

RECRUTEMENT ET FORMATION DES MAGISTRATS EN EUROPE

ETUDE COMPARATIVE

Giacomo Oberto

Magistrat de cour d'appel

Juge au tribunal de Turin (Italie)

Secrétaire général adjoint de l'Union internationale des magistrats

Les vues exprimées dans cet ouvrage sont de la responsabilité de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

Tous droits réservés. Aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit, enregistré ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, Internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou toute autre manière – sans l'autorisation préalable écrite de la Division des Editions, Direction de la communication et de la recherche (F- 67075 Strasbourg ou publishing@coe.int).

Editions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-5041-9

© Conseil de l'Europe, février 2003

Imprimé en Allemagne

«Ne croyez pourtant pas avoir tout fait, parce que vous avez fini heureusement le cours de vos premières études; un plus grand travail doit y succéder, et une plus longue carrière s'ouvre devant vous. Tout ce que vous avez fait jusqu'à présent n'est encore qu'un degré ou une préparation pour vous élever à des études d'un ordre supérieur.»

(H.-F. d'Aguesseau, *Instructions sur les études propres à former un magistrat*, in *Œuvres de M. le chancelier d'Aguesseau*, I, Paris, 1759, p. 257)

«The law is a science that requires long study and experience before a man attains proficiency in it.»

(Lord A. Denning, *The Road to Justice*, London, 1955, p. 24)

«L'abito di rendere giustizia assai meglio s'acquista col tirocinio giovanile che in qualunque altro modo.»

(L. Mortara, *Istituzioni di ordinamento giudiziario*, Firenze, 1890, p. 149)

«Vagheggerei ancora un'accademia – pur essa in una città di provincia – dove i magistrati trascorressero il primo anno di nomina: sotto la guida di consiglieri o giudici a riposo: addestramento di giuristi, ma anche (...) raffinamento di abito esteriore, acquisto di consuetudini sociali.»

(A.C. Jemolo, *La magistratura: constatazioni e proposte*, in Ammatuna, Calamandrei, Candian et al., *Per l'ordine giudiziario*, Milano, 1946, p. 34)

*A la mémoire de Carlo Verardi, pour le livre que nous n'avons
pas pu écrire ensemble*

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Avant-propos.....	9
Chapitre I. Le recrutement des magistrats et les principes internationaux en la matière	11
1. Les méthodes de recrutement des magistrats et les principes internationaux en la matière	11
2. Les méthodes de recrutement des magistrats et la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges	14
3. Les méthodes de recrutement des magistrats et la pratique en la matière: l'Europe continentale et les systèmes de <i>common law</i>	16
4. Les méthodes de recrutement des magistrats et la pratique en la matière: les systèmes d'Europe centrale et orientale	18
Chapitre II. Le recrutement des magistrats en Italie	21
5. Généralités	21
6. La réforme du système de concours et les écoles de spécialisation pour les professions juridiques	23
7. La réforme du système de concours et la présélection informatisée	26
8. L'échec du système de présélection informatisée	27
9. Les nouveautés introduites par la loi n° 48 du 13 février 2001	29
10. La nouvelle discipline des épreuves écrites et orales dans le système de la loi n° 48 du 13 février 2001	32
Chapitre III. La formation (initiale et continue) des magistrats et les principes internationaux en la matière: le cas italien	35
11. La formation des magistrats et les principes internationaux en la matière	35
12. L'organisation institutionnelle de la formation: généralités; le cas italien	39
13. La formation initiale des magistrats en Italie	42
14. La formation continue des magistrats en Italie: un bref historique	47
15. La formation continue des magistrats en Italie: l'état actuel de la question. La formation déconcentrée	48

16. La formation des auxiliaires de justice en Italie: les greffes et les autres employés de l'administration de la justice	52
17. La formation des auxiliaires de justice en Italie: les avocats et les notaires; les juges de paix	57
Chapitre IV. Recrutement et formation initiale des magistrats en France	61
18. Les modes de désignation des magistrats: en particulier les modes complémentaires	61
19. Les modes de désignation des magistrats: en particulier le concours réservé aux étudiants	65
20. Aperçu de l'Ecole nationale de la magistrature et historique	67
21. Le statut des auditeurs de justice	70
22. La formation initiale auprès de l'Ecole nationale de la magistrature	75
23. La notation de la période d'études et du stage juridictionnel; l'examen de classement	78
Chapitre V. Recrutement et formation initiale des magistrats dans les autres systèmes européens: les exemples les plus remarquables	83
24. Allemagne	83
25. Autriche	87
26. Pays-Bas	88
27. Belgique	90
28. Luxembourg	93
29. Espagne	95
30. Portugal	97
31. Grèce	103
32. Angleterre	105
33. Irlande	107
34. Les pays scandinaves	108
35. Bulgarie	109
36. République tchèque	110
37. Estonie	111
38. Hongrie	112
39. Lettonie	113
40. Lituanie	114
41. Pologne	116
42. Roumanie	117

43. Slovaquie	118
44. Slovénie	119
Chapitre VI. La formation continue des magistrats dans les différents systèmes européens	
45. Généralités	121
46. L'ENM et la formation continue des magistrats en France	122
47. L'Académie allemande de la magistrature	123
48. Le Judicial Studies Board d'Angleterre	125
49. Deux pays scandinaves: la Suède et la Finlande	126
50. D'autres instituts et activités de formation continue (Belgique, Espagne et Portugal)	129
51. L'Académie européenne de droit (ERA)	131
52. L'Institut européen d'administration publique (IEAP)	132
53. L'Institut international pour le pouvoir judiciaire de la Fondation «Justice dans le monde» de l'Union internationale des magistrats	136
Chapitre VII. Les enjeux de la formation des magistrats: quelques exemples	
54. Les spécificités de la formation aux relations avec les «usagers de la justice»; «usagers de la justice» ou citoyens?	139
55. La formation des magistrats au contact personnel avec les parties du litige	145
56. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: remarques générales	151
57. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: la famille, les mineurs et les autres sujets dits «faibles» (comparaison entre la France et l'Italie)	153
58. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: justice et mutations sociales (comparaison entre la France et l'Italie)	155
59. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: accès à la justice, règlement des conflits, loyauté du procès; justice et politique, justice et médias (comparaison entre la France et l'Italie)	156
60. Les programmes de formation de l'Ecole nationale de la magistrature française dans les domaines de la communication, de la gestion et des méthodes de travail du juge	158
Table alphabétique	163

Explication des abréviations et liste des publications périodiques citées

Cahiers du CRIV (Cahiers du centre de recherche interdisciplinaire «Vaucresson»)

Cassazione penale

Corriere giuridico

Documenti giustizia

Foro it. (Il foro italiano)

Gazzetta Ufficiale

Giur. cost. (Giurisprudenza costituzionale)

Giur. it. (La giurisprudenza italiana)

Guida al diritto

Il sole-24 ore (quotidien économique italien)

Informatica e diritto

JZ (Juristenzeitung)

La pazienza (revue des avocats de Turin)

NJW (Neue Juristische Wochenschrift)

Panorama (hebdomadaire italien)

Quaderni CSM (Quaderni del Consiglio superiore della magistratura)

Questione giustizia

Rev. int. dr. comp.m (Revue internationale de droit comparé)

Riv. dir. civ. (Rivista di diritto civile)

Riv. dir. priv. (Rivista di diritto privato)

Studium juris

AVANT-PROPOS

«L'essentiel est de vous former d'abord un plan général des études que vous êtes sur le point d'entreprendre; de suivre ce plan avec ordre et avec fidélité, et surtout de ne point vous effrayer de son étendue. Ce n'est pas ici l'ouvrage d'un jour, ni même d'une année; mais quelque long qu'il puisse être, si vous êtes exact à en exécuter tous les jours une partie, vous serez comme ceux qui, dans les travaux qu'ils font faire, suivent toujours un bon plan sans jamais en changer. Comme ils ne perdent point de temps, ils mettent à profit toute la dépense qu'ils font. Insensiblement l'édifice s'élève, les ouvrages s'avancent; et quelque lent qu'en soit le progrès, on arrive toujours à la fin qu'on se propose, pourvu que l'on marche constamment sur la même ligne, et qu'on ne perde jamais de vue le plan qu'on s'est une fois formé.» (H.-F. d'Aguesseau, *Instructions sur les études propres à former un magistrat*, in *Œuvres de M. le chancelier d'Aguesseau*, I, Paris, 1759, p. 258 et s.)

En lisant ces lignes, on s'aperçoit que le sujet du recrutement et de la formation des magistrats n'est pas aussi récent qu'on pourrait le croire: les remarques du chancelier d'Aguesseau datent, pour être précis, du 27 septembre 1716, mais, malgré leur âge, elles gardent toute leur actualité. Bien entendu, le rôle très différent que le pouvoir judiciaire est appelé à exercer aujourd'hui dans un Etat de droit comporte la nécessité d'une sélection et d'une formation qui ne soient plus l'affaire privée de juristes isolés, issus d'un milieu privilégié (ce n'est pas par hasard si les *Instructions sur les études propres à former un magistrat* étaient adressées au fils aîné du chancelier). Les efforts que les différents Etats européens ont mis en place au cours de la deuxième moitié du XX^e siècle vont dans cette direction. Mais le vrai défi du nouveau millénaire est constitué par la perspective internationale et transnationale du thème; il s'agit là d'un aspect que la globalisation, la progressive intégration des différents systèmes et la création d'un espace judiciaire européen ne font que rendre de plus en plus évident: voilà, en bref, la raison d'être de ce livre.

J'ai rassemblé dans cet ouvrage les notes des cours que j'ai donnés dans les années 2000 et 2001 à Dakar, dans le cadre des séminaires pour magistrats et auxiliaires de justice de l'Afrique francophone sur le thème «Réforme judiciaire: approche comparative – Les moyens humains de la réforme», organisés par l'Institut international de droit du développement (International Development Law Institute – IDLI) de Rome. J'ai également réélaboré et inséré dans ce volume les notes et les rapports dont je m'étais servi pour

les nombreuses conférences organisées par le Conseil de l'Europe et par le Central and Eastern European Law Initiative (CEELI) de l'American Bar Association dans les «nouvelles démocraties» de notre continent, auxquelles j'avais été invité comme rapporteur.

L'optique est, bien évidemment, toujours celle d'un magistrat italien, c'est-à-dire d'un juriste formé dans un environnement judiciaire caractérisé par un niveau très élevé d'indépendance. L'Italie d'aujourd'hui est d'ailleurs en train de se transformer en un formidable atelier d'expérimentation de toute sorte de remèdes et expédients faisant suite à une juridicisation et à une judiciarisation de la société aux proportions spectaculaires. Le recrutement et la formation (initiale et continue) des magistrats ne peuvent que subir cet état de choses. A la lumière de cette expérience, j'ai donc essayé de tracer un tableau général et comparatif des principaux systèmes en la matière à travers l'Europe. J'espère vraiment que cet ouvrage pourra contribuer pour sa part à améliorer les connaissances réciproques des différentes «philosophies» qui sont à la base des systèmes et qui font – elles aussi – la richesse du continent européen.

Le caractère de *work in progress* des législations concernées expose, bien évidemment, ce livre au risque d'un vieillissement très rapide, auquel j'espère pouvoir remédier avec l'aide de mes patients lecteurs (je signale à ce propos que les liens aux pages web citées dans les notes ont été tous vérifiés le 6 décembre 2001). Pour ce qui est de la forme, le français n'étant pas ma langue maternelle, je prie également les lecteurs de bien vouloir excuser mes fautes et de m'aider à les corriger.

La table des matières sera publiée sur mon site Internet, à la page web suivante: <http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/recrutement/table.htm>.

Pour toute sorte de remarque, je pourrai être contacté à l'adresse de courrier électronique suivante: giacober@tin.it

Turin, janvier 2002.

CHAPITRE I

LE RECRUTEMENT DES MAGISTRATS ET LES PRINCIPES INTERNATIONAUX EN LA MATIÈRE

SOMMAIRE: 1. Les méthodes de recrutement des magistrats et les principes internationaux en la matière – 2. Les méthodes de recrutement des magistrats et la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges – 3. Les méthodes de recrutement des magistrats et la pratique en la matière: l'Europe continentale et les systèmes de *common law* – 4. Les méthodes de recrutement des magistrats et la pratique en la matière: les systèmes d'Europe centrale et orientale.

1. Les méthodes de recrutement des magistrats et les principes internationaux en la matière

L'histoire des institutions judiciaires modernes a connu et connaît encore aujourd'hui pour la sélection et le recrutement des magistrats les systèmes les plus disparates¹, qui peuvent être classés *grosso modo* sous quatre catégories

1. Pour un historique des systèmes judiciaires européens, voir Meyer, *Esprit, origine et progrès des institutions judiciaires des principaux pays de l'Europe*, Partie ancienne, Tome I, La Haye, 1818; Partie moderne, Tome II, Paris, 1819; Partie moderne, Tome V, Amsterdam, 1822. Pour un aperçu comparatif des systèmes modernes de recrutement, nomination et formation des magistrats dans les pays adhérant à l'Union internationale des magistrats: Union internationale des magistrats – Fondation «Justice dans le monde», *Traité d'organisation judiciaire comparée*, I, Zurich-Bruxelles, 1999. Sur ces thèmes voir aussi Borgna et Cassano, *Il giudice e il principe. magistratura e potere politico in Italia e in Europa*, Roma, 1997, p. 107 et s.; Oberto, Verardi et Viazzi, *Il reclutamento e la formazione professionale dei magistrati in Italia e in Europa*, in Dogliotti, Figone, Oberto et al., *L'esame di uditore giudiziario*, Milano, 1997, p. 41 et s. Pour un aperçu tout récent des systèmes judiciaires d'Europe se référer à l'ouvrage édité par le Conseil de l'Europe sous le titre *L'Europe judiciaire*, Strasbourg, 2000 (ce livre contient aussi des informations sur le recrutement et la formation des magistrats relatives à certains pays; sur ce même thème, voir aussi l'ouvrage Council of Europe/Conseil de l'Europe, La formation des juges et des magistrats du parquet en Europe, actes de la réunion multilatérale organisée par le Conseil de l'Europe en coopération avec le Centre d'études judiciaires de Lisbonne, Lisbonne, 27-28 avril 1995, Strasbourg, 1996). Sur les particularités du recrutement des magistrats italiens: Oberto, *Recrutement, formation et carrière des magistrats en Italie*, l'article est disponible depuis le 29 juin 1999 à la page web suivante: <http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/tbilissi.htm>; Oberto, *Recrutement, formation et carrière des magistrats dans le système juridique et constitutionnel italien*, dans l'ouvrage collectif, *Que formação para os magistrados hoje?*, Lisboa, 2000, p. 185-209; l'article est disponible depuis le 25 janvier 2000 à la page web suivante: <http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/portugal/rapport.htm>; Oberto, *l'Autonomie de la justice dans sa gestion: l'expérience italienne*, depuis

fondamentales, que l'on va tout de suite énoncer. Bien évidemment, chacune de ces méthodes présente des avantages et des inconvénients, qui sont tous étroitement liés au sujet crucial de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport aux autres pouvoirs de l'Etat.

