

Laos

1 – Constitution et système institutionnel ✖

La République démocratique populaire du Laos a été proclamée en 1975. Le régime est dominé par un parti unique, le Parti Populaire Révolutionnaire Lao (PPRL), qui organise un Congrès tous les 5 ans. La première constitution de la République démocratique populaire du Laos date du 14 août 1991 et a été amendée le 6 mai 2004 et le 8 décembre 2015.

La révision de 2015 a introduit le terme de droits de l'homme et renforce le pouvoir de l'Assemblée nationale en affaiblissant celui du Président de la République, pour devenir l'institution politique suprême du pays.

Le pouvoir exécutif est exercé par le président, élu par l'Assemblée nationale pour un mandat de cinq ans.

Le pouvoir législatif est détenu par l'Assemblée nationale, garante de la constitution. Ses cent trente représentants, comprenant trente femmes, sont élus par le peuple pour un mandat de cinq ans.

La réforme de la constitution de 2015 confirme la volonté de la précédente révision de renforcer l'indépendance de la justice : le Comité permanent de l'Assemblée nationale élit et révoque le Président de la Cour populaire suprême, le Président du Bureau du procureur populaire suprême et le Président de l'organisation d'inspection de l'Etat (agence anti-corrruption) sur proposition du Président de la République.

Le Laos est divisé en dix-sept provinces auxquelles s'ajoute la municipalité de Vientiane.

2 – Système juridique

Le système légal du Laos s'est construit à travers le temps par le biais de la tradition et de la coutume laotiennes, l'influence de l'administration coloniale française et l'adoption du système socialiste de type soviétique après 1975.

Il n'existe pas de Code civil, Code pénal, code de procédure civile et code de procédure pénale. Un Code civil et un Code pénal sont en cours d'élaboration et devraient être adoptés sous la législature 2016 (session interparlementaire de juin ou session de décembre). L'élaboration du Code civil reçoit l'appui technique du Japon tandis que le Code pénal reçoit l'appui de la France par l'intermédiaire du Programme des Nations unies pour le Développement.

3 – Organisation judiciaire

Il n'existe pas d'autorité judiciaire unifiée. Les juges sont séparés des membres du ministère public (locaux différents, budgets différents, carrières différentes, centres de formation différents).

Le système judiciaire laotien comprend quatre niveaux :

- les cours de secteur (area courts),
- les cours provinciales (provincial courts), de première instance ayant aussi des compétences d'appel des décisions des cours populaires de secteur, auxquelles il faut ajouter la cour de la capitale de Vientiane,
- les cours d'appel (appellate courts)

– la Cour populaire suprême (CPS).

La cour de secteur (area court)

Il existe 44 cours de secteur (area courts), qui couvrent 148 districts. Chaque cour comporte trois chambres : une chambre civile, une chambre pénale et une chambre familiale (mais dont la compétence est limitée ; par exemple, si une affaire de divorce implique un enfant, l'affaire est jugée par la cour provinciale ou la cour de la capitale de Vientiane.

La cour de secteur a compétence en premier ressort (possibilité de pourvoi en cassation ou annulation), pour :

– les affaires civiles dont le montant est inférieur ou égal à 300 000 000 Kips, et qui ne relèvent pas d'autres tribunaux ;

– les affaires pénales, lorsque la loi ne prévoit pas une peine privative de liberté supérieure à 2 ans, et qui ne relèvent pas de la compétence d'autres tribunaux ou qui ne se rattachent pas à une autre affaire de la compétence d'un autre tribunal.

Le tribunal populaire de district statue en collège de 3 juges.

La cour provinciale ou de la capitale de Vientiane

Il existe 17 cours provinciales à laquelle il faut ajouter la cour de la préfecture de Vientiane.

Ces juridictions connaissent d'un contentieux en premier ressort pour lesquelles les cours de secteur ne sont pas compétentes, mais elles ont aussi compétence de juger en appel les décisions rendues, en premier ressort, par les cours de secteur.

Chaque cour comprend six chambres : une chambre civile, une chambre pénale, une chambre familiale, une chambre des mineurs (juvenile chamber), une chambre commerciale et une chambre du

travail, ainsi qu'un praesidium.

Les cours d'appel

Il y a trois cours d'appel dans le pays, et elles ont six chambres chacune identiques à celles des cours provinciales.

Elles sont compétentes pour juger en appel les décisions de première instance rendues par les cours provinciales et la cour de la capitale de Vientiane. En matière pénale, elles sont les juridictions de cassation des décisions rendues en première instance par les cours de secteur.

La Cour Populaire Suprême (CPS)

Elle a son siège à Vientiane.

Elle est composée d'un président, d'un vice-président, de juges, d'une « assemblée générale de juges, de six chambres, identiques à celles des cours provinciales et des cours d'appel, d'un département administratif et d'un Praesidium.

Le Praesidium est composé du président de la Cour suprême, des vice-présidents, des présidents de chambre et d'un certain nombre de juges. Il a pour fonction d'assister et de conseiller le président de la Cour suprême dans ses tâches.

