices, which involves spending extra time on their way to work (time that could be used to carry out job duties), additional costs for them, proportionate allocation of stuff, etc. The issue of

translators in courts (compulsory certification, low salaries) persists. Appropriate access for people with disabilities to the courts must be ensured.



**Asociația Judecătorilor din Republica  
Moldova (AJRM)**



## **POLOGNE**

### ***La déconsolidation de la démocratie en Pologne : la justice une cible majeure***

*Après sa victoire aux élections législatives en octobre 2016 le parti « droit et Justice » s'est emparé du pouvoir. L'un de ses principaux objectifs a été de prendre le contrôle total du système judiciaire. Certes des gouvernements précédents avaient, parfois, tenté de limiter l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cependant, existaient, dans le système judiciaire, de solides garanties s'appuyant, notamment, sur le rôle essentiel de la Cour constitutionnelle.*

*L'ensemble du processus de démolition de l'indépendance du pouvoir judiciaire en Pologne peut être divisé en 4 étapes :*

- 1. paralyser/désactiver la Cour constitutionnelle de Pologne ;*
- 2. prendre le contrôle du Conseil de la magistrature ;*
- 3. bouleverser le système de formation des futurs magistrats et introduire des assesseurs du juge dépourvus de toute garantie d'indépendance ;*
- 4. éliminer toute forme d'autonomie judiciaire.*

*Tous les détails seront donnés dans le rapport spécialement consacré à la Pologne.*

*Il y a lieu de préciser que suite à la recommandation de la dernière Assemblée générale des juges (probablement la dernière de l'histoire polonaise), les juges polonais se sont, dans tous les tribunaux, réunis, pendant 30 minutes, en assemblées locales. Ces assemblées ont élu des délégués pour une nouvelle modalité d'organe d'autogestion des juges.*

*Ce mouvement a également permis de sensibiliser la société aux dangers qui menacent le système judiciaire polonais. Beaucoup de citoyens ainsi que la presse ont participé à de telles initiatives dans les tribunaux.*

**Iustitia**



## **PORTUGAL**

### **Dans un contexte d'insuffisance majeure des moyens de la justice, une réforme judiciaire qui n'en finit pas. Des affaires de corruption dont l'issue sera un test pour la justice**

*La situation de la justice au Portugal est encore fortement liée à la nouvelle organisation du système judiciaire qui est entrée en vigueur en septembre 2014 (regroupement et spécialisation des juridictions avec un juge nommé par le Conseil Supérieur de la magistrature ayant une compétence administrative). A la suite du changement de*

*gouvernement, certains tribunaux ont été réouverts. Il reste que les moyens humains (spécialement déficit de magistrats du parquet et de greffiers) et matériels de la justice font cruellement défaut. Au cours de la période d'austérité imposée par la "Troïka", les formations destinées aux futurs magistrats à l'école de la magistrature ont été suspendues et l'effectif de magistrats (qui était déjà insuffisant pour les besoins du pays) est devenu radicalement inadapté tandis que l'insuffisance des effectifs de greffiers s'est aggravée. Par ailleurs, le processus de changement de statut des magistrats du siège et du parquet, particulièrement long, n'est pas encore achevé.*

*Des affaires de corruption et de trafic d'influence touchant des personnalités de haut rang – notamment des anciens ministres – font la une des médias. Bien que la perception du public de l'indépendance du système judiciaire soit positivement influencée par ces enquêtes, l'image globale du système dépendra beaucoup des résultats finaux de celles-ci.*

**The situation of justice in Portugal is still strongly linked to the new organization of the judicial system that entered into force in September 2014.**

New management instruments were put in place, specialized courts were spread to the whole country, some courts in smaller towns were closed and the country was divided in new judicial districts where a Judge appointed by the Superior Council of Magistracy has administrative competence, having a Prosecutor (appointed by the Superior Council of the Public Ministry) coordinating the intervention of the Public Prosecutors.

**The new government that came out of the Parliamentary election of October 4<sup>th</sup>, 2015, (from the Socialist Party, with the support of the Communist Party and the Left Block – all previously in the opposition) had announced its intention to step back in some of the reforms...**

...mainly in what concerned the courts that were shut down and the creation of specialized courts that were concentrated in bigger cities, saying it was a violation of the population's right to access justice. Following that announcement, on January 1<sup>st</sup> 2017 entered into force an amendment to the law of the organisation of the judicial system, reopening as regular courts 20 of the previously closed courts and 23 of the courts that

had been transformed into "proximity sections" (where no public judicial acts were carried out), as well as creating 7 new Family Law specialized courts and giving back competence in that area to 25 courts that had lost it. These modifications, however, do not tackle the crucial issue of the great lack of human and material resources in the courts throughout the country, mainly of Prosecutors and court clerks. During the austerity period imposed by the IMF, the European Commission and the European Central Bank, magistrates formation courses in the Magistrates School were not open and thus the number of magistrates (which was already insufficient for the needs of the country) became dramatically unsuitable, not even covering the number of those going into pension. As for court clerks, the number of them was always inferior to the actual needs of the system and that problem has only gotten worse.

**Connected to the modifications in the judicial organisation, the process of changing of the Statutes of Judges and Prosecutors has been long and has not yet ended.**

Workgroups were established and presented projects to the Ministry of Justice in the beginning of 2015, which was expected to present them to Parliament, to be approved before the end of July of that year. Surprisingly, the Minister of Justice of the time

decided not to do it, stating that there wasn't enough time to fully discuss the matter – but the delay was due exclusively to the Ministry. After the elections and the formation of the new government, the process went back to the starting point and new workgroups were appointed and already presented new projects to the Minister of Justice, who promised to have them brought to Parliament before July this year. There are many issues crucial to magistrates in the Statutes reform, such as the correct and clear definition of the competences of President Judges and Coordinator Prosecutors in the new judicial circumscriptions, the compatibility of the new judicial organisation and the hierarchy of Prosecutors and also the absolute degradation of the career of Judges and Prosecutors, who not only have seen their salaries cut since 2010, but also have absolutely no progression in the career, there being almost no difference between the highest placed Judge or Prosecutor in first instance and the ones in the Supreme Court.

**The President of the Republic that was elected in the January 2016 election has devoted some attention to the judicial system and has made efforts in order to promote dialogue between the main professions (Judges, Prosecutors and Lawyers)...**

...so a “Pact on Justice” could be achieved between all of them. After a standstill due to elections that were

held in the Portuguese Lawyers Order, conversations have been going on so common concerns and solutions could be found.

**The overall situation of justice is still linked to media impact cases, mainly those linked to corruption and traffic of influence.**

A minister of the former government has been formally accused of unlawful participation in a scheme linked to the granting of visas to foreigners who make big investments in Portugal (the trial is currently going on), and there is an investigation going on (final decision is expected for the next months) against a former socialist Prime Minister for corruption and tax fraud, which inclusively led to his preventive arrest. Although the public perception of independence of the judicial system is positively affected by these investigations, the overall image of the system will depend much on the final results of them.