Le premier type de procédure consiste à recruter les magistrats en les faisant choisir par le pouvoir exécutif ou bien par le pouvoir législatif: ici, si – d'un côté – la légitimité du juge en est renforcée, il y a – de l'autre côté – des risques évidents pour la magistrature d'une forte dépendance aux autres pouvoirs, ainsi qu'au cadre politique. L'élection par le corps électoral est la méthode qui confère aux juges le plus haut degré de légitimité, celle-ci provenant directement du peuple. Mais ce système oblige le juge à organiser une campagne électorale humiliante et aussi parfois démagogique avec l'inévitable aide financière d'un parti politique qui, tôt ou tard, pourra demander qu'on lui retourne le service. En plus, le juge peut être tenté d'infléchir ses jugements dans la direction de son électorat.

La cooptation par la magistrature elle-même offrirait l'avantage de pouvoir choisir des juges techniquement préparés, mais il y a un fort risque de conservatisme et de préférences amicales. Finalement, la désignation par un comité de juges et de professeurs de droit (choisis, de préférence, par un organe indépendant et représentatif des magistrats), effectuée par le biais d'un concours public sur la base de critères objectifs et à travers des procédures transparentes, constitue le système capable d'assurer au mieux un choix fondé exclusivement sur le mérite et sur les aptitudes professionnelles des nouveaux magistrats.

Les quatre systèmes que l'on vient d'énumérer sont connus et pratiqués aujourd'hui, avec des variantes multiples, dans le monde. Cette variété existe aussi en Europe, où l'on connaît peut-être toutes les formes imaginables de sélection des candidats à la fonction de juge, y compris – par exemple – l'élection par le peuple, pratiquée dans certains cantons de Suisse. Face à ces

le 9 novembre 2000 à la page web suivante (texte disponible en format .pdf): <http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/download/rapportzurich.pdf>; Oberto, *Recrutement et formation des magistrats: le système italien dans le cadre des principes internationaux sur le statut des magistrats et l'indépendance du pouvoir judiciaire*, in Riv. dir. priv., 2001, p. 717 et s.; Bartole, *Per una valutazione comparatistica dell'ordinamento del potere giudiziario nei paesi dell'Europa continentale*, in *Studium juris*, 1996, p. 531 et s.; Caianiello, *Formazione e selezione dei giudici in una ipotesi comparativa*, in *Giur. it.*, 1998, p. 387 et s. Voy. aussi *infra*, n° 5 et s. Pour un aperçu comparatif des systèmes judiciaires des dix pays de l'Europe centrale et orientale qui ont posé leur candidature pour l'adhésion à l'Union européenne, voir l'ouvrage de l'Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, Budapest, 2001 (le livre est aussi disponible gratuitement au site web suivant: <http://www.eumap.org/reports>); cf. aussi Phare Horizontal Programme on Justice and Home Affairs, *Reinforcement of the Rule of Law*, Nijmegen, 2002.

différentes possibilités, il est intéressant de voir quelle est la position des organisations et des institutions internationales qui se sont penchées, au fil de ce dernier demi-siècle, sur le thème de l'indépendance de la magistrature.

Il faut souligner à ce propos qu'au cours de la deuxième moitié du siècle qui vient de s'achever, on a assisté, au niveau international, à une prise de conscience de l'importance de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Ce mouvement a commencé avec la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948, qui, dans son article 10, prévoit que «dans la détermination de ses droits et obligations et de toute charge criminelle contre lui» chacun a le droit d'être jugé par «un tribunal indépendant et impartial». Ce même principe a été repris par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, signée à Rome en 1950 (article 6).

Nombreux colloques et congrès, organisés par des associations et des organismes internationaux (parmi lesquels, notamment, l'Union internationale des magistrats) ont consacré leurs efforts à étudier des systèmes visant à assurer l'indépendance de la magistrature. Plusieurs déclarations solennelles à ce sujet se trouvent dans des actes de congrès internationaux, conférences, séminaires. Les modèles et les principes normatifs ont commencé à circuler un peu partout en Europe et dans le monde entier, au point qu'on peut parler aujourd'hui non seulement d'un droit international sur la protection de l'indépendance du pouvoir judiciaire, mais aussi d'un droit transnational en la matière. J'oserais même dire que peu importe que tous les textes pertinents ne soient pas doués d'une valeur contraignante (ou contraignante avec la même intensité): l'expérience pratique de la vie associative internationale montre, par exemple, que des documents «privés», tels que le statut universel du juge élaboré par l'Union internationale des magistrats, ont servi à convaincre les autorités politiques de certains pays de ne pas mettre en œuvre des mesures qui auraient pu limiter l'indépendance de la magistrature. On pourra dire, à cet égard, que les documents internationaux touchant au problème de l'indépendance du pouvoir judiciaire doivent être lus et interprétés aujourd'hui comme une mosaïque, comme un cadre complexe constituant un véritable *corpus juris* international et transnational sur le statut des magistrats.

Les résultats les plus intéressants de ce processus d'internationalisation et de transnationalisation des règles sur l'indépendance de la magistrature, procédant des principes sur la protection des droits de l'homme, sont consacrés dans les textes suivants:

- la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales signée à Rome en 1950;
- la Convention internationale sur les droits civils et politiques de 1966;

- les Principes fondamentaux sur l'indépendance de la magistrature, élaborés en 1985 par l'Onu et les procédures pour leur efficace mise en œuvre (1989);
- le Statut du juge en Europe, élaboré et approuvé en 1993 par l'Association européenne des magistrats – Groupe régional de l'Union internationale des magistrats;
- la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges;
- la résolution relative au rôle du pouvoir judiciaire dans un Etat de droit, adoptée à Varsovie le 4 avril 1995 par les ministres participant à la table ronde des ministres de la Justice des pays d'Europe centrale et orientale;
- la Charte européenne sur le statut des juges, approuvée par le Conseil de l'Europe à Strasbourg, 8-10 juillet 1998;
- le Statut universel du juge, approuvé à l'unanimité par le Conseil central de l'Union internationale des magistrats lors de sa réunion à Taipeh (Taiwan) le 17 novembre 1999;
- La Résolution du Parlement européen sur le rapport annuel sur le respect des droits humains dans l'Union européenne (1998 et 1999) (11350/1999 – C5-0265/1999 – 1999/2001(INI)), adoptée le 16 mars 2000 (qui «recommande aux Etats membres de garantir l'indépendance des juges et des tribunaux par rapport au pouvoir exécutif et de faire en sorte que la nomination du personnel de ces derniers ne soit pas motivée par des raisons politiques»);
- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée à Nice le 7 décembre 2000 (qui, dans son article 47 – *Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial*, 2^e alinéa, stipule, conformément d'ailleurs à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, que «toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi»).

2. Les méthodes de recrutement des magistrats et la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges

L'ensemble des déclarations, résolutions et principes internationaux en la matière semblent vouloir viser à l'élimination de toute influence de la part du pouvoir exécutif sur la nomination des juges: une activité qui devrait être

effectuée par un organe indépendant et par le biais d'un choix fondé uniquement sur des critères objectifs.

On pourra mentionner à ce propos la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges, selon laquelle «toute décision concernant la carrière professionnelle des juges devrait reposer sur des critères objectifs, et la sélection et la carrière des juges devraient se fonder sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité» (voir le Principe I-2.c)¹. La recommandation montre clairement une préférence pour l'élimination de toute influence de la part de l'exécutif sur la nomination des juges. La règle générale à ce sujet est en effet explicitement énoncée dans la première partie dudit Principe I-2.c: «L'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration. Pour garantir son indépendance, des dispositions devraient être prévues pour veiller, par exemple, à ce que ses membres soient désignés par le pouvoir judiciaire et que l'autorité décide elle-même de ses propres règles de procédure.»

La deuxième partie dudit Principe I-2.c est, en revanche, manifestement conçue comme une exception à la règle du premier alinéa. C'est-à-dire que la Recommandation semble envisager comme un cas exceptionnel celui d'un pays où «la Constitution, la législation ou les traditions permettent au gouvernement d'intervenir dans la nomination des juges». A cet égard, un problème très grave se pose aujourd'hui pour les pays de l'Europe centrale et orientale², où la «tradition historique» n'a pas toujours de fondements démocratiques et où les constitutions et les législations créées après la chute du mur de Berlin – souvent sous l'influence des systèmes de *common law* –

1. Principe I-2.c: «c. Toute décision concernant la carrière professionnelle des juges devrait reposer sur des critères objectifs, et la sélection et la carrière des juges devraient se fonder sur le mérite, eu égard à leurs qualifications, leur intégrité, leur compétence et leur efficacité. L'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante du gouvernement et de l'administration. Pour garantir son indépendance, des dispositions devraient être prévues pour veiller, par exemple, à ce que ses membres soient désignés par le pouvoir judiciaire et que l'autorité décide elle-même de ses propres règles de procédure.

Toutefois, lorsque la Constitution, la législation ou les traditions permettent au gouvernement d'intervenir dans la nomination des juges, il convient de garantir que les procédures de désignation des juges ne soient pas influencées par d'autres motifs que ceux qui sont liés aux critères objectifs susmentionnés. A titre d'exemple, il pourrait s'agir d'une ou plusieurs des garanties suivantes:

- i. un organe spécial, indépendant et compétent, habilité à donner au gouvernement des conseils qui sont suivis dans la pratique; ou
- ii. le droit pour un individu d'introduire un recours contre une décision auprès d'une autorité indépendante; ou
- iii. l'autorité habilitée à prendre la décision établit des garde-fous contre toute influence induite ou abusive».

2. Sur ce thème voir *infra*, au point 4 de ce chapitre et au chapitre V.

ont mené à des systèmes de nomination et de contrôle de la carrière des juges qui ne les mettent pas complètement à l'abri des tentatives d'influence de la part du pouvoir politique¹.

Pour ce qui est des autres textes internationaux en la matière, on pourra mentionner l'article 10 des Principes fondamentaux sur l'indépendance de la magistrature élaborés en 1985 par l'Onu, selon lequel «les personnes sélectionnées pour remplir les fonctions de magistrat doivent être intègres et compétentes et justifier d'une formation et de qualifications juridiques suffisantes». L'article 9 du Statut universel du juge, approuvé par le Conseil central de l'Union internationale des magistrats en 1999, stipule également que «le recrutement et chacune des nominations du juge doivent se faire selon des critères objectifs et transparents fondés sur la capacité professionnelle». Une référence aux «critères en relation avec la nature des fonctions qu'il s'agit d'exercer» se trouve aussi dans l'exposé des motifs de la Charte européenne sur le statut des juges, approuvée par le Conseil de l'Europe en 1998 (au point n° 2.1).

3. Les méthodes de recrutement des magistrats et la pratique en la matière: l'Europe continentale et les systèmes de common law

Il est impossible de résumer ici la diversité des solutions adoptées à travers l'Europe sur le thème du recrutement des juges². Il nous suffira de dire que le système du concours est assurément prépondérant en Europe continentale de l'Ouest et du Sud (avec quelques remarquables exceptions telles que, par exemple, certains cantons suisses, où les juges sont élus par le peuple ou par le parlement). Ce concours peut être ouvert, le cas échéant, à n'importe quel sujet licencié en droit³ (sous réserve des conditions fixées par les différentes lois),

1. C'est vrai que ledit Principe I-2.c essaie d'esquisser, dans son deuxième alinéa, quelques moyens visant à poser des limites au pouvoir discrétionnaire de l'exécutif (ou du législatif); c'est notamment le cas, par exemple, de la création d'«un organe spécial, indépendant et compétent, habilité à donner au gouvernement des conseils qui sont suivis dans la pratique»: mais c'est justement le manque presque total d'informations détaillées et fiables sur la pratique effectivement suivie dans beaucoup des pays de l'Est qui soulève des inquiétudes. L'auteur de cette étude sait très bien – ayant visité presque tous les pays concernés – qu'entre les textes de la loi et la pratique quotidienne de la vie judiciaire, entre les discours officiels et les conversations privées, il y a souvent un abîme.

2. Pour un aperçu comparatif des systèmes de recrutement, nomination et formation des magistrats, voir les ouvrages cités *supra*, à la première note de ce chapitre; voir aussi *infra*, au point 5 et s. du chapitre II.

3. Mais il y a des systèmes où la maîtrise en droit n'est pas demandée: c'est le cas, par exemple, de la France, où il suffit d'«être titulaire d'un diplôme sanctionnant une formation au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat, ou d'un diplôme délivré par un institut d'études politiques, ou être ancien élève d'une école normale supérieure» (sur les conditions à remplir pour l'admission au concours d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature voir les informations disponibles à la page web suivante: <http://www.enm.justice.fr/>).

ou bien à des sujets que l'on pourrait qualifier de «spécialistes», possédant non seulement une maîtrise en droit, mais aussi une spécialisation ou quelque forme d'expérience pratique.

D'ailleurs, le concours peut donner lieu, selon le pays concerné, soit à l'accès direct aux rangs de la magistrature, sous réserve d'un parcours de formation initiale effectué sous le contrôle du Conseil supérieur de la magistrature (c'est le cas, par exemple, de l'Italie), soit à l'entrée dans un institut de formation. Cela est le cas de la France, mais aussi de l'Espagne, de la Grèce, des Pays-Bas et du Portugal, pour ne citer que les exemples les plus connus. L'Allemagne, de son côté, possède – elle aussi – une école; celle-ci ne sert pourtant qu'à la formation continue, tandis que le recrutement et la formation initiale sont assurés par un système très efficace de *Juristenausbildung*, c'est-à-dire de formation (initiale) commune aux futurs magistrats, avocats et notaires. Les pays qui, comme l'Italie (mais aussi comme l'Autriche, la Belgique et les pays scandinaves), sont dépourvus d'une école de la magistrature, confient les tâches de la formation initiale et continue soit à l'organe qui assure l'autogouvernement du pouvoir judiciaire (Conseil supérieur de la magistrature), soit au ministère de la Justice, soit aux juridictions mêmes.