La plus haute juridiction de l'Etat intervient :

- pour assurer l'uniformité de la jurisprudence. L'ensemble des juridictions doit se conformer à ses décisions de principe.
- en instance de cassation des jugements rendus en appel par les trois cours d'appel.
- pour administrer l'ensemble des cours y compris les juridictions militaires. Elle contrôle leur activité juridictionnelle, les conseille en expliquant les décisions de principe et commente les résolutions adoptées par les

assemblées générales annuelles des juges.

– pour proposer des projets de loi à l'Assemblée nationale.

Le Parquet populaire

Le ministère public est un et centralisé, sous la direction du Procureur populaire suprême qui a autorité sur l'ensemble des parquets.

Le Bureau du procureur populaire suprême (Office of the Supreme People's Prosecutor – OSPP) contrôle la légalité des actes administratifs, ou privés, édictés par tous les ministères, les organisations équivalentes aux ministères, les organisations gouvernementales ou émanant du Parti, les organisations non gouvernementales, les administrations, les entreprises, mais aussi le respect des lois et procédures par toutes les juridictions y compris la Cour suprême.

Les procureurs reçoivent les plaintes des citoyens et doivent adopter les mesures nécessaires afin de restaurer les droits violés et de protéger les intérêts des citoyens et des organisations.

Le Parquet a l'opportunité des poursuites. Il contrôle la légalité du travail des services d'enquête au même titre que celle des autres agences gouvernementales. Les procureurs disposent des mêmes pouvoirs d'enquête que les services d'enquête de police et peuvent les suppléer.

Création d'une justice administrative

La mise en place d'une juridiction administrative spécifique est prévue dans le cadre du Schéma directeur de la justice, réforme sectorielle entreprise en 2012 et qui prévoit d'établir un Etat de droit à l'horizon 2020.

Une visite d'étude sur le thème de la justice administrative a été organisée en France en juin-

4 – Formation des magistrats et des personnels de justice

Jusqu'en 2014, les magistrats étaient recrutés après des études de droit (Licence de la Faculté de droit de l'Université du Laos ou diplôme d'études juridiques de l'École du droit du ministère de la justice), après avoir passé un examen général de la fonction publique organisé par le ministère de l'intérieur puis un examen spécifique de la Cour populaire suprême ou du Bureau du procureur populaire suprême. Recrutés à des postes de charges de mission, ils devaient suivre quelques jours ou semaines de formation au sein de l'institut de formation propre à chacune des institutions, puis devenaient juge assistant ou procureur assistant pendant encore plusieurs années, avant d'être finalement magistrat de plein droit (sur évaluation du chef de juridiction).

Le 6 janvier 2015 a démarré la première formation initiale des futurs juges, procureurs et avocats laotiens, dispensée par des praticiens des trois professions au sein d'un Institut national de la justice créé sous l'autorité du ministère de la justice et qui a été officiellement inauguré le 2 octobre 2015 en présence du vice-président de l'Assemblée nationale.

Pour l'heure, la formation est de 12 mois, dont 6 mois de cours axés sur les pratiques professionnelles (36 modules), 4 mois de stage dans les juridictions, parquets et cabinets d'avocats, et 2 mois de rédaction d'un rapport de stage. Ce programme est amené à évoluer, le ministre de la justice souhaitant en allonger la durée.

La première promotion de 125 élèves, sélectionnés par un examen d'entrée, a passé l'examen final en janvier 2016 et obtiendra le certificat de l'Institut courant février.

Malheureusement, le Bureau du procureur populaire suprême n'a pu recruter qu'un seul élève cette année, tandis que 42 autres seront recrutés par la Cour populaire suprême pour être repartis dans les tribunaux et cours du pays. D'autres élèves ont pu être recrutés par le département de la police, l'organisation d'inspection de l'Etat et le ministère de la justice, la profession d'avocat restant peu attractive.

Les autres personnels du secteur sont pour la plupart des fonctionnaires du ministère de la justice (notaires, arbitres commerciaux, officiers judiciaires d'exécution des décisions, rédacteurs législatifs) ou relèvent de la cour suprême (greffiers) ou du ministère de la sécurité publique (police, administration pénitentiaire).

La Cour suprême et le Bureau du procureur suprême disposent chacun d'un centre de formation professionnel dont le mandat se limite à organiser des sessions ponctuelles de formation continue des juges et procureurs, respectivement. Ils assurent aussi la formation initiale complémentaire des charges de mission, toujours en vigueur malgré la création de l'INJ.

L'ancien institut de formation du ministère de la justice a été absorbé par le nouvel INJ, sa direction reprenant naturellement la tête de l'INJ. Toutefois, les activités de formation à l'attention des personnels auxiliaires de justice (deux à trois semaines de formation initiale pour chaque profession) n'ont pas repris. Des programmes de formation initiale systématiques sont à l'étude pour une dizaine de professions juridiques distinctes. Le mandat de l'INJ devrait donc être élargi à court-terme.