**Associação sindical dos Juizes Portugueses  
(ASJP)**



**Sindicato dos Magistrados do Ministério  
Público (SMMP)**



## **ROUMANIE**

**Une aspiration forte à l'instauration approfondie de l'Etat de droit démocratique avec la consolidation d'un système judiciaire effectivement indépendant.**

*Si la lutte contre la corruption est un objectif légitime et essentiel dans une démocratie et si la DNA fait l'objet de commentaires élogieux de la part de l'UE -voir rapport du MCV en date du 25 janvier 2017SWD(2017)25final- , il reste que les principes fondamentaux du droit sont aussi à respecter dans ce domaine. Certains excès, à cet égard, méritent d'être mis en avant : la Cour Constitutionnelle a été amenée à dire que la DNA avait violé le principe de séparation des pouvoirs ; en outre, des juges ont été injustement poursuivis ; les services secrets (Serviciul Român de Informații) paraissent, par ailleurs, jouer un rôle suspect par le biais de possibles relations avec la DNA (un accord secret entre DNA et SRI). D'une façon générale ni le Conseil Supérieur de la Magistrature ni l'inspection judiciaire n'a su faire face à toutes ces délicates questions qui, pourtant, justifieraient un examen approfondi. En septembre 2016, l'UNJR (Union Nationale des Juges de Roumanie) a publié un « Mémoire concernant le pouvoir judiciaire » où elle expose les problèmes sérieux touchant l'ensemble du système judiciaire et les solutions pour les résoudre. 80% des juridictions ont approuvé ce mémoire qui sera utilisé comme document programmatique pour un plan d'action avec le nouveau CSM. Il existe une forte aspiration vers un apport accru d'un soutien international en vue d'une instauration approfondie de l'Etat de droit démocratique en Roumanie avec la consolidation d'un système judiciaire effectivement indépendant.*

### **Memorandum regarding Judiciary signed by over 80% the courts**

In September 2016 we released a “Memorandum regarding judiciary” where we outlines a serious of problems affecting the entire judiciary system and the solutions to solve them. Some of them include : violation of human rights and due process during criminal investigations, lack of technological and human resources, unclear legislation, involvement of the intelligence agencies in the judiciary and other issues.

The Memorandum was adopted by over 80% of the Romanian courts and we'll use it as a programmatic document for an action plan with the new Superior Council of Magistracy.

### **National Anticorruption Directorate (DNA) has violated the separation of powers**

The Romanian Constitutional Court has ruled, in February 2017, that DNA had violated the separation of powers because the anti-corruption prosecutors had investigated the Romanian Government for the circumstances, opportunity and legality of adopting an emergency ordinance, which made some amendments to the Criminal Code and the Criminal Procedure Code.

“The action taken by the Public Ministry ceases to be legitimate, and appears as an abuse, having

overstepped the competence established by the legal framework in force. (...) Having launched a wide-ranging criminal investigation, materialized in raids conducted on the Ministry of Justice, seizure of acts, hearing of a large number of civil servants, secretaries of state and ministers, all that resulted in a state of tension, mental pressure, even whilst carrying-out legislative procedures, which paves the way to a blockage in the legislative work”, the Court ruled.

The Superior Council of Magistracy voted not to investigate the chief prosecutors for this abusive conduct.

### **The involvement of the intelligence service in the judiciary still unsolved**

The media is revealing in an alarmingly growing fashion, since December 2016, the abuses done by anti-corruption prosecutors and the relationship between the prosecutors and Romanian Intelligence Service.

The Romanian public found out that in 2009, the current chief-prosecutor of DNA, Laura Codruta Kovesi, when she was General Prosecutor, signed a secret protocol with SRI allowing the intelligence officers to form “operative teams” with the prosecutors and conduct criminal investigations, which has absolutely no legal ground.

The Prosecutor's office and SRI refuse to make this protocol public. Furthermore, the Superior Council of Magistracy have not done anything to clarify this severe problem, which violates the separations of powers, independence of the judiciary and the right to a fair trial.

### **Criminal investigation against judges**

After 4 years of penal investigations against 4 judges, the DNA finally dropped the charges against them because the allegations were not founded.

The judges were suspended for 2 years and had no salary, were sent to trial, but the case did not pass the preliminary stage, due to the vagueness of the accusations and the severe irregularities of several procedural acts, so the court sent the case back to the prosecutors.

The Supreme Court identified a set of serious abuses done by the anti-corruption prosecutors against these judges, ranging from violating the secrecy of deliberation to the right to defense and the attorney-client privilege.

This grave case raises again the problem of vulnerability of the judges in front of abusive prosecutors, who can prosecute judges even for their rulings.

The Superior Council of Magistracy had not done anything to support the independence of the judiciary in this case either, and the Judiciary Inspection is not investigating the prosecutors' abuses identified by the Supreme Court.

**Conclusion** : over the past years the problems of the Romanian judiciary system have aggravated, affecting seriously its independence, and implicitly the rule of law and democracy in the country. We need international support to restore the rule of law in Romania.



### **Uniunea Națională a Judecătorilor din România**

---

## **SERBIE**

### **Encore et toujours des menaces sur l'indépendance de la justice**

*Les juges et les procureurs ont vécu en 2012 un moment unique en contribuant à surmonter, de manière légale, la très grave crise judiciaire provoquée par la réforme mise à exécution en 2009 au mépris des droits des magistrats, mépris réitéré à l'occasion du processus de révision de 2011. Cependant, les membres des Hauts conseils de justice à l'origine de ces graves manquements, sont restés en place et pour les magistrats serbes, l'espoir d'une évolution favorable de la magistrature s'est affaibli. La justice Serbe manque d'effectifs et souffre d'un déséquilibre chronique de la charge de travail des juridictions et des juges. La réforme de la carte judiciaire de 2014 n'a pas remédié efficacement à ce problème. L'Académie de justice, tel qu'elle fonctionne actuellement, ne bénéficie pas d'un statut d'indépendance, le pouvoir exécutif ayant une influence forte et directe sur toutes ses activités. D'une façon générale, elle n'est pas à la hauteur de sa mission – nécessairement exigeante- de formation initiale et continue des magistrats dont, en outre, le processus de recrutement n'offre pas les garanties nécessaires d'objectivité. Le culte de la statistique est au cœur de l'évaluation des magistrats et règne également sur les poursuites disciplinaires. Les pressions sur la justice sont loin d'être absentes, venant des autorités politiques mais aussi, parfois, des autorités judiciaires qui les relaient.*

*Le traitement des magistrats a été réduit ces dernières années (un juge ou un substitut gagne 740€ le salaire médian étant de 400€)*

*Alors que le parquet, désormais, exécute les enquêtes judiciaires (en quelque sorte suppression des juges d'instruction) depuis la réforme de la procédure pénale de 2014, il s'est trouvé confronté à une lourde charge de travail*



*sans avoir bénéficié des moyens humains nécessaires. Les magistrats du parquet ne sont pas indépendants mais seulement « autonomes » dans leur travail et les pressions du pouvoir sont présentes. Cependant, le PAS -Association des magistrats du Parquet Serbes- s'est trouvé associé à un dialogue constructif sur le statut du parquet avec le Conseil de justice des magistrats du parquet, ce qui peut laisser présager une possible évolution positive.*

## JUDGES

**The unique situation that occurred in mid 2012 when judges and public prosecutors helped Serbian state and judiciary to overcome, in a legal way, the shortcomings of the 2009 reelection and of 2011 review of the reelection...**

...was not resolved the right way -members of the judicial councils (judges' and prosecutors') who violated the rule of law while malperforming the reappointments and their review and by poorly organizing the judicial system remained in their positions<sup>5</sup>. Thus, the enthusiasm of judges and prosecutors decreased and so did their confidence in the possibility to properly influence the developments in judiciary.