Les systèmes de *common law* et ceux des pays nordiques se caractérisent, en revanche, par le manque tout court d'un concours d'accès à la magistrature: ici la nomination des juges constitue avant tout l'aboutissement d'un parcours de formation, d'un *cursus honorum* que les candidats font sur le terrain¹.

Il est évident que, dans le premier système, le rôle déterminant dans le choix des nouveaux juges est joué par les commissions chargées de mettre en œuvre l'activité de sélection des candidats, ainsi que par les instituts de formation initiale, même si l'acte formel de nomination portera la signature du ministre de la Justice ou du chef de l'Etat. Dans les autres systèmes, en revanche, l'influence du pouvoir exécutif est (ou peut être) très forte. Pourtant, dans les pays anglo-saxons, ainsi que dans les pays scandinaves, d'autres facteurs (et notamment la tradition historique, la qualité des études juridiques, les conditions requises pour devenir magistrat, le rôle et la position sociale et économique des juges, l'existence d'instruments très efficaces tels que, par exemple, le *contempt of court*) assurent, d'un côté, la qualité du choix des candidats et, de l'autre côté, le maintien d'une situation de séparation très accentuée entre les pouvoirs et l'indépendance de la magistrature.

1. Même si l'annonce du fait que le «Lord Chancellor is in the process of establishing a Commission for Judicial Appointments» semble ouvrir de nouvelles perspectives dans ce champ (voir la réponse récemment envoyée par le représentant du pouvoir judiciaire anglais au sein du Conseil consultatif de juges européens au questionnaire élaboré par ledit Conseil en matière d'indépendance de la magistrature en Europe).

4. Les méthodes de recrutement des magistrats et la pratique en la matière: les systèmes d'Europe centrale et orientale

Dans les pays de l'ancien bloc communiste, le contexte se présente d'une façon assez complexe et difficile à saisir. Le jugement à porter dans l'ensemble est qu'il existe une situation encore trop déséquilibrée en faveur du pouvoir politique *lato sensu* (exécutif, mais aussi, très souvent, législatif). Même s'il est vrai qu'assez souvent des «collèges de qualification» interviennent çà et là en la matière (c'est le cas, par exemple, de la Fédération de Russie), il n'est pas du tout évident de savoir comment ces organes sont composés, ni, surtout, quels sont les critères suivis, ni de connaître le pouvoir effectif de ces collèges de déterminer, dans la pratique, vis-à-vis de l'exécutif, le choix concret des candidats, lorsque le nombre des candidats excède celui des places disponibles.

Il en est de même pour les systèmes où les «conseils des juges» (ou les «conseils judiciaires» ou les «conseils de la justice») n'ont qu'une fonction consultative en la matière (comme par exemple dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine», en République tchèque, ou en Slovaquie), même si parfois les effets pervers d'un système qui donne un pouvoir notable à l'exécutif (ou au législatif, dans les systèmes où les juges sont élus) peuvent être atténués par l'intervention de l'association des juges (c'est le cas, par exemple, de la République tchèque). En revanche, l'intervention dans ce processus d'un Conseil supérieur doté de pouvoirs de décision (et non seulement d'avis) en la matière constitue assurément une garantie importante (c'est le cas, par exemple, de la Croatie, de la Pologne, de la Roumanie et de la Slovénie).

Si l'on veut maintenant jeter un regard, du point de vue ci-dessus mentionné, sur l'évolution législative dans les anciens pays communistes, on ne peut pas s'abstenir de remarquer que le passage aux régimes démocratiques n'a pas toujours comporté une pleine acceptation de la doctrine de Montesquieu¹ sur la séparation des pouvoirs. Malheureusement, en règle

1. «Il n'y a point (...) de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur. Tout serait perdu si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple exerçait ces trois pouvoirs: celui de faire les lois, celui d'exécuter les résolutions publiques et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers.» (Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Genève, 1748, Livre XI, Chapitre VI). Sur l'indépendance de la magistrature et la séparation des pouvoirs, voir Mortara, *Istituzioni di ordinamento giudiziario*, Firenze, 1890, p. 11-21; Ammatuna, Calamandrei, Candian, *et al.*, *Per l'ordine giudiziario*, Milano, 1946; Barak, *Judicial Discretion*, trad. en langue italienne sous le titre *La discrezionalità del giudice*, Milano, 1995, p. 189-215; Oberto, *Les garanties de l'impartialité des juges et de l'indépendance de la justice*, in *Le rôle du juge dans une société démocratique*, Strasbourg, 1996, p. 15-30; Rodriguez-Aribas, Sgroi, Abravanel, *et al.*, *L'indipendenza della giustizia, oggi. Judicial Independence, Today, Liber amicorum* in onore di Giovanni E. Longo, Milano, 1999 (on signale en particulier l'essai d'Abravanel, *Essai sur le pouvoir du juge*, p. 1-22).

générale, il faut constater que l'influence du pouvoir exécutif dans cette partie de l'Europe est encore trop forte¹. A ce sujet, il faut dire clairement, tout de suite, que cette situation ne peut pas être attribuée uniquement au manque de traditions démocratiques dans plusieurs des pays concernés. En effet, cela ne serait pas vrai pour un nombre consistant d'Etats qui ont savouré la démocratie et les libertés démocratiques avant le régime communiste. D'ailleurs, l'exemple de certains pays de l'Europe méridionale (tels que l'Espagne, la Grèce, l'Italie, le Portugal) prouve que le passage à travers une période de dictature peut aboutir à une «réaction démocratique», qui provoque une pleine mise en œuvre des principes de l'Etat de droit et, parmi eux, la plus complète indépendance du pouvoir judiciaire.

Ce que je voudrais maintenant noter comme un facteur plutôt négatif est l'influence exercée après la chute du mur de Berlin dans la partie centrale et orientale de l'Europe par les systèmes de *common law*. Bien sûr, personne ne pourra jamais nier l'importance du rôle joué par l'American Bar Association (par le biais du Central and Eastern European Law Initiative – CEELI) ou par d'autres institutions (telles que, par exemple, la Soros Foundation) dans cette zone: pensons seulement aux centres de formations créés, aux réunions et aux conférences organisées, à l'impressionnante activité mise en place pour fournir aux juges toutes sortes d'informations et de formations.

Mais il est également indéniable que tout ceci a eu comme conséquence une tendance à transplanter des institutions juridiques – et, plus généralement, un certain genre de mentalité – dans un environnement légal complètement différent². J'oserai le dire plus clairement, peut-être plus brutalement: que le choix

1. Pour un aperçu des systèmes de recrutement des magistrats dans les dix pays de l'Europe centrale et orientale qui ont posé leur candidature pour l'adhésion à l'Union européenne voir l'ouvrage de l'Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité.

2. Une marque – assez accablante – de cette mentalité peut se retrouver aussi dans l'ouvrage de l'Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 51, selon lequel «Over time, a purely political process for selecting new judges can skew the judiciary unduly in favour of the body controlling selections, especially if that body exercises continuing institutional influence on judges' careers. Yet denying the political branches any say in the selection of judges risks isolating the judiciary from the democratic society which it serves» (*sic!*). Il faut cependant ajouter que ce même document paraît critiquer (correctement) la pratique, assez usuelle dans les pays de l'Europe centrale et orientale, de limiter dans le temps la première nomination des juges, ainsi que celle qui prévoit un clair *political involvement in appointments to higher courts*. Sur le premier problème, l'étude remarque que «transparent and neutral approval procedures – preferably vested in a body not involved in the further evaluation or promotion of judges during their careers – should be applied to probationers; the political acceptability or preferability of judges' rulings should play no part in the determination. Specifically, training for candidates should be extended, and age limits and experience requirements increased where possible». Sur le deuxième sujet, le texte observe que «Although the process of selecting judges can never be completely isolated from political considerations (*sic!*) – and need not be (*sic!*) – political involvement in selection should be cabined within neutral, objective, and transparent standards. Dividing the selection process into nominating and appointing phases, with different bodies or branches

pour la nomination des juges soit fait par le *Lord Chancellor*, ou par le Gouvernement de Sa Majesté la reine d'Angleterre, ou par le Gouvernement des Etats-Unis, ou par le Président des Etats-Unis ne soulève pas d'inquiétudes dans ces systèmes-là'. Pas plus que le manque d'un institut tel que le Conseil supérieur de la magistrature. Mais nous ne devons jamais oublier que les systèmes anglo-saxons – et, avant cela, la culture anglo-saxonne – sont historiquement basés sur un respect profondément enraciné et séculaire envers le pouvoir judiciaire, à tel point qu'un Conseil supérieur pourrait être vu comme une menace, plutôt que comme un bastion de l'indépendance de la magistrature.

Cela n'est absolument pas le cas pour la partie méridionale de l'Europe (dont l'Italie est un exemple remarquable), où des organismes tels que le Conseil supérieur de la magistrature ont dû être créés (et doivent être soigneusement sauvegardés) afin de protéger le pouvoir judiciaire contre les appétits insatiables du corps politique. De ce point de vue, je pense que la situation des pays de l'Est est beaucoup plus semblable à celle de l'Europe méridionale. C'est pour cela que la formidable action menée depuis la chute du mur de Berlin par le Conseil de l'Europe pour le complet établissement des principes de l'Etat de droit dans les pays postcommunistes doit être continuée et intensifiée. Dans ce contexte, il faut saluer avec satisfaction la création d'un corps tel que le Conseil consultatif de juges européens². Le cadre dans lequel ce nouveau corps va fonctionner permettra sûrement un échange plus riche des expériences et convaincra également les juristes les plus réticents de la nécessité de la mise en place dans les systèmes juridiques et judiciaires d'Europe (et surtout de sa partie centrale et orientale) de Conseils supérieurs de la magistrature composés de façon majoritaire par des juges élus par leurs pairs et qui soient compétents à statuer (et non pas à donner des avis) sur des sujets tels que la sélection, la formation, la carrière, les mutations des magistrats, ainsi que sur les sanctions disciplinaires à leur égard.

responsible for each phase, can limit the risks of undue political influence». On pourra remarquer que parmi les recommandations finales, le document en question (en contredisant, du moins en partie, ses propres remarques initiales) invite les Etats européens à créer «independent judicial councils to administer the judiciary. Where States choose not to create such councils, they must ensure that the alternatives contain robust institutional guarantees for the neutrality of procedures applied to the judiciary, and that judges have meaningful input in their administration and discipline».

1. Quoique les problèmes récemment posés par la compétition électorale entre les deux candidats à la Maison-Blanche, M. Bush et M. Gore, montrent clairement à quel point peut être cruciale la question de la fiabilité d'un système judiciaire dont les membres sont nommés par les partis politiques.

2. Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) – créé au cours de l'an 2000 par le Conseil de l'Europe – est l'organe consultatif du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en vue de préparer des avis à l'intention de celui-ci sur des questions de caractère général concernant l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges. A cette fin, le Conseil consultatif travaille en coopération avec, notamment, le Comité européen de coopération juridique (CDCJ), le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) et le Comité d'experts sur l'efficacité de la justice (CJ-EJ), ainsi que, selon les sujets, avec d'autres comités ou instances. Le CCJE est composé de juges provenant de tous les pays adhérant au Conseil de l'Europe.

CHAPITRE II

LE RECRUTEMENT DES MAGISTRATS EN ITALIE

SOMMAIRE: 5. Généralités – 6. La réforme du système de concours et les écoles de spécialisation pour les professions juridiques – 7. La réforme du système de concours et la présélection informatisée – 8. L'échec du système de présélection informatisée – 9. Les nouveautés introduites par la loi n° 48 du 13 février 2001 – 10. La nouvelle discipline des épreuves écrites et orales dans le système de la loi n° 48 du 13 février 2001.

5. Généralités

La culture juridique dominante en Italie depuis au moins un siècle considère le concours comme la seule voie d'accès à l'ordre judiciaire, capable à la fois de réaliser une sélection efficace sur le plan professionnel et de mettre la magistrature à l'abri de toute influence politique¹. Il s'agit cependant de deux buts qui n'ont pas été atteints dans la même mesure. En effet, personne ne doute que l'indépendance a été assurée au sens le plus large du terme. Des incertitudes restent, en revanche, en ce qui concerne l'efficacité de la méthode du concours par rapport à la qualité de la sélection. C'est justement pour cela qu'à partir de 1997 toute une série de réformes (on les verra en détail plus bas) ont été mises en place afin d'assurer une meilleure sélection des nouveaux magistrats, face au nombre de plus en plus impressionnant de candidats par rapport aux postes offerts aux concours, eu aussi égard à la qualité médiocre des études universitaires en Italie.

Le concours pour l'accès à la magistrature est géré par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM)² avec la coopération du ministère de la Justice. Les conditions d'admission comprennent la jouissance des droits civiques et politiques, l'aptitude physique et psychique à exercer comme magistrat, la

1. Sur le système de recrutement des magistrats italiens, voir les ouvrages cités *supra*, à la première note du chapitre I et *infra*, à la note 2 du point 12 du chapitre III. Pour des renseignements pratiques à ce sujet (en langue italienne), voir aussi les pages web suivantes: http://www.giustizia.it/concorsi/con_fin.htm et <http://www.giustizia.it/concorsi/comediv.htm>.

2. Le Conseil supérieur de la magistrature est un organe indépendant prévu par la Constitution italienne afin de sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir politique. Il faut rappeler que dans le système italien, ainsi que dans d'autres systèmes continentaux, l'expression «pouvoir judiciaire» comprend aussi les membres du ministère public, juges et procureurs sont recrutés de la même façon, font partie du même corps et sont soumis au même statut. Par conséquent, le CSM représente et administre les 9 000 magistrats italiens du siège et du parquet.

bonne moralité, la maîtrise en droit. L'âge des candidats doit être compris entre 21 et 40 ans, sauf quelques exceptions prévues par la loi en ce qui concerne la limite des 40 ans. Du fait que le choix de la carrière judiciaire se fait d'habitude tout de suite après la conclusion des études universitaires, les

Avant la Constitution républicaine, l'ensemble des activités qui peuvent être définies comme «l'administration de la juridiction» était assigné à la branche exécutive, qui exerçait ces fonctions soit directement, soit à travers les chefs de juridictions, qui étaient de ce point de vue explicitement attachés au ministre de la Justice par un lien hiérarchique. Pour isoler l'ordre judiciaire de toute influence politique, la Constitution a donc coupé presque tous les liens entre l'ordre judiciaire et les autres pouvoirs de l'Etat. On a ainsi réservé au CSM la tâche d'administrer toutes les mesures relatives au statut du magistrat et susceptibles d'interférer avec ses garanties d'indépendance. Plus exactement, «le recrutement, les affectations, les mutations, les avancements et les dispositions disciplinaires» (article 105 de la Constitution) ont été soustraits au garde des sceaux et concentrés dans un organe qui constitue le principal, peut-être le seul, point de ralliement institutionnel entre magistrature et système politique. Mais c'est surtout d'après la composition du Conseil qu'on peut expliquer le concept d'«autogestion» de la magistrature. A présent le CSM est formé par 27 membres, dont 3 membres de droit (respectivement le chef de l'Etat, en qualité de son président, le premier président de la Cour de cassation et le procureur général de celle-ci), 16 magistrats directement élus par leurs collègues et 8 experts juridiques nommés par le parlement.

Les réformes du système électif de la composante «de robe» ont d'abord réduit les postes réservés aux conseillers de cassation (2, maintenant, sur les 16 magistrats élus), qui étaient en effet surreprésentés, tandis qu'ensuite elles ont contribué à exalter le rôle joué au sein du Conseil par les différents courants de «l'associationnisme» judiciaire. La loi n° 44 du 28 mars 2002 (qui a réduit de 33 à 27 le nombre des membres du CSM) a aussi prévue que, pour les 14 magistrats élus parmi les magistrats non affectés à la Cour de cassation, 10 issus des rangs du siège et 4 seulement soient élus au sein du parquet; le système proportionnel qui était en vigueur auparavant a été remplacé par un système majoritaire, afin de réduire l'influence jouée par les différents «courants» existant au sein de l'Association nationale des magistrats. En ce qui concerne la désignation de la composante «laïque», la règle suivie jusqu'à maintenant est celle de respecter les proportions qui existent entre les divers partis politiques représentés au parlement, y compris l'opposition. La durée de chaque conseil est fixée à quatre ans; les membres élus ne sont pas immédiatement rééligibles (article 104). Pour la littérature sur cet organe, voir Santosuosso, *Il Consiglio superiore della magistratura*, Milano, 1958; Bartole, *Autonomia e indipendenza dell'ordine giudiziario*, Padova, 1964, p. 4 et s.; Volpe, *Ordinamento giudiziario generale*, in *Enciclopedia del diritto*, XXX, Milano, 1980, p. 836 et s.; Guarneri, *L'indipendenza della magistratura*, Padova, 1981; Bonifacio et Giacobbe, *La magistratura*, in *Commentario della costituzione* sous la direction de G. Branca, Bologna, 1986, p. 76 et s.; Pizzorusso, *L'organizzazione della giustizia in Italia*, Torino, 1985, p. 38 et s.; G. Zagrebelsky, *Il potere normativo del Consiglio Superiore della magistratura*, *La giustizia tra diritto e organizzazione*, Torino, 1987, p. 183; De Federico, «Lottizzazioni correntizie» e «politizzazione» del CSM: quali rimedi?, in *Quaderni costituzionali*, 1990, X, n° 2, p. 279 et s.; G. Verde, *L'amministrazione della giustizia fra Ministro e Consiglio Superiore*, Padova, 1990; Onida, *La posizione costituzionale del Csm e i rapporti con gli altri poteri*, in *magistratura, Csm e principi costituzionali*, Bari, p. 17 et s.; Devoto, *Governo autonomo della magistratura e responsabilità politiche*, in *Cassazione penale*, 1992, p. 2538 et s.; G. Ferri, *Il Consiglio Superiore della magistratura e il suo Presidente*, Padova, 1995; Pizzorusso, *Come è possibile migliorare la qualità della giustizia, rispettando i principi della democrazia e dello stato di diritto? Le risposte in Italia* (l'article est disponible à la page web suivante: <http://www.goethe.de/it/tur/dejustiz.htm#ref>). Il faudrait encore ajouter qu'un récent projet de loi, proposé par le gouvernement et soumis au parlement en date du 26 novembre 2001, vise à faire en sorte que pour les 18 magistrats élus parmi les magistrats non affectés à la Cour de cassation, 14 soient issus des rangs du siège et 4 seulement soient élus au sein du parquet; le système proportionnel actuel devrait être remplacé par un système majoritaire, ce qui devrait réduire l'influence jouée par les différents «courants» existant au sein de l'Association nationale des magistrats.

candidats au concours sont presque toujours dépourvus de toute expérience professionnelle. En tout cas, celle-ci ne pourrait faire l'objet d'aucune évaluation, dès lors qu'elle ne constitue pas un critère de sélection.

Il faudrait tout de suite ajouter que deux lois assez récentes ont prévu des exceptions à cette règle. D'abord la loi n° 303 du 5 août 1998 a donné exécution à l'article 106, troisième alinéa de la Constitution, prévoyant la possibilité que des professeurs d'université et des avocats soient appelés – «ayant bien mérité» – à intégrer les rangs de la Cour de cassation. Le nombre maximal de ces nouveaux magistrats ne peut pourtant excéder 10 % des places prévues au total pour les conseillers de la Cour suprême. C'est au CSM que revient la tâche de choisir ces nouveaux conseillers de la Cour, parmi les listes présentées par le Conseil universitaire national et par le Conseil national des barreaux.

Ensuite, la dernière réforme du concours pour l'accès à la magistrature, introduite par la loi n° 48 du 13 février 2001, a prévu une nouvelle forme de recrutement parallèle, ouvert aux avocats par le biais d'un concours simplifié, dans lequel deux épreuves écrites auront un «caractère à la fois théorique et pratique»¹.

Suivant la tradition de la fonction publique, le concours a gardé sa formulation proprement généraliste, étant théoriquement destiné à choisir des candidats aptes à remplir les fonctions les plus diverses. Les épreuves écrites se déroulent devant une commission composée de magistrats et professeurs nommés par le CSM; elles consistent à écrire, en trois jours, trois compositions sur des sujets fixés par la commission, dans les domaines, respectivement, du droit civil, du droit pénal et du droit administratif. Les épreuves orales, de leur côté, font aussi appel à des connaissances qui, en embrassant pratiquement tous les domaines du savoir juridique, ne peuvent pas être assez approfondies. Mais, avant d'entrer dans les détails, il faut essayer d'expliquer quels sont les problèmes les plus graves qui se sont manifestés dans la pratique de ce genre de concours.

6. La réforme du système de concours et les écoles de spécialisation pour les professions juridiques

Depuis une vingtaine d'années, le nombre des candidats aux postes offerts aux concours pour l'accès à la magistrature s'est accru progressivement, ce qui crée de très graves difficultés dans la gestion du recrutement. En effet, dans la période comprise entre le début des années 1980 et la fin des années

1. Pour les détails sur ce nouveau système de recrutement, voir *infra*, au point 9 de ce chapitre; le texte de la loi n° 48/2001 est disponible à la page web suivante: <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/01048l.htm>.

1990, les candidats sont passés de 5 000 à 10 000/15 000, jusqu'à atteindre – comme on le verra tout de suite – le chiffre record de 25 535 en 1998. Le nombre de ceux qui se sont présentés aux épreuves écrites est passé, au cours du même laps de temps, de 1 000 à 6 000 environ; parmi eux, ceux qui ont terminé les trois épreuves écrites ont été plus de 2 000 (2 303 pour le concours du mois de juillet 1995, 2 414 pour le concours de juin 1997). Les places disponibles variaient, dans la même période, entre un minimum de 92 et un maximum de 300. Le nombre des personnes admises aux épreuves orales était toujours à peu près égal à celui des places disponibles.

Afin de faire face à cette situation, d'importantes nouveautés ont été introduites par le décret législatif n° 398 du 17 novembre 1997, portant modifications à la discipline du concours pour l'accès à la magistrature et l'introduction des écoles de spécialisation pour les professions juridiques. Pour réduire le grand nombre des candidats dont on vient de faire état, mais aussi pour combler les épouvantables vides dans la formation juridique donnée par les facultés de droit en Italie, ce texte prévoit que les futurs magistrats ne seront admis au concours qu'après avoir obtenu le diplôme d'une des écoles de spécialisation prévues par le même décret législatif. Pratiquement, ce système ne pourra entrer en fonction qu'à partir de 2004: ce n'est en effet que pour les étudiants inscrits en 1998 en première année de la faculté de droit (qui feront leur maîtrise à partir de 2002) que le diplôme d'une de ces écoles va constituer une condition *sine qua non* pour l'admission au concours.

Les écoles de spécialisation pour les professions juridiques¹ sont créées au niveau local, auprès de plusieurs universités; le corps enseignant est composé principalement de professeurs, bien que la loi prévoit aussi la présence de magistrats, avocats et notaires: le but poursuivi par la loi est justement celui de fournir aux nouveaux élèves – munis de la maîtrise en droit et sélectionnés par le biais d'un concours d'accès aux écoles – une formation à la fois théorique et pratique. Ce but risque pourtant de ne pas être atteint, vu l'excessive importance attribuée dans l'organisation des nouvelles écoles à ces mêmes structures (c'est-à-dire aux universités) qui ont déjà fait preuve

1. Sur ce thème, voir Varano, *Verso le scuole di specializzazione per le professioni legali*, in *Foro it.*, 1995, V, p. 68 et s.; Consolo et Mariconda, *Quali nuovi esami per avvocati e magistrati?*, in *Corriere giuridico*, 1997, p. 1245 et s.; Giordano, *Le scuole di specializzazione e il valore della formazione comune*, in *Documenti giustizia*, 1997, p. 2529 et s.; Padoa Schioppa, *Prospettive per le Scuole forensi*, in *Documenti giustizia*, 1997, c. 2487 et s.; Consiglio Superiore della Magistratura, *Parere del CSM sullo schema di decreto legislativo concernente «modifica alla disciplina del concorso per uditore giudiziario e scuola di specializzazione per le professioni legali»*, in *Giur. it.*, 1998, p. 624 et s.; Padoa Schioppa, *Quell'inevitabile scelta di equiparare la frequenza all'abilitazione professionale*, in *Guida al diritto*, 2000, n° 6, p. 57 et s.; Padoa Schioppa, *Scuole di specializzazione: dimezzata la durata*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 11, p. 127 et s. En général, sur le rôle des universités dans la formation des magistrats, voir Serio, *Note su «L'università e la formazione dei giudici»*, in *Riv. dir. civ.*, 2000, p. 631-638.

de très graves échecs dans la formation des étudiants. Les futurs candidats aux postes de magistrat seront donc obligés – une fois qu'ils auront obtenu leur maîtrise en droit – de s'inscrire à une de ces écoles, inscription soumise à un examen d'admission. La période de scolarité, fixée par la loi de 1997 à deux ans pour chaque candidat, a été par la suite réduite à un an par la loi n° 48 du 13 février 2001: cette réduction est justifiée par la réforme des études universitaires, qui va porter de quatre à cinq ans la durée nécessaire pour obtenir la maîtrise en droit¹.

A la fin de cette période, caractérisée par la présence d'examens intermédiaires, une épreuve finale aura lieu, pour vérifier si le candidat a droit d'obtenir son diplôme de spécialisation. Comme on vient de le dire, pour les licenciés en droit qui se sont inscrits à la faculté à partir de l'année 1998/1999, ce diplôme va constituer une condition impérative pour pouvoir s'inscrire au concours pour l'accès à la magistrature. On envisage aussi de rendre le diplôme obligatoire pour tous ceux qui voudront accéder à la profession d'avocat et de notaire, mais, pour l'instant, cette proposition n'a pas encore été retenue².

La structure de ces nouveaux établissements de formation a été dessinée par le décret du ministre de l'Université et du ministre de la Justice n° 537 du 21 décembre 1999, portant règlement pour la mise en place et l'organisation des écoles de spécialisation pour les professions juridiques. Le décret prévoit les conditions d'admission à l'école, ainsi que le concours d'accès. Il stipule également qu'à la tête de chaque école est constitué un conseil de direction, composé par 6 professeurs choisis par la faculté de droit auprès de laquelle l'école est constituée, 2 magistrats, 2 avocats et 2 notaires. Les magistrats, les avocats et les notaires sont choisis par le conseil de la faculté de droit parmi les candidats proposés par le CSM, par le Conseil national des barreaux et par le Conseil national du notariat. Ces douze membres du conseil élisent un directeur, choisi nécessairement parmi les professeurs, et ils restent en charge pour quatre ans. Durant cette période, ils doivent organiser l'activité didactique et de formation de l'école.

Celle-ci se déroule à travers une série de cours théoriques et pratiques, de simulations de procès, de recherches, de stages, d'épreuves orales et écrites. Pour chacune de ces épreuves intermédiaires, les enseignants (choisis parmi

1. Voir le décret du ministre de l'Université et de la Recherche scientifique et technologique en date du 3 novembre 1999, n° 509 publié sur la *Gazzetta Ufficiale* du 4 janvier 2000, n° 2. Bien évidemment, cette réduction à un an ne vaudra que pour les élèves qui auront obtenu leur maîtrise en droit après une filière de 5 ans. Sur ce thème voir Mariani Marini, *Par condicio alle scuole forensi nei nuovi ordinamenti universitari*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 7, p. 11 et s.

2. Sur ces thèmes, voir Padoa Schioppa, *Scuole di specializzazione: dimezzata la durata*, précité.

les professeurs, les magistrats, les avocats et les notaires) devront noter les candidats qui devront aussi passer une épreuve pour l'admission à la deuxième année de l'école, ainsi que l'épreuve finale pour le diplôme qui ouvrira aux épreuves écrites pour le concours d'accès à la magistrature. Dans la pratique, les écoles de spécialisation pour les professions juridiques ont commencé à être concrètement organisées à partir de l'automne 2001. En date du 8 juin 2001, les ministres de l'Université et de la Justice ont sorti un décret portant règlement pour le concours d'admission aux écoles de spécialisation pour les professions juridiques pour l'année 2001-2002.