**Official Serbia EU accession process started 21.01.2014**

Chapter 23 has been opened 18.07.2016; Serbian Government adopted Action Plan for Chapter 23 in April 2016. Still one cannot see the input of changes of essential relevance. EU is allowing the Serbian judicial officials to stimulate the real changes, in expectation of finalizing the Kosovo issue.

Contrary to its Constitutional role, High Judicial Council is not managing the court system properly nor is it protecting judicial independence.

**According to the recommendations of Serbia Judicial Functional Review (supported by EU and several other countries, made by the World Bank), the vacant judicial and court staff positions are not being fulfilled.**

Judiciary is functioning with the less judges and court staff than needed. A great deal of judges' trainees and

even judges' assistants are working as volunteers, without salary.

**The reduction of salaries is being applied for a third consecutive year**

– 25% reduction for the period 01.01.2014/31.10.2014, and 10% from 01.11.2014 till now. Given the devaluation of the Serbian currency, the reduction is in fact even higher – before the reduction, the salary of a judge of a basic court or deputy public prosecutor of first instance rank (which make up almost 70% of all judges and public prosecutors) was approximately 1,000 Euro, while today it is around 740 Euro (the average salary is about 400 Euro). The judicial assistants are working on voluntary basis and are not paid for their work.

**In 2014 the amended court network entered into force – the number of basic courts was increased for 32 (starting from 2010 there had been only 34 basic courts, compared to 138 basic courts before 2010).**

Despite the amendments in the network, the caseload is distributed unevenly among the judges, not only among different courts of the same type and rank, but among the departments of the very same court.

**Continuous training of judges is lacking. Judicial Academy, enhanced by EU, is a new institution (founded in 2010) not able to fulfill the responsibility of initial and continuous education of judges and public.**

The Academy, as it is conceived today, suffers from systemic shortcomings, amongst which is the political influence of the members of the executive and the lack of criteria for selection of mentors and lecturers for standardized training and assessment. The executive power has strong and direct influence on all

<sup>5</sup> [medelnet.eu/images/Audit%20SerbiaEN.pdf](http://medelnet.eu/images/Audit%20SerbiaEN.pdf)  
[syndicat-magistrature.org/IMG/pdf/Rapport\\_d\\_audit.pdf](http://syndicat-magistrature.org/IMG/pdf/Rapport_d_audit.pdf)

the activities of the Academy, institutional and practical, since one third of members of the Steering Committee are appointed by the Government, including the State Secretary of Ministry in charge of Judiciary. Such Steering Committee appoints the Programme Council of the Academy, which then appoints five members of the Commission in charge of entrance exam. Composition of the Commission for entrance exam, the names of its members and reasons for which the Programme Council of the Academy is being led to nominate those members, remain unclear. Practically, the Ministry of Justice has the greatest influence on the Academy, through the anonymous Commission which decides on entrance of the trainees. These trainees become judges 30 months later.

Unlike the Academy trainees, around 1.450 of judges' assistants, when applying for the judicial posts, have to pass the tests that consists of 200 questions, unlike the one that Academy trainees would have completed (moot court and case studies).

**The Rule Book of evaluation of judges' work is based on the cult of statistics and undermines the quality of judicial decisions and justice.** Neither the evaluation process nor the system of disciplinary responsibility is taking into account the working conditions (especially workload) of a relevant judge, nor are they comparing the work of a single judge with the work of other judges in similar situation, thus jeopardizing the status of judges.

**The pressures on judiciary, aside through public statements/accusations of the state and political authorities and media, sometimes come from judicial authorities (in which case it is just transferred political pressure) as well.**

## **PUBLIC PROSECUTORS**

**Public prosecutors in Serbia are still confronted with long-term problems related to the new Criminal Procedure Code (CPC), which has abolished judicial investigation and introduced prosecution led investigation in 2014.**

The new Code placed a great burden on public prosecutors. Migration of a large number of cases

from courts to prosecutors made it difficult for prosecutors to cope with caseloads, and this transfer has not been paired with a transfer of resources (HR, office space, financial). Failure to address these problems resulted in accumulation of work in the public prosecutor's offices, overload and creation of arrears linked to investigation process. The new CPC did not contribute to improved efficiency of case proceedings.

**Public media, as well the executive power, often pressures public prosecutors, which contributes to the image that investigation are led and managed by the police and not by the prosecution.**

Reducing the salaries of public prosecutors and judges by 10% is in power for a third consecutive year, but this reduction is even higher given the devaluation of the Serbian currency. Thus, for example, prior to the economic crisis, the salary of a deputy public prosecutor was approximately 1,000 Eur, while today is around 740 Eur. Due to the cost of living in Serbia and the fact that the average salary is about 400 Eur, we believe that the standard of public prosecutors (and judges) is significantly reduced, which can have negative effects on the efficiency. This has also resulted in high turnover of staff, which again results in unattractiveness of judicial profession.

**We still have challenges that are directly related to the constitutional position of the public prosecution.**

In Serbia, public prosecutors are not independent, but autonomous in work. Public prosecutors (heads of public prosecutions) are appointed by the Parliament based on the Government proposal. Public prosecutors are responsible for functioning of the public prosecutor's office and they manage the work of deputy public prosecutors (prosecutors). Also, the legal framework provides for a strict hierarchy in the work of the Public Prosecution, which all combined with the procedure for appointment of public prosecutors can lead to a situation where deputy public prosecutors are often under a lot of pressure from the executive power.

### **However, there is some improvement.**

In April 2016, 5 representatives of the Association of Public Prosecutors (President, Chairman of the Board and three members of the Board) have been elected to the State Prosecutorial Council. Participation of the representatives of the Association gave a new quality to the work of the Council. In that sense, during 2016 the Council conducted an analysis of human resources and cost analysis of criminal procedures. These analyses are publicly available and provide a set of recommendations to the executive authorities to resolve identifies problems. Public statements by representatives of the Council and the above analysis, contributed to visibility of problems of the prosecution (which is reflected on the whole population). The Council also adopted the new Rulebook that introduces the Commissioner for independence who is responsible for informing the Council and the public about the existence of political or any other illegal pressures, be that internal or external, on the work of the public prosecutor's office. In addition, improved transparency contributed to the selection and promotion.

**In the process of joining the EU, we are obliged to implement numerous standards, which are included in the Action plan.**

Numerous activities from the Action plan are in compliance with the policies of the PAS and their fulfillment contributes to the strengthening of institutions, both State Prosecutors Council, and Public Prosecutor's Office. We expect that in the coming period, the EU accession process will be a strong support in achieving the objectives of the PAS (Association of public prosecutors and deputy public prosecutors of Serbia -PAS-).