7. La réforme du système de concours et la présélection informatisée

Face à l'augmentation impressionnante du nombre des candidats et à la nécessité de prévoir une période assez longue de gestation pour l'entrée en fonction des écoles de spécialisation pour les professions juridiques, le décret législatif n° 398 du 17 novembre 1997 avait envisagé un système provisoire, destiné à résoudre le problème jusqu'à l'effective mise en route du système de «formation préliminaire» par le biais des dites écoles. Ce mécanisme consistait à soumettre les candidats à une preuve préliminaire, dite «présélection informatisée». En effet, il s'agissait d'une épreuve sur ordinateur, au cours de laquelle le candidat disposait de quatre-vingts minutes pour répondre à soixante questions concernant le droit civil, le droit pénal et le droit administratif, en cochant une des quatre réponses proposées pour chaque question. La correction était effectuée ensuite de façon automatique par l'ordinateur.

Afin d'organiser ce travail, le ministre de la Justice, par son décret n° 228 du 1^{er} juin 1998, avait organisé une commission dont la tâche était celle de créer et de mettre constamment à jour l'archive informatisée des questions et des réponses; à ce propos, la loi prévoyait que le nombre des questions ne pouvait pas être inférieur à 5 000 pour chacune des trois matières concernées. Les questions devaient directement toucher au texte de la loi et non pas à des interprétations de celle-ci. Les candidats devaient se présenter – divisés en groupes de 100 à 150 personnes – selon un calendrier fixé par le ministre. A chaque candidat était proposée une liste de soixante questions tirées à sort par l'ordinateur. A chaque réponse exacte était assigné un certain nombre de points, correspondant à la difficulté de la question; le score pour chaque réponse (ratée, omise ou correcte) pouvait varier de - 0.3 à + 1.5, suivant le degré de difficulté de la question. En ce qui concerne le degré de difficulté des questions, celles-ci étaient classées comme «faciles», «moyennes» ou «difficiles»: le premier groupe devait constituer 30 % de la totalité des questions, le deuxième 50 % et le troisième 20 %. La correction informatisée était effectuée pour tous les candidats le même jour; une liste de classement des candidats était dressée suivant les points reçus. La loi

stipulait qu'aux épreuves écrites étaient admis les candidats ayant obtenu le plus de points, dans la limite d'un nombre de candidats qui ne pouvait pas dépasser de cinq fois le nombre de places disponibles (par exemple, si 200 places étaient proposées, le nombre des personnes admises aux épreuves écrites ne pouvait pas dépasser 1 000).

8. L'échec du système de présélection informatisée

Le complexe et coûteux système de présélection informatisée que l'on vient d'expliquer s'est bientôt révélé être un échec aux proportions spectaculaires.

Le premier concours soumis à cette nouvelle procédure a été ouvert par le décret du ministre de la Justice en date du 9 décembre 1998 pour 350 postes. Le nombre des candidats qui se sont présentés à l'épreuve préliminaire a été impressionnant: 25 535. Le premier essai de présélection informatisée s'est donc déroulé sur un total de 160 séances, comprises entre le 3 mai et le 19 juillet 1999; chacune de ces séances a été consacrée à un groupe de candidats différent. 12 964 candidats se sont effectivement présentés à l'épreuve de présélection informatisée, et 3 024 ont été reçus. Les épreuves écrites se sont tenues au cours du mois de février 2000. Les candidats ayant terminé les trois épreuves écrites ont été 2 596. Les résultats des épreuves écrites ont été publiés le 21 décembre 2000. 381 candidats ont été admis aux épreuves orales, qui ont commencé le 5 février 2001 et qui ont occupé toute l'année 2001.

On peut donc aisément constater que les chiffres qu'on vient de donner sont très proches – et même plus importants – de ceux des «anciens» concours, non précédés d'une présélection informatisée. En effet, bon nombre des candidats qui avaient été exclus pour avoir raté une seule réponse se sont pourvus devant la justice administrative en se plaignant, entre autres, du fait que la présélection informatisée ne correspondait pas aux critères fixés par la loi par rapport à l'épreuve définitive. En effet (contrairement à ce qui se passe dans l'épreuve finale) aucun nombre minimal de points n'était prévu pour la présélection, le décret ministériel n'envisageant qu'un nombre maximal de candidats qui pouvaient être reçus pour se présenter aux épreuves écrites¹. De surcroît, la première présélection ne s'était basée que sur des questions de droit civil touchant aux domaines propres du notariat. La raison de cela était que le seul document prêt à l'époque était celui se référant à la présélection informatisée pour l'accès au notariat². Effectivement, au moment où la présélection avait été organisée, les documents des questions

1. Voir *supra*, au point 7 de ce chapitre.

2. Sur ces thèmes, voir Cerroni, Nardecchia, Roia, Verardi, *Il reclutamento dei magistrati: che fare?*, rapport présenté en date du 12 janvier 2000 à l'Association nationale des magistrats italiens (texte dactylographié), p. 6 et s.

relatives au droit pénal et au droit administratif n'avaient pas encore été achevés, tandis que ceux de droit civil n'avaient pas encore été enrichis des questions touchant aux matières autres que celles caractérisant l'activité des notaires (par exemple, la responsabilité délictuelle). Les tribunaux régionaux administratifs et le Conseil d'Etat, saisis en voie de référé par environ 700 candidats exclus¹, ont presque toujours suspendu les décisions négatives de la commission, admettant ainsi les candidats² aux épreuves écrites³.

Si, à tout cela, on ajoute que l'épreuve de présélection informatisée, ouverte le 9 décembre 1998, a duré en elle-même plusieurs mois et que ce même concours, à la fin de l'année 2001, était encore bien loin de s'achever, on peut vraiment saisir l'ampleur de la démonstration d'impuissance du système de recrutement des magistrats en Italie⁴. Entre-temps, le problème des postes vacants auprès des juridictions n'a fait que se dégrader, compte tenu des vides qui, de plus en plus, se sont formés dans les rangs du pouvoir judiciaire italien, surtout suite aux soucis concernant le paiement des retraites, qui sont en train de convaincre pas mal de collègues de quitter leur poste avant l'heure. D'ailleurs, au début de l'année 2000, on estimait à 870 les places vacantes dans les juridictions, sur un effectif – à l'époque – de 9 109 magistrats⁵.

Face à cette situation dont la gravité augmentait jour après jour, plusieurs propositions ont été présentées au cours des années 1999 et 2000 pour sortir de l'impasse. A ce propos, il faut dire tout de suite que la magistrature italienne a toujours été, à juste titre, opposée à toute forme de recrutement extraordinaire, ce qui entraînerait inévitablement un abaissement du niveau de professionnalisme des juges et des procureurs⁶.

Parmi les idées en discussion, la première consistait, par exemple, à ouvrir un nouveau concours en éliminant, tout simplement, la présélection, au moins jusqu'à la décision définitive des juges administratifs sur le système de présélection. Une autre proposition concernait la déconcentration des concours

1. Normalement, il s'agissait de ceux qui avaient raté une seule réponse.

2. Plus exactement, il s'agit des candidats ayant raté une seule réponse; la commission d'examen n'ayant admis que les candidats qui n'avaient commis aucune erreur.

3. Sur le thème, voir Giunta, *Dopo i dubbi sollevati dal Consiglio di stato continua l'incertezza sulla preselezione*, in *Guida al diritto*, 1999, n° 49, p. 110; Mazzacapo, *Scongiorato il rischio di invalidare la procedura di verifica dei candidati*, in *Guida al diritto*, 2000, n° 2, p. 96; Tarasco, *Quiz in magistratura e nomofilachia del consiglio di stato*, in *Corriere giuridico*, 2000, p. 233 et s.

4. Ce premier échec a été suivi d'un deuxième concours, ouvert par le décret ministériel du 17 octobre 2000 pour 360 postes. Le calendrier pour les épreuves de présélection informatisée a été publié le 16 février 2001: la présélection a eu lieu entre le 20 mars et le 13 avril 2001 auprès de quatre centres de concours situés respectivement à Bari, Bologne, Catania et Rome (pour des renseignements à ce sujet, voir la page web suivante: <http://www.giustizia.it/concorsi/concmag.htm>).

5. Voir Cerroni, Nardecchia, Roia, Verardi, précité, p. 3 ss.

6. Voir Cerroni, Nardecchia, Roia, Verardi, précité, p. 2.

au niveau des cours d'appel. Cependant, afin d'éviter les inévitables disparités de traitement (du genre de celles qui caractérisent aujourd'hui l'examen d'admission aux barreaux), il fallait prévoir une épreuve unique au niveau national, déconcentrée dans quelques sièges de cour d'appel, sous le contrôle d'une commission unique, divisée en plusieurs sous-commissions¹. D'autres propositions visaient à une augmentation de 1 000 unités du nombre total des magistrats par le biais d'un concours extraordinaire².

9. Les nouveautés introduites par la loi n° 48 du 13 février 2001

Les différentes propositions dont on vient de faire état ont abouti à la loi n° 48 du 13 février 2001, qui a rassemblé plusieurs des suggestions débattues au cours des deux années précédentes.

En premier lieu, la loi se débarrasse de l'épreuve de présélection informatisée³. Ensuite, elle introduit des nouveautés remarquables dans le mode de déroulement des épreuves écrites et orales⁴, qui auront lieu devant une commission dont le nombre des membres a été considérablement élargi (de vingt-cinq à trente-deux), tandis que les épreuves écrites pourront avoir lieu en même temps en plusieurs endroits différents. Dans ce cas, la commission siègera, pour le déroulement des épreuves écrites, à Rome, auprès de son siège principal, tandis que dans les autres centres de concours, le contrôle du déroulement des épreuves écrites sera effectué par des «comités de vigilance» nommés par le CSM et composés par cinq magistrats, assistés par des membres du personnel de l'administration de la justice. La commission pourra se diviser en deux sous-commissions, qui pourront être articulées, pour la correction des épreuves écrites, en trois «formations collégiales» (une pour chacune des trois matières des épreuves écrites), composées chacune d'au moins trois membres.

Une autre nouveauté importante est constituée par la possibilité pour la commission de se servir, pour effectuer la correction des épreuves écrites, de

1. Sur tous ces thèmes, voir Cerroni, Nardecchia, Roia, Verardi, précité, p. 11 et s.; pour un historique sur la question voir aussi Carricato, *La difficile semplificazione dei concorsi per uditore giudiziario e per notaio*, in *Studium juris*, 2000, p. 126-130; Mariconda, *Magistratura: molti dubbi sul sistema d'accesso*, in *Corriere giuridico*, 2000, p. 1405-1409.

2. Voir Cerroni, Nardecchia, Roia, Verardi, précité, p. 5 ss. Voir aussi l'article *Gli avvocati in magistratura*, publié sur *Il sole-24 ore* du 7 mars 2000, n° 65, p. 27.

3. Même si celle-ci pourra encore être utilisée, à titre provisoire, pour les prochains concours extraordinaires (voir *infra*, dans ce même point). Pour une appréciation générale de cette loi, voir Leo Tarasco, *Disciplina del concorso ordinario per uditore giudiziario*, in *Corriere giuridico*, 2001, p. 719-728; Mariconda, *Accesso alla magistratura: abolita la preselezione ma la riforma non convince*, in *Corriere giuridico*, 2001, p. 425-428; v. aussi Correggia, *Preselezione: scomparsa graduale all'orizzonte*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 4, p. 8-9.

4. Dont on fera état *infra*, au point 10. Pour un premier commentaire sur les nouveautés introduites par la loi n° 48 du 13 février 2001, voir Tricomi, *Prove scritte presso le sedi decentrate*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 11, p. 117-120.

correcteurs extérieurs. La loi stipule à ce propos que, lorsque le nombre total des candidats excède 500, le CSM pourra établir une liste de correcteurs extérieurs choisis parmi les magistrats, professeurs d'université et avocats, auxquels les copies des candidats seront envoyées pour la correction. Ainsi, chaque copie destinée à être corrigée par des correcteurs extérieurs sera envoyée, par tirage au sort, en deux exemplaires à deux correcteurs différents. Chaque correcteur ne pourra pas recevoir plus d'une cinquantaine de copies à lire; il devra les rendre corrigées dans un délai de trente jours. Pour chaque copie corrigée, une note (le score maximal étant vingt sur vingt) et une évaluation synthétique devront être formulées. Si les deux correcteurs ont attribué¹ à la même copie la même note, la commission sera obligée de confirmer ce résultat. Il en sera de même lorsque les deux évaluations sont positives (au moins douze sur vingt) et qu'elles ne sont pas séparées l'une de l'autre par plus de trois points, ou bien lorsqu'elles sont toutes les deux négatives: dans ce cas le score final (positif ou négatif) sera constitué par la moyenne des points attribués par les deux correcteurs extérieurs. Finalement, dans toutes les autres hypothèses (lorsqu'au moins une des deux notes est négative, ou que la distance entre les deux notes positives excède les trois points), la commission devra effectuer directement l'appréciation des copies et attribuer elle-même les points.

La loi établit de façon très détaillée les temps et les modes de déroulement des travaux de la commission, qui pourra se diviser en deux sous-commissions, dont chacune sera obligée d'examiner chaque mois les copies d'au moins 320 candidats (ce qui veut dire au moins 960 copies à corriger), ainsi que d'effectuer les épreuves orales d'au moins 80 candidats.

Une autre nouveauté remarquable est constituée par l'ouverture de concours spéciaux réservés aux avocats âgés de moins de 45 ans, ayant au moins cinq ans d'exercice effectif d'activité comme avocat ou comme juge honoraire. Les postes offerts par ces concours ne pourront pourtant pas excéder 10 % du nombre total des effectifs de la magistrature. Ces concours spéciaux seront ouverts en même temps que les concours ordinaires, mais pour un nombre de places qui ne pourra pas excéder 10 % du nombre total des postes offerts aux concours ordinaires. Les épreuves écrites pour ce concours réservé aux avocats consisteront à écrire, en trois jours, trois compositions sur des sujets fixés par la commission, dans les domaines, respectivement, *a.* du droit civil et de la procédure civile; *b.* du droit pénal et de la procédure pénale; *c.* du droit administratif.

1. Bien évidemment, à l'insu l'un de l'autre, du fait que les copies sont anonymes et qu'elles sont assignées aux correcteurs par tirage au sort.