**Društvo sudija Srbije**



**Udruženje tužilaca Srbije**



---

## **TCHEQUIE**

### **Dans l'attente, toujours insatisfaite, de l'instauration d'un Conseil de Justice**

*La priorité de longue date est celle de l'instauration d'un Conseil de Justice : un organisme indépendant ayant les pouvoirs nécessaires pour assurer, à un haut niveau de qualité, une administration responsable et continue des juridictions ainsi qu'une protection adéquate de l'indépendance de la justice et des juges, en les mettant à l'abri de la pression croissante du pouvoir exécutif. Une telle préoccupation n'est pas à l'ordre du jour, non plus que la nécessité de résoudre les problèmes urgents, notamment celui de recodifier la procédure pénale et la procédure civile. Tous les projets engagés restent inachevés sous l'impact des cycles électoraux. S'impose également une modification des modes de recrutement des juges ainsi que de leur formation.*

**It has been a long-standing priority of the Union of Judges to promote the change of the judiciary administration and organisation model.**

The Union of Judges has repeatedly highlighted the inevitable question of establishing the High Judicial Council as an independent authority having the

necessary powers to ensure high quality, responsible and continuous administration of courts, as well as an adequate protection of the independence of courts and judges from the increasing pressure of the executive power. From the perspective of the proper functioning of the judicial system in the Czech Republic, the existing judiciary model, which is subject to public administration and headed by the Ministry of Justice, has been long perceived as inadequate. The change of the judiciary administration and organisation model would set the Czech judiciary free from its dependence on election cycles. The High Judicial Council should be a professional institution coordinating any necessary changes ; it would be independent from elections and any ensuing changes. Presently, the executive power is not showing any particular interest to establish such an authority ; however, it also offers no solutions to pressing issues. One example is the need to recodify the existing rules of procedure. The civil and criminal codes of procedure were written down a long time ago under different circumstances and they do not meet today's needs. While a new codification has been put in place for the substantive law, the procedural law does not comply with the new codes and is waiting for a fundamental change. Any such legislative planning is in the hands of the Ministry of Justice, and, unfortunately, it is majorly influenced by election cycles. Hardly any minister is willing to put time and energy into plans which cannot be accomplished during the term of office and hardly any minister takes over and follows up with his or her predecessor's unfinished projects.

**The Union of Judges also believes that there is a need to change the judicial selection process and to make sure it is unbiased.**

Until the end of the 1990s, the situation had been quite simple. A law school graduate started working at a respective Regional Court as a judicial trainee, and having passed judiciary exams (later on including psychological tests) he or she became a judge. Over the past years we have seen two competing models take turns – the traditional model involving a judicial trainee and a newly established position of an assistant

judge. The traditional model has been losing its appeal since the official age to join the body of judges was raised to 30. Assistant judges are expected to have professional specialisation depending to a large extent on the specialisation and classification of “their judge”, yet they too lack both the adequate salary and any real prospects of their future career. It is the presiding judges of Regional Courts who have the main say in staffing issues : it depends on them whether they launch a selection procedure for an empty office of a judge open to legal practitioners too or recommend an existing judicial trainee or an assistant judge to be appointed. This is a fundamental issue which, in the future, should be clearly regulated by law.

**Another issue is the selection of judicial officers.** In the Czech Republic, it is regulated by the instruction of the Ministry of Justice. This form of legislation has proven to be inadequate also due to the fact that the instruction has been subject to various changes over the past years. The Union of Judges believes that the selection of judicial officers should be also regulated by law which couldn't be freely amended at the discretion of the Ministry of Justice. Currently, judicial officers are selected based on the selection procedure announced by the Ministry of Justice. The Union of Judges considers it inappropriate and incorrect that the selection committee should be appointed by a single entity.

Other priorities of the Union of Judges include the introduction of a career system for judges, making efficient use of older judges' experience and promoting conditions ensuring a dignified retirement. When they retire, Czech judges are entitled to an average of 17% of their previous salary, the least in Europe as a whole.



**Soudcovská unie České republiky**

# TURQUIE

## *Il n'y a plus de justice en Turquie*

*En hommage à Murat ARSLAN et à tous ses collègues injustement emprisonnés.*

*Depuis plusieurs années, MEDEL n'a cessé de lancer des cris d'alarme sur la détérioration de l'Etat de droit en Turquie liée spécialement aux graves atteintes à l'indépendance de la justice incluant des arrestations politiques de magistrats en raison d'actes juridictionnels.*

*Le coup d'état raté du 15 juillet 2016 a offert au pouvoir exécutif, en s'appuyant notamment sur un « l'état d'urgence » -prorogé sans cesse- l'occasion d'une répression contre les opposants et les titulaires des contre-pouvoirs. En gestation depuis près de trois ans et ciblant singulièrement les magistrats, cette répression en croissance incessante, a poursuivi la mise à mal de l'Etat de droit, notamment en faisant régner la peur sur la justice ; près de 4000 magistrats sont en prison tandis que les révocations ont atteint, au 5 mai, le chiffre de 4238 soit près d'un tiers des magistrats en fonction au 15 juillet. Ils ont été remplacés par des personnes rapidement recrutées et fatalement soumises à la peur qui règne sur la justice.*

*Ces lignes, ainsi que celles qui vont suivre, n'ont pu être écrites par des magistrats turcs car progressivement, tous ceux qui ne s'étaient pas soumis ont été réduits au silence. Murat ARSLAN, le Président de YARSAV -la seule organisation professionnelle de magistrats indépendante- qui habituellement écrivait un tel rapport, est, comme nombre de ses collègues, révoqué et incarcéré, depuis plusieurs mois.*

*Le sort des magistrats détenus ou révoqués n'est pas plus inquiétant que celui des milliers de personnes ayant subi le même sort en Turquie. Mais il ne l'est pas moins. C'est un principe plus grand que leur propre sort tragique qui est en cause. Chaque juge représente une parcelle du pouvoir judiciaire et les emprisonnements massifs de magistrats remettent en cause les fondements de l'Etat de droit.*

*Cette situation peine à attirer l'attention de l'opinion publique tant les magistrats demeurent des victimes invisibles. En revanche, elle a suscité une forte, et inédite, mobilisation de toutes les organisations internationales de magistrats.*

*Le référendum constitutionnel du 16 avril 2017 a donné les pleins pouvoirs à Recep Tayyip Erdogan et l'autocratie du pouvoir ne fait que s'accroître. L'Europe, empêtrée dans la gestion des flux migratoire, peine à agir efficacement pour soutenir les mouvements des démocrates en Turquie et la CEDH déçoit, pour le moment, la confiance mis par ceux-ci en cette justice des droits de l'homme.*

*On ne peut rester silencieux face à ce qui se passe en Turquie et MEDEL continuera à se mobiliser aux côtés des démocrates turcs en faveur d'un avenir serein de leur pays dans la plénitude d'une démocratie laissant toute sa place à une justice indépendante.*

*(voir plus loin le rapport spécialement consacré à la Turquie )*



**Yargıçlar ve savcılar birliği (Union des juges et procureurs), Yarsav**



# FOCUS SUR LA SITUATION DE LA POLOGNE ET DE LA TURQUIE

## POLOGNE

### *La déconsolidation de la démocratie en Pologne : la justice une cible majeure*

Following the victory in parliamentary elections in October 2016 the Law and Justice Party took over the government in Poland. One of the main targets of the governing party is to take total control over the judiciary system. It's important to mention that previous governments have also occasionally tried to limit the independence of judiciary in our country. However, there was a solid system of the safeguards implemented in the legal system, with the primary position held by the Constitutional Court.