Les épreuves *a* et *b* devront avoir «un caractère à la fois théorique et pratique». Les épreuves orales seront, quant à elles, les mêmes que celles prévues pour le concours ordinaire¹. Les avocats ainsi devenus magistrats devront suivre une période de formation initiale d'un an, dont les modalités seront déterminées par les conseils judiciaires², compte tenu des précédentes expériences professionnelles. Il faut cependant tenir compte du fait que ces concours ne pourront être ouverts que lorsque le système des écoles de spécialisation pour les professions juridiques sera devenu opérationnel³.

La réforme portée par la loi n° 48 du 13 février 2001 a aussi organisé un régime transitoire assez complexe.

A ce propos, il est prévu que trois concours extraordinaires soient ouverts tout de suite, par le biais d'un seul avis de concours, afin de couvrir tous les postes actuellement libres (plus de 1 000). Là, les épreuves écrites ne porteront que sur deux des trois matières (droit civil, droit pénal et droit administratif) prévues pour les concours ordinaires, tirées au sort juste avant le début du concours. Les effets «pervers» de cette disposition ne sont que partiellement atténués par le fait que la commission consacrera une attention particulière à la troisième matière (celle qui aura été exclue par le tirage au sort) lors des épreuves orales. Pour ce qui est des dispositions transitoires, l'article 22, 3^e alinéa de la loi n° 48 du 13 février 2001, stipule que le système de présélection informatisée pourra survivre si la nouvelle organisation du concours (et notamment le système des correcteurs extérieurs) ne peut pas être orga-

1. Voir *infra*, au point 10. Pour un premier commentaire sur ce type de recrutement parallèle des avocats, voir Graziano, *Tirocinio di un solo anno per gli avvocati-uditori*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 11, p. 121-124.

2. Les conseils judiciaires italiens sont des organes consultatifs locaux, constitué auprès de chaque cour d'appel. Ils sont composés du premier président de la cour, du procureur général et de huit membres (dont trois suppléants) élus tous les deux ans par les magistrats. Les huit membres sont élus parmi les magistrats de tribunal, d'appel et de cassation sans distinction entre siège et parquet. Les fonctions principales du Conseil judiciaire consistent dans l'évaluation des magistrats à l'occasion des nominations au grade de magistrat de tribunal, d'appel et de cassation et dans l'établissement, tous les deux ans, du tableau de composition des juridictions (affectation des magistrats aux différents postes de chaque juridiction, formation des collèges, critères de distribution des affaires). Le Conseil judiciaire s'occupe aussi de la formation déconcentrée des auditeurs. On discute depuis longtemps de la nécessité de réformer les conseils judiciaires; leur rôle devrait être renforcé pour devenir des organes déconcentrés du CSM, en acquérant quelques-unes des compétences aujourd'hui attribuées aux chefs de juridiction. Cette proposition est contenue dans le Rapport annuel sur l'état de la justice du CSM, adopté le 27 mai 1992 (p. 92; voir aussi la *delibera consiliare* du 20 octobre 1999 intitulée *Risoluzione sul decentramento e sui Consigli giudiziari*, in *Foro it.*, 2000, V, p. 131-136).

3. Donc, pas avant 2002 (voir *supra*, au point 6). Il faut encore ajouter que ce type de recrutement, que quelqu'un a qualifié de «parallèle et simplifié», a été introduit par le législateur contre l'avis de l'Association des magistrats italiens: voir les résolutions de l'exécutif de l'association en date du 22 mars 1999, du 4 mars 2000 et du 25 octobre 2000, ainsi que les conclusions du XXV^e Congrès national de l'association en date du 2 avril 2000; voir aussi NEGRI, *Secco «no» dei magistrati sulle toghe agli avvocati*, in *Il sole-24 ore*, du 17 mars 2000, n° 75, p. 27.

nisée en temps voulu. Les trois concours extraordinaires pourront donc être précédés par une présélection informatisée¹.

Finalement, l'article 1 de la loi n° 48 du 13 février 2001 va augmenter de 1 000 unités l'effectif de la magistrature italienne, qui est ainsi porté à 10 109. Les articles 4 à 8 de la même loi introduisent la nouveauté des «magistrats de district», affectés non pas à une certaine juridiction, mais à un ressort de cour d'appel. A l'intérieur de ce ressort, ils seront appelés à remplacer temporairement les collègues absents pour cause de maladie, maternité, mutation d'un poste à un autre (sauf si le poste laissé est occupé par un autre magistrat ayant demandé sa mutation à cet endroit), ou bien pour remplacer un magistrat suspendu de ses fonctions lors d'un procès disciplinaire, ou appelé à faire partie de la commission du concours pour l'accès à la magistrature².

10. La nouvelle discipline des épreuves écrites et orales dans le système de la loi n° 48 du 13 février 2001

Les épreuves écrites se déroulent – comme on l'a déjà noté – devant une commission de magistrats et de professeurs (trente-deux au total, selon les dispositions de la loi n° 48 du 13 février 2001) choisis par le CSM; elle est composée par un magistrat de la Cour de cassation, qui en est le président, par vingt-trois autres magistrats (dont un doit avoir atteint le degré de magistrat de cassation – même s'il n'en exerce pas effectivement les fonctions³ – tandis que les autres doivent avoir atteint le degré de magistrat de cour d'appel), ainsi que par huit professeurs d'université. La commission peut se diviser en deux sous-commissions, pourvu qu'au moins neuf membres (dont au moins un professeur) soient présents. Pour la correction des épreuves écrites, chaque sous-commission pourra être articulée en trois «formations collégiales» (une pour chacune des trois matières des épreuves écrites), composées d'au moins trois membres.

Les épreuves écrites consistent à rédiger, en trois jours, trois compositions sur des sujets fixés par la commission, dans les domaines, respectivement, du

1. Voir Graziano, *Accesso morbido al reclutamento straordinario*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 11, p. 125-126.

2. Sur ces nouveautés, voir Tricomi, *Mille giudici in più per ridurre i tempi dei processi*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 11, p. 109-113; Tricomi, *Flessibilità nelle aule con i «distrettuali»*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 11, p. 114; Cicala, *Quel «togato ragazzino» nel ruolo di supplente*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 11, p. 115.

3. Sur la particularité de la carrière des magistrats italiens, caractérisée par la dissociation entre le grade et la fonction, voir Bruti Liberati, *Le rôle du Conseil supérieur de la magistrature comme garant de l'indépendance de la magistrature et dans l'organisation des juridictions* (texte envoyé en version numérisée par son auteur); Oberto, *L'autonomie de la justice dans sa gestion: l'expérience italienne*, précité.

droit civil, du droit pénal et du droit administratif. Sont admis aux épreuves orales les candidats ayant obtenu une note d'au moins douze sur vingt dans chacune des trois épreuves écrites. Les épreuves orales consistent à répondre à des questions dans chacune des matières suivantes:

- a. droit civil et éléments fondamentaux de droit romain;
- b. procédure civile;
- c. droit pénal;
- d. procédure pénale;
- e. droit administratif, droit constitutionnel et droit fiscal;
- f. droit du travail et droit social;
- g. droit communautaire;
- h. droit international (public et privé) et éléments d'informatique juridique;
- i. une langue étrangère, choisie par le candidat parmi les langues officielles de l'Union européenne¹.

Les candidats admis au concours sont classés sur la liste d'aptitude² lorsqu'ils ont obtenu au moins six points sur dix dans chacune des matières de l'épreuve orale (à l'exception de celle sous i) et qu'ils ont eu au moins 98 points, obtenus en additionnant les points de l'épreuve orale et ceux de l'épreuve écrite (à l'exception du point i, dont on ne tiendra compte que pour la rédaction de la liste finale de classement).

1. Il s'agit ici d'une nouveauté introduite par la loi n° 48 du 13 février 2001, qui prévoit que chaque candidat indique dans sa demande la langue étrangère sur laquelle il voudra être examiné. Les membres de la commission pour ces matières seront nommés après que les épreuves écrites auront été complétées.

2. Bien évidemment, le fait d'être ou de ne pas être effectivement reçu dépend du classement, lorsque le nombre des candidats classés sur la liste d'aptitude excède le nombre des postes pour lesquels le concours a été ouvert.

CHAPITRE III

LA FORMATION (INITIALE ET CONTINUE) DES MAGISTRATS ET LES PRINCIPES INTERNATIONAUX EN LA MATIÈRE: LE CAS ITALIEN

SOMMAIRE: 11. La formation des magistrats et les principes internationaux en la matière – 12. L'organisation institutionnelle de la formation: généralités; le cas italien – 13. La formation initiale des magistrats en Italie – 14. La formation continue des magistrats en Italie: un bref historique – 15. La formation continue des magistrats en Italie: l'état actuel de la question. La formation déconcentrée – 16. La formation des auxiliaires de justice en Italie: les greffes et les autres employés de l'administration de la justice – 17. La formation des auxiliaires de justice en Italie: les avocats et les notaires; les juges de paix.

11. La formation des magistrats et les principes internationaux en la matière

Le sujet de la formation des magistrats est étroitement lié à ceux de l'indépendance et de l'efficacité du pouvoir judiciaire. La compétence est une condition *sine qua non* si l'on veut que le juge puisse accomplir la tâche que la société civile lui confère. «D'un magistrat ignorant – disait La Fontaine¹ – c'est la robe qu'on salue.» Si l'on veut donc que cette robe revête un magistrat respecté par les justiciables et tout à fait libre dans son jugement, il faut que ce magistrat ait une bonne connaissance des matières qu'il devra traiter. Un magistrat bien formé est un magistrat plus indépendant.

Plusieurs systèmes juridiques ont pris conscience de cela et même les organismes internationaux, au cours de ces dernières années, se sont penchés sur cette matière. C'est pourquoi le sujet de la formation constitue de plus en plus un objet d'attention dans les travaux internationaux touchant à la matière du statut et de l'indépendance des juges.

Ainsi, l'article 10 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, élaborés par l'Onu en 1985, stipule que «les personnes sélectionnées pour remplir les fonctions de magistrat doivent être intègres et compétentes et justifier d'une formation et de qualifications juridiques suffisantes». La Charte européenne sur le statut des juges, approuvée par le Conseil de l'Europe en 1998, stipule, entre autres, que «le statut assure au moyen de formations appropriées prises en charge par l'Etat la préparation des candidats choisis à l'exercice effectif de ces fonctions»; une instance

1. *L'âne portant des reliques.*

«indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif au sein de laquelle siègent au moins pour moitié des juges élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci» veille à «l'adéquation des programmes de formation et des structures qui les mettent en œuvre aux exigences d'ouverture, de compétence et d'impartialité liées à l'exercice des fonctions judiciaires» (articles 2.3 et 1.3).

Avant l'adoption de ce document, la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges¹ a prescrit aux Etats membres de «recruter suffisamment de juges et leur permettre d'acquérir toute la formation nécessaire, par exemple une formation pratique dans les tribunaux et, si possible, auprès d'autres autorités et instances, avant leur nomination et au cours de leur carrière. Cette formation devrait être gratuite pour le juge et porter, en particulier, sur la législation récente et la jurisprudence. Le cas échéant, cette formation devrait inclure des visites d'études auprès des autorités et des tribunaux européens et étrangers». Ce même document² stipule que «les juges devraient en particulier assumer les responsabilités suivantes: (...) suivre toute formation nécessaire à l'exercice de leurs fonctions de manière efficace et adéquate»³.

Le Conseil de l'Europe s'est d'ailleurs fait le promoteur d'une réunion multilatérale des responsables de la formation des différents pays membres, aussi bien que des pays de l'Europe centrale et orientale, conférence qui s'est tenue à Lisbonne les 27-28 avril 1995. A la suite de cette conférence, les délégués ont affirmé «la nécessité d'accorder une priorité particulière à la formation des juges et des magistrats du parquet» et exprimé le besoin «d'améliorer et d'élargir les modalités de cette formation en tenant compte des traditions propres aux différents systèmes juridiques et en s'attachant à respecter et encourager l'indépendance intellectuelle de ces magistrats». Les délégués participant à ce colloque ont aussi souligné que «la nécessité pour les juges et les magistrats du parquet d'assurer l'efficacité de la justice

1. Voir Principe III, 1.a.

2. Voir Principe V, 3.G.

3. Dans l'exposé des motifs accompagnant ce texte, le Conseil de l'Europe affirme, entre autres, que «la formation des juristes est un aspect important afin d'assurer que les personnes les plus aptes soient nommées juges. Les juges professionnels doivent justifier d'une formation juridique appropriée. En outre, la formation contribue à l'indépendance du pouvoir judiciaire. En effet, si les juges possèdent les connaissances théoriques et pratiques suffisantes ainsi que des compétences, ils pourront agir de manière plus indépendante face à l'administration et, s'ils le souhaitent, changer de profession sans nécessairement poursuivre leur carrière» (voir Exposé des motifs de la Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux états membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges).

ne doit pas nuire à l'exigence de développer les qualifications et la conscience professionnelle de ces magistrats»¹.

Les vœux du Conseil de l'Europe sont déjà une réalité, par exemple en France, au moins en ce qui concerne l'existence d'un véritable droit à la formation, qui a été créé par la loi n° 92-189 du 25 février 1992. Ce texte, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 (portant loi organique relative au statut de la magistrature), reconnaît expressément aux magistrats «le droit à la formation continue». En Italie, en revanche, le Code éthique des magistrats, approuvé le 7 mai 1994 par l'Association nationale des magistrats, stipule à l'article 3 que «le magistrat remplit ses devoirs avec diligence et activité. Il garde et accroît son expérience professionnelle en s'engageant à mettre à jour et à approfondir ses connaissances dans les secteurs dans lesquels il exerce son activité». Cette disposition fait partie d'un corps normatif n'ayant aucune valeur de loi; elle engage néanmoins chaque magistrat sur le plan de l'éthique professionnelle à s'interroger constamment sur le niveau de son propre professionnalisme².

De leur côté, les institutions de l'Union européenne ont compris, elles aussi, que le bon fonctionnement de l'Europe judiciaire exige une bonne connaissance par les juges et procureurs des Etats membres de leurs différents systèmes juridiques, ainsi que des instruments nationaux et européens de la coopération. A ce titre, la formation apparaît comme un outil particulièrement pertinent pour favoriser les échanges entre praticiens et créer progressivement une culture judiciaire commune à l'intérieur de l'Europe, préalable incontournable à une coopération judiciaire efficace.

C'est pour cela que l'Union européenne a mis en place, au cours des deux dernières années, un Réseau européen de formation judiciaire, dont l'objectif est celui d'améliorer la connaissance réciproque des systèmes judiciaires des pays membres parmi les juges et les procureurs, afin d'améliorer le fonctionnement pratique de la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne.

Concrètement, ce réseau a pour objet:

- de mettre en place un programme annuel d'actions se déroulant dans chacun des pays membres, afin de favoriser une connaissance respective des systèmes judiciaires et des procédures de coopération avec chacun des

1. Sur cette rencontre voir l'ouvrage Council of Europe/Conseil de l'Europe, *La formation des juges et des magistrats du parquet en Europe*, précité.

2. Sur le Code éthique des magistrats italiens, voir Oberto, *Les droits et les obligations des juges. Leur responsabilité disciplinaire*, dans l'ouvrage collectif *Le rôle du juge dans une société démocratique*, Strasbourg, 1997, p. 39 et s.; dans l'ouvrage collectif *Le statut des juges – Recrutement et indépendance*, Strasbourg, 1997, p. 35 et s.; aussi in Rodriguez-Arribas, Sgroi, Abravanel et al., *L'indipendenza della giustizia, oggi. Judicial Independence, Today, Liber amicorum* in onore di Giovanni E. Longo, précité, p. 254 et s.

Etats membres. Dans ce cadre, une attention toute particulière devrait être prêtée à la formation des correspondants du «Réseau judiciaire européen» en charge au jour le jour de faciliter la coopération;

- de développer les connaissances linguistiques des magistrats des Etats membres, afin de favoriser une coopération efficace;
- de coordonner les initiatives de ses membres, afin de proposer aux magistrats d'Europe un programme pouvant couvrir différents secteurs de compétence;
- de diffuser les résultats des études et les programmes de formation, afin de favoriser leur transmission;
- de créer des outils communs de formation, tout particulièrement en ayant recours aux nouvelles technologies;
- d'effectuer des propositions d'appui en direction des pays candidats, afin de les aider à structurer leurs dispositifs de formation et de les intégrer progressivement dans les programmes de formation du réseau.

L'initiative s'inscrit dans le cadre des différents programmes mis en place par l'Union européenne, et tout particulièrement le programme Grotius, qui ont déjà permis à un certain nombre de magistrats de se rencontrer afin d'échanger leurs expériences et d'avoir un contact avec la réalité juridique d'autres pays membres. L'institution d'un Réseau européen de formation judiciaire vise à permettre aux écoles et aux institutions nationales, qui s'occupent spécifiquement de la formation des juges et des procureurs dans les Etats membres, de se réunir régulièrement en bénéficiant de moyens afin:

- de développer progressivement des programmes et des outils de formation communs;
- d'approfondir la connaissance mutuelle des systèmes juridiques;
- d'améliorer l'utilisation des instruments européens et internationaux;
- d'échanger les expériences et d'identifier les besoins des activités de formation;
- de favoriser la coordination entre les différents programmes de formation prévus par les pays membres;
- de développer les activités de formation pour les membres du corps judiciaire.

Chaque année, le réseau présentera un programme d'activités qui vise à favoriser:

- la connaissance des systèmes judiciaires européens et les modalités de collaboration;

- la connaissance linguistique;
- l'organisation de stages et d'échanges;
- le développement de programmes de formation pour le corps judiciaire ainsi que pour les formateurs eux-mêmes.

Afin de réaliser une communication efficace entre les membres du réseau, des moyens électroniques seront utilisés et un site Internet accessible au public sera créé¹.

12. L'organisation institutionnelle de la formation: généralités; le cas italien

La réflexion que l'on est en train de mener² au sujet des textes réglant sur le plan international le sujet de la formation permet d'aboutir, pour ce qui est du point crucial de l'organisation institutionnelle de la formation, aux résultats suivants:

- a. la formation est aujourd'hui de plus en plus perçue comme l'objet d'un droit vis-à-vis de l'Etat;
- b. cependant, elle forme aussi l'objet d'un devoir de chaque magistrat;
- c. elle est étroitement liée à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

1. Pour plus de renseignements, voir la page web suivante: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l33135.htm>; dans l'attente d'une décision du Conseil de l'Union européenne à ce sujet, le réseau mis sur pied à Bordeaux au mois d'octobre 2000 sur la base de la Charte du Réseau européen de formation judiciaire (disponible à la page web suivante: http://www.ejtn.net/francais/a_statute.htm) a créé son site Internet, disponible à l'adresse suivante: <http://www.ejtn.net/>.

2. Voir Oberto, *Les enjeux de la formation des magistrats. Organisation institutionnelle de la formation*, in *Riv. dir. priv.*, 1997, p. 214-225; depuis le 16 mars 1997, l'article est aussi disponible à la page web suivante: <http://juripole.univ-nancy2.fr/magistrature/uim/formation.html>; voir aussi Oberto, *Recrutement, formation et carrière des magistrats en Italie*, précité. Sur la formation des magistrats en Italie, voir aussi Consiglio Superiore Della magistratura, *Il magistrato: dal reclutamento alla formazione professionale. Esperienze in Italia e nel mondo*, in *Quaderni CSM*, Roma, 1982; Viazi, *Il reclutamento e la formazione professionale dei magistrati: una questione cruciale di politica istituzionale*, in *Questione giustizia*, 1984, p. 307 et s.; Di Federico, *Preparazione professionale degli avvocati e dei magistrati: discussione su una ipotesi di riforma*, Padova, 1987; Parziale, *Il reclutamento e la formazione professionale del magistrato*, in *Documenti giustizia*, 1993, c. 1561 et s.; Civinini, *L'esperienza della formazione permanente nei lavori del CSM*, in *Documenti giustizia*, 1997, c. 2543 et s.; Verardi, *Il reclutamento e la formazione dei magistrati e degli avvocati*, in *Questione giustizia*, 1997, p. 91 et s.; Oberto, Verardi et Viazi, *Il reclutamento e la formazione professionale dei magistrati in Italia e in Europa*, in Dogliotti, Figone, Oberto et al., *L'esame di uditore giudiziario*, précité, p. 41 et s.; Oberto, *Les enjeux de la formation des magistrats. Organisation institutionnelle de la formation*, précité; Verardi, *Spunti per una storia della formazione dei magistrati in Italia: dal tirocinio degli uditori alla formazione permanente*, rapport présenté au séminaire organisé par le Conseil supérieur de la magistrature italien sur le thème «Formazione dei formatori», Rome, les 21-23 juin 1999; Verardi, *Il CSM e la formazione dei magistrati: verso una scuola o un mero servizio di aggiornamento professionale?*, in *Questione giustizia*, 1999, n° 2.

Ces trois principes peuvent nous aider à répondre à la question: qui doit être responsable de la formation? Mais pour aborder ce sujet, il faut encore considérer un autre point.

Qu'est-ce que la formation et, notamment, qu'est-ce que la formation des magistrats? Dans son rapport au Parlement italien sur l'état de la justice pour l'année 1994, le Conseil supérieur de la magistrature italien a défini la formation comme une «communication organisée de connaissances techniques, pratiques et déontologiques qui s'ajoutent aux connaissances données par l'exercice de sa propre profession; cette transmission de connaissances est réalisée de façon programmée et systématique par le biais d'une structure dans laquelle l'opérateur agit». Cela veut dire que la formation est, avant tout, un enseignement. Mais elle est aussi bien plus que cela, puisqu'elle ne se borne pas à une communication de connaissances théoriques (le savoir), mais qu'elle tend aussi à partager un ensemble d'informations opérationnelles (le «savoir agir») et à présenter des modèles de comportement (le «savoir être»).

Si tout cela est vrai, alors on ne voit pas pourquoi la formation des magistrats devrait être exemptée du respect de la liberté d'enseignement, principe qui est d'ailleurs bien connu par la Constitution italienne¹, aussi bien que par les lois fondamentales d'autres pays européens².

Indépendance du pouvoir judiciaire et liberté d'enseignement: voilà les deux piliers de la formation des magistrats. Si on accepte ces deux postulats, la réponse à l'interrogation concernant l'attribution de la responsabilité de la formation ne peut être que la suivante: l'organisme ayant la tâche de former les magistrats doit être non seulement indépendant des pouvoirs de l'Etat, mais aussi doté d'un remarquable degré d'autonomie à l'égard de l'institution responsable de l'administration du pouvoir judiciaire, cela bien entendu dans les systèmes où cet organe existe, et notamment en Italie.

Pourquoi faut-il réclamer pour les centres de formation des magistrats une liberté d'action par rapport non seulement au ministère de la Justice, mais aussi au Conseil supérieur de la magistrature? Tout le monde sait que lorsqu'on parle d'indépendance des magistrats, on entend souligner, d'un

1. Article 33: «L'art et les sciences, ainsi que leur enseignement, sont libres. (...) Les institutions de haute culture, les universités et les académies peuvent se doter de formes d'organisation autonome, dans les limites établies par les lois de l'Etat.» (*L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento. ... Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.*)

2. Voir par exemple l'article 5 du *Grundgesetz* allemand, qui, dans son troisième alinéa, établit que «Les arts et les sciences, la recherche et l'enseignement sont libres. La liberté de l'enseignement ne peut pas cependant s'exonérer de la fidélité à la Constitution» (*Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.*)

côté, l'absence d'une relation de subordination aux autres pouvoirs de l'Etat (indépendance «externe»), mais aussi, de l'autre côté, l'absence de liens de dépendance hiérarchique à l'intérieur même du corps judiciaire (indépendance «interne»¹) donc aussi vis-à-vis du Conseil supérieur de la magistrature.

D'ailleurs, il pourra être intéressant de remarquer qu'une référence au principe de la liberté d'enseignement est aussi contenue dans l'exposé des motifs du projet de loi n° 2018 qui porte le titre «Institution d'un Centre supérieur d'études juridiques pour la formation des magistrats, ou "Ecole de la magistrature"», présenté au Parlement italien en 1995, au cours de la XII^e législature, et qui a été ensuite abandonné². Dans ce texte, la référence à l'article 33 de la Constitution italienne est coordonnée à d'autres principes de notre loi fondamentale concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire (article 104), les attributions du CSM (article 105) et les compétences du ministère de la Justice (article 110). On pourra donc s'inspirer de ce projet de loi – qui, malheureusement, a été laissé tomber par le gouvernement et par le parlement – pour essayer de comprendre quelles peuvent être, dans le cadre institutionnel italien, les relations d'un centre autonome de formation des magistrats avec le garde des sceaux, d'un côté, et le CSM, de l'autre.

La réponse est assez facile en ce qui concerne le premier de ces deux sujets. L'article 110 de la Constitution italienne limite les compétences du ministre à «l'organisation et l'aménagement des services relatifs à la justice». La solution avait été trouvée, dans le projet de loi précité, en attribuant à deux représentants du ministre un siège au sein, respectivement, du conseil scientifique et du conseil d'administration de l'école (articles 8 et 10). Le

1. Voir sur ce point Bonomo, *L'indipendenza «interna» della magistratura*, in Rodriguez-Arribas, Sgroi, Abravanel, et al., *L'indipendenza della giustizia, oggi. Judicial Independence, Today, Liber amicorum* in onore di Giovanni E. Longo, précité, p. 55-59.

2. Pour une analyse de ce projet, voir Oberto, *Les enjeux de la formation des magistrats. Organisation institutionnelle de la formation*, précité, p. 222 et s. Au cours de la législature suivante, la XIII^e, qui vient juste de s'achever, d'autres projets ont été présentés sur le même sujet au Parlement italien. En particulier le projet n° 926 (*Istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, denominato Scuola nazionale della magistratura*), présenté par le sénateur Elvio Fassone, le 10 juillet 1996, a reproduit le contenu du projet n° 2018/S/XII^e. Les autres projets présentés sur ce thème au cours de la XIII^e législature sont les suivants: n° 7175/C (*Istituzione della «Scuola della magistratura»*), 3079/S (*Istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, denominato Scuola nazionale della magistratura e norme in materia di tirocinio*), 2500/C (*Istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, denominato «Scuola nazionale della magistratura», e norme in materia di tirocinio e di distinzione delle funzioni giudicante e requirente*), 1383/S (*Istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, denominato Scuola nazionale della magistratura, e norme in materia di distinzione delle funzioni giudicante e requirente*), 1208/C (*Istituzione di un Centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati denominato «Scuola nazionale della magistratura»*).

Les textes de ces documents peuvent être recherchés à la page web suivante: <http://www.parlamento.it/app/ricerca/sddl.asp?style=Avanzata>.

ministère, de son côté, aurait dû fournir une dotation économique annuelle (article 1) et sélectionner le personnel administratif composant le secrétariat de l'école (article 17).

La question des rapports avec le CSM paraît, en revanche, plus délicate. Cet organisme – comme je vais le dire tout à l'heure – est aujourd'hui le seul centre de formation initiale et continue pour les magistrats italiens. On a essayé de contester cette compétence en remarquant que l'article 105 de la Constitution italienne ne prévoit pas la formation parmi les tâches qui lui sont attribuées. En revanche, en l'état de la législation, nombreuses dispositions nous permettent de conclure qu'aujourd'hui c'est le CSM et non pas le ministre qui est compétent. Ainsi, par exemple, la loi attribue expressément au Conseil supérieur la compétence en matière de formation des auditeurs¹, aussi bien que des juges des mineurs² et des juges de paix³. Finalement, l'article 11 de la loi n° 48 du 13 février 2001 confie expressément au CSM l'organisation des cours de formation des auditeurs pour lesquels il aura décidé d'abrégé la période ordinaire de dix-huit mois à douze mois⁴.

Dans le système italien actuel, il est donc inévitable que le législateur confie ces tâches au CSM, mais il est aussi évident que ces compétences auraient été attribuées à une école de la magistrature, s'il en existait une. La preuve en est que l'article 11 que l'on vient de citer confie la tâche de l'organisation de la formation au CSM «jusqu'à ce que l'école de la magistrature soit instituée», en ouvrant, de cette façon, une perspective tout à fait inattendue dans le scénario de la politique institutionnelle et judiciaire italienne.

13. La formation initiale des magistrats en Italie

Quand on s'intéresse aux spécificités de la formation des magistrats, on constate d'abord qu'un peu partout dans le monde il faut faire aujourd'hui une distinction très claire entre formation initiale et formation continue.