The whole process of demolishing independence of judiciary in Poland can be divided to 4 stages :

1. to paralyze/disable the Constitutional Court in Poland ;
2. to take control of the Judicial Council ;
3. to change the system of the education of future judges ; introducing judge's assessors
4. to change the judicial system in Poland, eliminating judicial self-goverment

It is very intentional the order of these actions. The Minister of Justice openly stated, that the precondition of the “reforms” of the judiciary system in Poland is to “bring down” the Constitutional Court first.

#### **1. THE CONSTITUTIONAL COURT**

First it is important to give a short description of the Constitutional Court in Poland. According to Polish Constitution the Constitutional Court reviews the constitutionality of laws, international agreements, regulations, as well as the goals and activity of political parties. Constitutional Tribunal's judgements are binding and final (Article 190 (1) of the Constitution).

The Constitutional Tribunal is composed of 15 judges elected for a single 9-year term. In the exercise of their office, judges of the Constitutional Tribunal are

independent and subject only to the Constitution (Article 195 (1) of the Constitution).

The Constitutional Tribunal crisis had two aspects. The first aspect concerned the elections of new judges of the Constitutional Court, the second – successive acts adopted since November 2015 amending the Act on the Constitutional Court, which aimed at paralysing the Tribunal's work.

#### **ELECTION OF THE NEW JUDGES**

The constitutional crisis has its origins in one of the intertemporal provisions of the Act on the Constitutional Tribunal of June 2015. The provision allowed the previous governing majority to choose five new judges of the Constitutional Tribunal. Whereas in 2015, three judges ended their tenure during the Sejm's 7th term and two during the term of the new Sejm (lower chamber of the Parliament), which was elected in October 2015 and had its first session on 12 November 2015.

Two days before parliamentary elections, a group of MPs from the Law and Justice Party filed a motion with the Constitutional Tribunal to verify the constitutionality of, among others, the transitional provision which formed basis for the election of five constitutional judges.

The case was to be considered at two hearings. On 25 November 2015, the Constitutional Tribunal was to assess the provisions which served as a ground for the election of judges to replace the posts which would be released in November and December. On 21 December 2015, the Tribunal was to consider other charges. However, in the middle of November (when the results of parliamentary elections were known) the motion was withdrawn. Although five judges were already elected, none of them was appointed by the President (Andrzej Duda, who as the candidate of

Law and Justice Party won presidential elections in May 2015).

On 25 November 2015, the new Sejm adopted five resolutions which invalidated the resolutions of October 2015 appointing five constitutional judges. This was an unprecedented move. Never before had the Sejm adopted resolutions voiding resolutions adopted by the previous Sejm. The new resolutions were published in the Polish Monitor even though there was no basis in law for such publication.

On 2 December 2015, the new Sejm chose five new judges of the Constitutional Tribunal. The Sejm chose the judges based on the provisions which were not yet in force at that time. The President took the oath from all of them immediately (late midnight) (all new judges were related to Law and Justice party, one of them was the MP in the Sejm of the 8th term).

On 3 December 2015, the Constitutional Tribunal considered the motion filed by the Civic Platform. The Constitutional Tribunal ruled that the transitional provision of the Act of June 2015 which allowed for the election of all five judges at once was partially unconstitutional. In so far as it allowed for appointment of three judges whose tenures expired in November 2015, the provision was constitutional.

As a result of this decision the President of the Constitutional Tribunal Andrzej Rzepliński assigned judges Piotr Pszczółkowski and Julia Przyłębska, chosen to replace those judges whose terms of office expired in December 2015, to adjudicate cases. From then on, there have been 12 adjudicating judges in the Tribunal. President Andrzej Duda ignored the verdict of the Constitutional Court and did not take on oath from the three properly elected judges by the previous Sejm.

In April 2016 the tenure of prof. Mirosław Granat has expired. He was replaced by the new judge elected by actual Sejm. In December 2016 the tenure of President Andrzej Rzepliński has expired. President Andrzej Duda in December 2016 appointed Julia Przyłębska for the new President of the Constitutional Court (Julia Przyłębska is one of new judges elected by the new Sejm in December 2015). The nomination was concluded according to the new Act of the Constitutional Court on the basis of

provisions, which were not yet in force and against the internal regulations of the Constitutional Court (without required majority voting). She immediately assigned three judges elected by the new Sejm in 2015 to adjudicate cases.

In January 2017 prof. Andrzej Wróbel resigned. He was replaced by another new judge elected by the actual (new) parliament.

In January 2017 the Minister of Justice filed a motion with the Constitutional Court to review the election of three constitutional judges : Stanislaw Rymar, Andrzej Zubik and Piotr Tuleja, (who were elected 2010). There are no legal basis on this motion, but President Julia Przyłębska immediately suspended these three judges till the Constitutional Court considers the charge.

President Julia Przyłębska appointed for Vice President of The Constitutional Court Mr Mariusz Muszyński (whose appointment due to the Constitutional Court verdict was void), although this position was already occupied by prof. Stanislaw Biernat. She decided to lay prof. Biernat off. She stated, that he has not used up holiday entitlement, so she forced him to do so, not appointing him to any case till the end of his tenure (which expires in June 2016).

In conclusion, there are 11 adjudicating judges in Tribunal now, four judges are illegally suspended by President Przyłębska. Eight of these adjudicating judges are elected by the current Sejm. There are still three judges elected by the previous Sejm, which according to the Constitutional Court verdict should be appointed by President Andrzej Duda, but Polish President has ignored this verdict.

Thus within a year, the ruling party, supported by the President of Poland, President of Constitutional Court effectively replaced or eliminated from Constitutional Court majority of judges elected by previous governments.

#### ***THE AMENDMENTS OF THE ACT ON THE CONSTITUTIONAL COURT***

One of the first legislative initiatives taken by the new governing majority concerned the Act on the Constitutional Tribunal adopted in June 2015. The

draft Act amending the Act on the Constitutional Tribunal foresaw changes in the procedure of electing the President and Vice-President of the Constitutional Tribunal, introduced a three-year tenure of offices for the President and Vice-President of the Constitutional Tribunal, terminated the tenures of the incumbent President and Vice-President of the Constitutional Tribunal within three months of the act's entry into force and contained a new transitional provision regulating the elections of constitutional judges in 2015.

The whole legislative process lasted only seven days. On 20 November 2015, the act was passed to the President who signed it on the same day. The amending act entered into force 14 days after its publication in the Journal of Laws. However on 15 December 2015, the Law and Justice Party's MPs submitted to the Sejm another draft Act amending the Act on the Constitutional Tribunal.

These are the most important changes introduced by this act :

- the minimum number of judges composing the full bench was increased – previously the law required 9 and the act changed it to at least 13,
- decisions have to be made by a two thirds majority,
- cases have to be considered in the sequence in which they were filed, without exception,
- a hearing can be organised no earlier than after three or six (in cases considered by the full bench) months after the notification of the parties,
- a judge can be removed from office “in particularly serious cases” by the Sejm in a resolution adopted upon a motion of the General Assembly of Judges of the Constitutional Tribunal,
- disciplinary proceedings can be initiated against a Tribunal's judge upon a motion of the Minister of Justice or the President of Poland,
- lack of *vacatio legis* – the act entered into force on the day of its publication.

The intention of the last point above was to make sure (in the opinion of the ruling party) that the Constitutional Court (due to “no *vacatio legis*”) cannot control this particular act as e.g. hearing could not be organized immediately in this case (where new act introduced 6 months waiting time and sequential processing of cases)

It is important to emphasize, that the previous President of the Constitutional Court - prof. Rzepliński fought for independence of the Tribunal. At the hearing on 8 March 2016, the Constitutional Tribunal examined the motions filed by the Ombudsmen and Civic Platform party. On 9 March 2016r the Tribunal delivered its judgement in which it pronounced the Act amending the Act on the Constitutional Tribunal as unconstitutional. The representatives of the government and the governing majority did not accept this judgement. It has not been published in the Journal of Laws.

That is Minister's of Justice Zbigniew Ziobro comment to this verdict : “In this particular case, fortunately, we do not have to do with a judgement, with a ruling and a lawful action. This meeting of judges in the Constitutional Tribunal was not a meeting of the constitutional court, but a meeting of judges who inaptly tried to deliver a ruling which they could not have passed, since they acted in violation of the Act on the Constitutional Tribunal, which governs the functioning of the Tribunal, and in violation of the Constitution.”

Furthermore, the subsequent investigation launched by the public prosecutor upon the request of Helsinki Foundation of Human Rights (regardin non-publishing the legal act in Journal of Laws) has been twice discontinued since “non-publishing was done to protect the legal order.

All actions described above are accompanied by intensive propaganda campaign in public media, defaming “old” judges from the Constitutional Court, especially prof. Andrzej Rzepliński or Stanislaw Biernat.

In result of all these actions described above, Polish legal system is deprived of the Constitutional Court. The current one is only a parody of the constitutional court, has no credibility and respect among Polish authorities.

Following the overtaking of the Constitutional Court (thus considering its unconstitutional nature) the motions which were filed before December 2016r, have been systematically withdrawn by Ombudsman, the Judicial Council, local governments etc., to prevent more confusion in our legal system. On the



contrary, representatives of the current government file willingly motions to the Constitutional Court, to fossilize the legal acts forced by the government and governing majority in the Parliament.

For now it is up to common court judges to review the compatibility of the legal acts with the Constitution. However, the verdict of the common court doesn't have its abstract scope. What's more, there were threats from the Ministry of Justice, that a judge who will not apply the verdicts of the current Constitutional Court may challenge disciplinary proceedings.

## 2. THE JUDICIAL COUNCIL

According to Article 186 of the Polish Constitution, the National Council of the Judiciary « shall safeguard the independence of courts and judges ». Pursuant to Article 187 of the Constitution, the National Council of the Judiciary is composed of 25 members as follows:

-the First President of the Supreme Court, the Minister of Justice, the President of the Supreme Administrative Court and an individual appointed by the President of the Republic

-15 judges chosen from amongst the judges of the Supreme Court, common courts, administrative courts and military courts

-4 members chosen by the Sejm from amongst its Deputies and 2 members chosen by the Senate from amongst its members.

The main competences of the Judicial Council are :

- review and assessment of candidates for the post of judges of the Supreme Court and common courts, administrative and military courts and the appointment of trainee judges ;

- presenting to the President of the Republic motions for appointment of judges to the same courts;

- resolving on a set of principles of professional ethics of judges and trainee judges and ensuring their observance passing opinions on the condition of the judiciary and trainee judges ;

- expressing opinions on matters concerning the judiciary, judges and trainee judges ;

- giving opinions on draft legislation concerning the judiciary, judges and trainee judges, and presenting proposals in this regard.

Since 5 March 2017 the draft act amending the Polish National Council of the Judiciary has been proceeded in Sejm. According to the Draft Act, the whole system of appointing judges to the Council is going to be changed.

The most important changes in the appointment include :

- the candidates for the judges are presented to the Speaker of the Sejm by the Presidium of the Sejm or by 50 deputies or by the judges' associations. The number of candidates is not limited in any way.

- the Speaker of the Sejm has (in his discretion) the power to select from proposed candidates, based on arbitrary criteria, a subset of the candidates to be presented to Sejm's consideration

- finally the Sejm votes on the candidates with simple majority.

This way, having the majority in Sejm, the seat of the Speaker, the ruling party can freely select the judges-candidates to the Council. In fact, the deciding role is in the hands of the Speaker, who creates the list of candidates to be proceeded by Sejm, without any defined criteria.

The Draft Act provides for (unconstitutional) division of the Judicial Council into two Assemblies. According to the Draft Act the First Assembly shall be composed of ten members ; the Minister of Justice, the First President of the Supreme Court, the President of the Supreme Administrative Court, a person appointed by the President of the Republic of Poland, four members of the Sejm and two members of the Senate. The Second Assembly shall be composed of fifteen judges.

The Assemblies work independently to consider and evaluate the candidates for the posts of Supreme Court judges, the posts of common court judges, administrative court judges and military court judges as well as the posts of trainee judges. If the Assemblies

of the Council have disagree on the candidate, the Assembly of the Council, which issued a positive assessment, may adopt a resolution to refer the application for the examination and evaluation by the full composition of the Council. In this case, issuing a positive evaluation of a candidate requires votes of 17 members of the Council: First President of the Supreme Court, President of the Supreme Administrative Court and the Council members elected from among the judges.

The new procedure of electing judges to the Council will increase the influence of the legislative power over the judiciary and infringe the principle that judicial members of a Council for the Judiciary should be chosen by their peers. What's more, the legislative and executive powers forming the majority of the First Assembly, will have a decisive role in the procedure for appointing judges and trainee judges, and thereby the proposed new procedures may infringe the independence of the judiciary.

The transitional provisions of the Draft Act provide for the termination of the mandate of the 15 judges who are currently members of the Judicial Council thirty days after the entry into force of the Draft Act i.e., 14 days after its publication: The appointment of their successors should occur within 30 days from the termination of their mandate, and be carried out in accordance with the new procedure and modalities laid out in the Draft Act.

The draft eliminates the most representative, self government judicial body in Poland with the widest representation of Polish judiciary – General Assembly on the national level. The main task of this body was to elect judges to the Council and to debate over problems of the judiciary in Poland.

The Draft Act is still proceeded, but as the majority of Parliament is Law and Justice party, the President has never opposed any of Law and Justice's legislation and there is no real Constitutional Court in Poland, it probably will enter into force in May 2017.

It's important to add, that following the patterns observed in past legislations (where with the "reform" of Constitutional Court there was a media campaign against its President Andrzej Rzepliński, when opposition movement "Movement to Protect

Democracy" emerged with mass protest, the public media launched campaign against its leader) the government launched aggressive media campaign against the members of the Judicial Council, this time the most attacked person is the spokesman of the Council – judge Waldemar Zurek. It is not only media, also the secret services are actively involved launching various, intensive sorts of checks and verification activities regarding judge Zurek.

### **3.THE EDUCATION OF JUDGES AND INTRODUCTION OF ASSESSORS**

Another building block in the "reform" of the judiciary includes the Draft Act amending the Act on National School of Judiciary and Public Prosecution, proceeded currently in Sejm.

The Draft assumes immediate dismissal of members of Programme Board appointed by the representatives of legal professions such as legal advisors, notaries and attorneys. It also reduces the number of members of Programme Board appointed by National Council of the Judiciary of Poland in relation to those appointed by the representative of the Executive Power.

The most significant change is reintroducing the institution of a "assessor judge" who can be appointed by Minister for Justice despite the Judicial Council's objection. The judge's assessor is a judge "in a trial period", who shall be appointed for the indefinite period. The assessor is going to adjudicate like the regular judge with the only difference that he/she does not have the independence rights as other judges, and his position, earnings and career are dependent of the Ministry of Justice. It's important to mention, that the institution of assessor had been reintroduced by the previous Parliament, but it implemented all guidelines from the Constitutional Court's verdict (The Constitutional Court in 2007 ruled that assessor dependent to the Minister of Justice is not constitutional (because is not independent), hence this institution was eliminated from Polish system till reform in 2015). The proceeded draft act contravenes all the Constitutional Court's recommendations.

The draft was introduced by Lukasz Piebiak (Deputy Minister of Justice, former judge)

#### **4.THE AMENDMENT OF THE JUDICIAL SYSTEM ACT**

Just recently – 12 April – the Draft Act amending the Act on the Judicial System was introduced by Law and Justice to the proceedings in Sejm. The draft assumes:

- allowing the Minister of Justice to remove with no justification all presidents and vicepresidents of all common courts in Poland within 6 months from entering Act into force ;
- giving the Minister of Justice the exclusive right to nominate new presidents or vicepresidents of any court (currently the Ministry must act in concordance with the judicial self government and the Judicial Council) ;
- the president of a court can be dismissed by the Minister of Justice in case of “low efficiency” of his/her supervision over judges ;
- the Minister of Justice can reprimand the president of a court in case of not sufficient surveillance over judges and it can be combined with reducing president’s responsibility bonus ;
- in case of positive Minister’s of Justice opinion over a president’s surveillance, he/she can be awarded with extra responsibility bonus ;
- the Minister of Justice can order supervision over judges of a particular court to the “Service of Supervision” (new body to be established within the Ministry of Justice, consisting of judges delegated to the Ministry, and loyal to the Minister of Justice);
- the draft also enables the construction of unconstitutional, “delivery chain” supporting Ministry of Justice in spectacular police actions ending in arrest warrants. Having the total control of the presidents of courts and (in particular) removing the requirement for random assignment of judges to cases over weekends, the Ministry, acting together with special police forces and prosecutors, knows in advance, which judge will consider particular case of arrest and may plan action accordingly. In the past, such actions only failed due to independent position of the judges who did not approve arrest due to weak evidence. Now we may expect to observe the spectacular arrests again.

The draft act provides for extreme reduction of professional qualifications requirements regarding the new presidents of courts and judges of higher courts :

- to become a Court’s of Appeal judge it is enough to adjudicate as a common judge for 10 years.
- a regional judge can be appointed for the president of the Court of Appeal ;
- a district judge can be appointed for the president of the Regional Court

(Courts in Poland from lowest rank : district court, regional court, court of appeal)

The Law and Justice party is expecting that the Act will enter into force on 1-th July 2017.

To give the whole spectrum of current situation of Polish judiciary it is important to emphasize that for months the Minister of Justice is blocking the vacant posts of judges – he has not published vacancy notifications for judges to be appointed (as required by law). The appointment of new judges may happen only after publishing vacancies. In result there are over 500 vacancies in Polish courts (there are 10.000 judges in Poland in general). Obviously the Minister of Justice postpones publishing notifications till new legal acts enter into force.

#### **CONCLUSIONS**

The new legislation already implemented and legislation being forced by governing party is focused only on widening control over judiciary in Poland. It actually destroys any judicial self-government and its influence on any decision-making process.

The constitutional principle of separation of powers will soon not exist. The executive and legislative branches of government have are in the process of changing the entire system of the state without changing the Constitution.

The governing party ignores opinions, recommendations, suggestions submitted by Polish legal community (judges associations, the Supreme Court, Polish Bar Council, National Council of the Judiciary of Poland, The Helsinki Foundation for Human Rights, even Parliamentary Legislative Bureau, etc.) and by international community (The Venice Commission, OSCE, the Council of Europe,

the European Commission, UN, ENCJ, Medel, etc.). Polish judges seem to be united in protecting legal order in Poland, however we can observe the following

- some judges may be attracted by possibility of promotion and financial benefits and may pledge their loyalty to the Ministry of Justice, taking the posts of presidents and vice presidents of courts and positions in the higher rank courts.
- vast majority of judges are against new laws, but only part of them acts openly against it.
- there are about 150 judges (those delegated from actual judging to office work in the Ministry of Justice) cooperating with the Minister of Justice within the Ministry. They will (according to the new law, which is presumably written with their support) form the core of the surveillance unit.

Following the recommendation of the last General Assembly of Judges (probably the last one in the history, as the new act will shut down this institution) on April 20th, 2017, 12:00 a.m. Polish judges concluded 30 min Local Assemblies in all courts. The Assemblies elected delegates to newly established self-government body of judges.

The break at noon also served to raise the awareness of the society of the dangers facing Polish judiciary system. Many citizens and the press attended such initiatives in Courts.

Sources: <http://www.iustitia.pl>, <http://www.krs.pl/pl/>, <http://www.hfhr.pl/>, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-555-2017/\\$file/8-020-555-2017.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-555-2017/$file/8-020-555-2017.pdf)



## TURQUIE

### *Il n'y a plus de justice en Turquie*

Depuis plusieurs années, MEDEL n'a cessé de lancer -en vain- des cris d'alarme sur la détérioration de l'Etat de droit en Turquie liée spécialement aux graves atteintes à l'indépendance de la justice incluant des arrestations politiques de magistrats en raison d'actes juridictionnels<sup>6</sup>.

#### **Le contre-coup d'Etat**

Après l'échec du coup d'état du 15 juillet, la démocratie n'a pas triomphé même si le caractère civil du régime a été sauvé. Et l'épicentre de ce séisme démocratique est la détérioration de la justice. Alors, la politique ne fut que l'accélération d'un processus antérieur de montée en puissance d'un système remettant en cause les valeurs fondamentales d'une démocratie, ayant justifié les alertes précitées.

#### **Brève chronologie**

**Nuit du 15 au 16 juillet 2016** : tentative de coup d'Etat militaire dans une Turquie familière des putschs (le dernier remonte à 1980). Bilan : près de 270 morts dont une trentaine de putschistes.

**16 juillet 2016** (4h du matin) : le président Erdoğan atterrit à l'aéroport d'Istanbul et déclare : « *Cette insurrection est une bénédiction d'Allah, elle nous aidera à purger l'armée.* »

**16 juillet 2016** (dans la journée) : déferlement de « *purges* » tous azimuts, ciblant notamment les magistrats : dans un pays qui en compte environ 14-15 000, près de 3 000 sont suspendus et/ou arrêtés à partir de listes manifestement établies de longue date. Tous les niveaux de juridiction sont frappés : Cour de cassation, Conseil d'Etat, tribunaux, cours d'appel, mais aussi Cour constitutionnelle (deux juges arrêtés<sup>7</sup>)

<sup>6</sup> Voir rapport 2015, pages 25 et 26, audit [http://medelnet.eu/images/Monetti\\_Strecker\\_Report\\_on\\_a\\_visit\\_in\\_Turkey\\_20120704.pdf](http://medelnet.eu/images/Monetti_Strecker_Report_on_a_visit_in_Turkey_20120704.pdf), et les nombreux communiqués figurant sur le site de MEDEL

<sup>7</sup> Dont Alparslan ALTAN membre de la « *Commission de Venise* », organe consultatif du Conseil de l'Europe.

et Haut conseil des juges et procureurs (cinq membres arrêtés). Celui-ci, contrôlé par le pouvoir exécutif, joue un rôle déterminant dans cette opération d'épuration.

**20 juillet 2016** : proclamation de l'état d'urgence

**21 juillet 2016** : déclaration de dérogation aux obligations résultant de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

**23 juillet 2016** : en application de l'état d'urgence, publication de décrets-lois (KHK) ayant force de loi et insusceptibles de contrôle de constitutionnalité.

La suite ne fut que la poursuite de ces 7 jours de basculement vers une hyper répression arbitraire.

**Ainsi, quotidiennement, sont bafoués les droits fondamentaux dont le pouvoir judiciaire a, dans un état de droit, la mission d'être le gardien efficace.**

La liste des violations des principes démocratiques est sans fin : arrestations massives de magistrats, avocats, enseignants, journalistes, élus ; révocations massives de : magistrats, enseignants et d'autres agents publics ; fermetures de médias et autres atteintes à la liberté d'expression, interdiction de syndicats et d'associations (dont Yarsav) ; fortes présomptions de tortures<sup>8</sup> et de mauvais traitements en détention... Sans compter le rétablissement de la peine de mort, annoncé au nom de la volonté du peuple et retentissant comme un acte de défi envers l'Europe. Cette destruction de l'état de droit s'appuie sur l'état d'urgence, prorogé sans cesse, accordant au gouvernement des pouvoirs sans contrôle, la justice étant sous son emprise car soumise au règne de la peur. Près de 4000 magistrats sont en prison. Ces chiffres peuvent varier selon les sources, mais ils se situent toujours dans le même ordre de grandeur ; ils traduisent une volonté de faire régner la terreur bien au-delà du cercle des personnes directement soupçonnées de complot par le pouvoir en place. Les révocations ont atteint, au 5 mai 2017, le chiffre de 4238, soit près d'un tiers des magistrats en fonction au 15 juillet. Ils ont été remplacés par des personnes<sup>9</sup>,

rapidement recrutées, et fatalement soumises par la peur.

**Les magistrats : des victimes invisibles soutenues par une forte, et inédite, mobilisation de toutes les organisations internationales de magistrats**

Cette situation peine à attirer l'attention de l'opinion publique tant les magistrats demeurent des victimes invisibles. Certes, le sort des magistrats détenus ou révoqués n'est pas plus inquiétant que celui des milliers de personnes ayant subi le même sort. Mais il ne l'est pas moins. C'est un principe plus grand que leur propre sort tragique qui est en cause. Chaque juge représente une parcelle du pouvoir judiciaire et les emprisonnements massifs de magistrats remettent en cause les fondements de l'Etat de droit.

De leur côté, les quatre associations européennes de juges se sont regroupées pour former une plate-forme: "*Plate-forme pour un système judiciaire indépendant en Turquie*". C'est un fait sans précédent. Elle réunit, outre MEDEL : l'Association européenne des juges administratifs (FEJA), l'Association Européenne des Magistrats (AEM), les « juges pour les juges ».

Dans ce cadre, MEDEL a été entendu par le parlement du Conseil de l'Europe et par le parlement de l'union européenne.

### **Le mutisme de la CEDH**

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) doit faire face à une augmentation de près de 300 % des dossiers turcs qu'elle refuse, pour le moment, de traiter au fond au motif que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées.

C'est dans ce sens qu'a été rendu un arrêt le 17 novembre 2016 (Mercan c. Turquie), à la suite d'une requête présentée par une juge placée en détention provisoire le 18 juillet 2016. Selon cette dernière, l'arrestation de deux membres de la Cour constitutionnelle affectait les garanties d'impartialité de cette juridiction, altérant ainsi l'effectivité du recours devant celle-ci. Or, la CEDH n'a vu là aucune raison de s'écarter de sa jurisprudence antérieure,

<sup>8</sup> « Il apparaît que la torture et d'autres formes de mauvais traitements ont été répandues dans les jours et les semaines qui ont suivi le coup d'Etat manqué, en particulier au moment de l'arrestation et durant la garde à vue » a ainsi

déclaré, le 2 décembre 2016, le rapporteur spécial de l'ONU sur la torture, Nils Melzer.

<sup>9</sup> 3 940 nouveaux magistrats ont été nommés le 29 novembre 2016.

considérant, malgré tout, qu'un tel recours était efficace. A l'appui de cette position, la Cour de Strasbourg s'est, en particulier, référée à un arrêt du 25 février 2016 par lequel la Cour constitutionnelle avait décidé la libération de Can Dündar et Erdem Gül, journalistes dirigeant le quotidien d'opposition Cumhuriyet. Cependant, cette décision avait été violemment critiquée par le pouvoir turc et, depuis, la Cour constitutionnelle agit manifestement sous influence... La CEDH ignore-t-elle ou refuse-t-elle de voir la nature réelle du pouvoir actuel en Turquie ?

Il est par ailleurs notoire que la Cour constitutionnelle a déjà atteint ses limites de capacité de traitement. Dans un document du Parlement du Conseil de l'Europe du 7 mars 2017, il est précisé qu'à la fin de l'année 2016, 50 000 demandes individuelles étaient pendantes devant la Cour constitutionnelle laquelle n'avait toujours pas rendu ses décisions à la suite de plusieurs recours individuels concernant des cas de détention provisoire...

### **En pleine tempête politique : un référendum constitutionnel qui a donné les pleins pouvoirs au président**

Le référendum constitutionnel du 16 avril 2017 a donné les pleins pouvoirs à Recep Tayyip Erdogan et l'autocratie du pouvoir ne fait que s'accroître.

Dans le contexte d'état d'exception permanent, de répression arbitraire et d'écrasement des libertés fondamentales, on ne peut imaginer une consultation électorale sereine sur un texte constitutionnel censé organiser la vie publique des prochaines générations et sceller le sort de la Turquie pour les années à venir.

Tout Etat a le droit de choisir son propre système politique, que ce soit présidentiel ou parlementaire, ou mixte. Ce droit n'est cependant pas inconditionnel : les principes de séparation des pouvoirs et de primauté du droit doivent être respectés et pour cela des contre-pouvoirs doivent être intégrés dans le système politique. Alors que le manque d'indépendance de la justice en Turquie est depuis longtemps préoccupant, les modifications adoptées ne font qu'affaiblir, encore, plus le rôle de la justice. En effet, la mainmise du pouvoir exécutif sur le fonctionnement de la justice est accentuée, notamment, grâce à un contrôle des décisions de nomination, mutation, discipline et révocation des magistrats via le Conseil des juges et procureurs dont les treize membres seront désormais nommés directement ou indirectement par le président. Il en est de même pour les 15 membres de la Cour constitutionnelle.