En ce qui concerne la première, on s'aperçoit que, dans la plupart des pays qui se rangent au modèle bureaucratique, le recrutement par concours a connu des transformations importantes, même si les «correctifs» mis en place sont divers. Tout d'abord, l'accès latéral à la magistrature, comme possibilité d'approcher des corps fermés, représente un de ces correctifs dans des pays tels que la France, la Belgique ou les Pays-Bas, ainsi que dans les systèmes de *common law* (où le recrutement des juges n'est effectué que parmi les avocats pouvant justifier d'un certain nombre d'années de pratique).

1. Voir le *decreto del Presidente della Repubblica* n° 116 du 11 janvier 1988.

2. Voir le *decreto legislativo* n° 272 du 28 juillet 1989.

3. Voir l'article 16 du *decreto legge* n° 571 du 7 octobre 1994, converti en loi n° 673 du 6 décembre 1994. Sur la formation des juges de paix voir aussi *infra*, au point 17.

4. Voir *infra*, au point 13.

En revanche, le système italien a refusé jusqu'à maintenant d'utiliser les expériences professionnelles qui se forment à l'extérieur de l'organisation judiciaire¹. En deuxième lieu, les institutions chargées de la formation juridique des futurs juges et magistrats du parquet se sont désormais répandues dans le monde. Qu'il s'agisse d'une école *ad hoc* comme en France, en Espagne, au Portugal, ou aux Pays-Bas, ou bien d'un service préparatoire comme en Allemagne, la tendance fort visible est celle de donner aux magistrats une préparation professionnelle apte à faire face à la croissance aussi bien qu'à la transformation des tâches dont ils seront chargés. En revanche, en Italie, le concours d'entrée n'est – au moins pour l'instant – ni précédé ni suivi d'aucune formation gérée par une institution spécialisée et indépendante (même si les efforts déployés par le CSM dans ce domaine sont tout à fait remarquables). C'est un déficit lamentable, dont j'ai déjà fait état².

La préparation professionnelle des jeunes magistrats italiens est donc confiée actuellement au Conseil supérieur de la magistrature; elle a lieu presque exclusivement *on the job*, c'est-à-dire sous la surveillance et la conduite des magistrats plus âgés. L'apprentissage lors du stage est divisé en deux phases:

- la formation «ordinaire» ou «générique», qui se réalise par une rotation à l'intérieur de divers bureaux, sous la surveillance de magistrats experts;
- et la formation dite «visée» (ou spécialisée) chargée de donner une préparation spécifique à l'exercice des fonctions qui feront l'objet de la première affectation.

L'encombrement des sièges destinés à l'apprentissage, surtout au cours de la formation «ordinaire», constitue un problème désormais évident et susceptible de compromettre la qualité des stages. Aussi, le choix des magistrats aptes à exercer les fonctions de «maître» pose des problèmes: si l'on s'en tient aux opinions exprimées par les auditeurs, la disponibilité et les capacités didactiques des magistrats désignés ne sont pas toujours à la hauteur de la tâche. Une deuxième difficulté concerne l'exigence d'intégrer les (assez souvent modestes) notions théoriques acquises à l'université.

Toute la matière a été réorganisée par le décret du Président de la République en date du 17 juillet 1998, ainsi que par la circulaire du Conseil supérieur de la magistrature en date du 30 juillet 1999, qui ont fixé à 18 mois la durée minimale de la période d'apprentissage (dont 13 de formation «ordinaire» et 5 de formation «visée»), en précisant les règles et les compétences du

1. Mais il ne faut pas oublier ce qu'on vient de dire au sujet des professeurs d'université et des avocats appelés à intégrer les rangs de la Cour de cassation, ainsi que du recrutement extraordinaire prévu par la loi n° 48/2001: voir *supra*, au point 5 du chapitre II.

2. Voir Oberto, *Les enjeux de la formation des magistrats. Organisation institutionnelle de la formation*, précité.

Conseil supérieur de la magistrature, ainsi que des conseils judiciaires et des commissions pour les auditeurs constituées au niveau des districts des cours d'appel. Il faut cependant ajouter tout de suite que l'article 11 de la loi n° 48 du 13 février 2001 a prévu la possibilité pour le CSM de réduire à 12 mois la durée de la période de formation pour les auditeurs, pourvu que la période de formation «visée» soit toujours de 5 mois. Dans ce cas, les auditeurs seront obligés de participer, au cours des 5 ans suivants, à des cours de formation organisés par le CSM pendant 2 mois par an.

Le système actuellement en vigueur prévoit l'intervention de plusieurs parties, qu'on pourrait appeler «organes de la formation initiale». Il s'agit plus exactement:

- du magistrat «maître»: sa tâche est celle de suivre l'auditeur pour une période très limitée (normalement inférieure à un mois), en faisant participer «l'élève» à toutes ses activités, en lui expliquant en quoi consiste le travail auprès de la juridiction concernée, en lui confiant l'élaboration d'ébauches de certains actes et, finalement, en rédigeant un jugement sur la période de service – globalement considérée – de l'auditeur;
- des magistrats «collaborateurs» du Conseil judiciaire: ils sont nommés par le CSM sur proposition des conseils judiciaires au nombre de deux (l'un pour le secteur civil et l'autre pour le secteur pénal) pour chaque cour d'appel et pour chaque groupe d'auditeurs; leur tâche est celle de veiller à l'exacte exécution du programme prévu pour chaque groupe d'auditeurs (qui ne doit pas dépasser les cinq unités) et de rédiger un avis final sur la base des avis formulés par les différents magistrats «maîtres»;
- des magistrats «collaborateurs des auditeurs ayant reçu les fonctions judiciaires»: il s'agit ici d'une sorte de «tutoring» pour les jeunes magistrats (mais les «collaborateurs» doivent aussi transmettre au Conseil judiciaire un jugement sur l'activité des auditeurs en question);
- des commissions pour la formation initiale constituées auprès de chaque district de cour d'appel: il s'agit d'un organe composé de trois magistrats choisi par le Conseil judiciaire parmi ses membres, ainsi que des magistrats «collaborateurs»; la commission soumet au Conseil judiciaire des propositions pour l'organisation et la coordination du stage et veille à la réalisation de celui-ci, en mettant sur pied des rencontres avec les magistrats «maîtres» et avec les auditeurs; elle organise aussi la formation initiale au niveau local;
- des conseils judiciaires: leur tâche est ici celle d'organiser et de coordonner la formation initiale au niveau local, en mettant en œuvre les directives du Conseil supérieur de la magistrature, en nommant les magistrats «collaborateurs» et en approuvant le plan de stage prévu pour chaque auditeur, ainsi que le programme général pour les activités de formation

sur le plan local; ils envoient ces propositions au CSM pour l'approbation définitive; les conseils judiciaires forment pour chaque auditeur un dossier de stage et rédigent des rapports sur l'aptitude à l'attribution des fonctions judiciaires; ils proposent aussi, éventuellement, le prolongement du stage pour les auditeurs jugés non aptes;

- du Comité scientifique auprès du CSM: ici, le comité agit en tant qu'organisateur des initiatives de formation au niveau central, en mettant sur pied les cours que les auditeurs devront suivre à Rome;
- de la Commission pour la formation auprès du CSM: cet organisme (il s'agit, plus exactement, de la neuvième commission du CSM) est responsable du contrôle de toutes les initiatives touchant à la formation initiale (et, bien entendu, continue) des magistrats; comme toutes les commissions du CSM, elle ne rédige que des propositions qui seront ensuite soumises pour approbation à l'assemblée plénière du Conseil supérieur;
- de l'assemblée plénière du CSM.

Le décret de 1998 oblige aussi chaque auditeur à rédiger un «cahier de formation», qui doit enregistrer les étapes du parcours de formation: toutes les activités réalisées au cours de la semaine y doivent être inscrites. Le magistrat «maître» doit souscrire aux remarques de l'auteur en y ajoutant éventuellement ses propres observations. A la fin de la période de formation, le cahier doit être remis aux magistrats «collaborateurs» du Conseil judiciaire. L'auditeur doit aussi y joindre une copie des actes rédigés sous le contrôle des différents magistrats «maîtres».

Dans l'imminence de la conclusion du stage ordinaire, le Conseil judiciaire reçoit l'observation rédigée par les magistrats collaborateurs sur chaque auditeur et, sur proposition de la commission de district, émet son avis sur l'aptitude de l'auditeur à l'exercice des fonctions judiciaires. L'observation et l'avis sont communiqués à l'auditeur, qui peut soumettre ses propres observations, à joindre au dossier. Les dossiers sont ainsi transmis au CSM. La Commission du CSM responsable de la formation émet alors – sur la base des rapports, des avis et des documents du dossier – un jugement sur les aptitudes de l'auditeur concerné. La commission peut aussi proposer au Conseil d'obliger l'auditeur à répéter le stage ordinaire ou à le prolonger pour une période non supérieure à dix-huit mois. Si, au terme de ce prolongement du stage, le CSM exprime un jugement de non-aptitude à l'exercice des fonctions judiciaires, le Conseil, sur proposition de la commission compétente, décide de la cessation de l'activité de l'auditeur.

Une fois que l'auditeur a effectué positivement le stage ordinaire, le Conseil, sur proposition de la commission compétente, délibère de la juridiction à laquelle l'auditeur sera affecté. Les auditeurs sont alors appelés à Rome pour le choix des postes, qui se fait sur une liste rédigée par le CSM. Le choix est

effectué sur la base de la place que l'auditeur a sur la liste finale de classement (cela veut dire que le premier aura à sa disposition l'ensemble des places, le deuxième aura toutes les places, sauf celle choisie par le premier, etc.) L'évaluation de l'auditeur est répétée à la fin du stage spécialisé. Si elle est positive, le Conseil confère à l'auditeur l'exercice des fonctions judiciaires. Autrement, le Conseil peut décider que le stage se poursuivra pour une ou plusieurs périodes, sur une durée globale qui ne soit pas supérieure à trente-six mois. Si, au terme de ce prolongement du stage, le CSM exprime un jugement de non-aptitude à l'exercice des fonctions judiciaires, le Conseil, sur proposition de la commission compétente, décide de la cessation de l'activité de l'auditeur.

Si l'on doit porter une appréciation sur ce système, il faut d'abord remarquer que le temps consacré à la formation, au-delà de l'engagement individuel dans l'étude, ne semble pas suffisant, même en supposant (ce qui n'arrive que rarement) que le CSM ne se serve pas de la faculté de raccourcir la période de formation. En effet, les auditeurs doivent participer à des cours organisés par les conseils judiciaires auprès des différentes cours d'appel et par le CSM à Rome. Et pourtant, mis à part les «rencontres romaines», la situation au niveau locale est tout sauf homogène. Plus généralement, on peut observer que la prolifération des connaissances juridiques et non juridiques exigées des magistrats, qui correspond à la multiplication des rôles qu'ils sont appelés à tenir, n'a abouti à aucune forme de spécialisation. Aucun stage dans une administration publique ou à l'étranger n'est prévu. Aucune réelle sélection n'est effectuée au cours de cette brève période, en dépit d'un système de contrôle inutilement baroque et complexe, avec l'intervention d'une série trop nombreuse d'acteurs, qui risque vraiment de rappeler le proverbe anglais selon lequel *too many cooks spoil the broth*¹. En effet, sauf cas très exceptionnels, les évaluations d'aptitude rédigées par les magistrats responsables de la formation et par le Conseil judiciaire compétent sont positives et les auditeurs sont admis à exercer les fonctions juridictionnelles².

1. Il faut rappeler encore une fois que la formation initiale se déroule à travers un parcours organisé, coordonné et contrôlé à chaque pas, avec l'intervention:

- du magistrat «maître»;
- des magistrats «collaborateurs» du Conseil judiciaire;
- des commissions pour la formation initiale constituées auprès de chaque district de cour d'appel;
- des conseils judiciaires;
- du Comité scientifique auprès du CSM;
- de la Commission pour la formation auprès du CSM;
- de l'assemblée plénière du CSM, etc.

2. Sur le sujet spécifique de la formation initiale des magistrats italiens voir Dove, *L'identità dispersa: il tirocinio ordinario come fase di orientamento dell'uditore giudiziario*, in *Documenti giustizia*, 1997, c. 2521 et s.; Galeotti, *Il tirocinio mirato*, in *Documenti giustizia*, 1997, c. 2513 et s.; Nannucci, *La formazione iniziale del magistrato. Il ruolo del Consiglio giudiziario nella scelta dei magistrati collaboratori e dei magistrati affidatari. I rapporti con il Consiglio giudiziario di*

14. La formation continue des magistrats en Italie: un bref historique

En ce qui concerne la formation continue, il faut d'abord dire qu'il s'agit d'un sujet auquel l'auteur de cette étude tient d'une façon tout à fait particulière, ayant été engagé dans cette activité pendant trois ans, au moment où le CSM a commencé – en partant pratiquement de zéro – à organiser de façon systématique la formation des magistrats italiens¹. Il s'agit d'un thème sur lequel on ne peut pas parler sans regrets car l'Italie a perdu la chance de se doter (au moins pour le secteur de la formation continue) d'une école de la magistrature du genre de l'ENM française.

En premier lieu, il faut dire qu'un système très rudimentaire de formation continue pour les magistrats avait débuté en 1973, organisé par le Conseil supérieur de la magistrature. A partir de cette année-là et au cours des années suivantes, le CSM avait mis en place des cours en forme de «semaines de formation» (en moyenne une dizaine par an) consacrées à des matières spécifiques: techniques d'enquête criminelle, droit des mineurs, droit du travail, procédure civile, droit de la famille, etc.

Le 23 septembre 1993, le ministre de la Justice et le vice-président du CSM signaient une convention suivant laquelle une «Structure pour la formation des magistrats» (Struttura di Formazione Professionale per magistrati) était constituée à titre expérimental. A la tête de cet organisme, il y avait un comité scientifique, qui était composé par 3 membres du CSM, 3 magistrats du ministère, 3 magistrats employés au CSM à plein temps (dont moi-même), et 5 magistrats travaillant pour cette structure à mi-temps. La formation organisée par la structure n'était pas obligatoire pour les magistrats; mais il faut aussi ajouter que, dans quelques cas particuliers, le CSM avait décidé que le fait d'avoir suivi des cours de formation constituait un titre de préférence en vue de l'obtention de certaines fonctions. La convention qu'on vient de mentionner prévoyait l'organisation, chaque année, de

destinazione, in *Documenti giustizia*, 1997, c. 2495 et s.; Sabato, *La nuova disciplina del tirocinio degli uditori giudiziari. Riflessioni in vista dell'entrata in vigore del DPR 17 luglio 1998*, rapport présenté au séminaire organisé par le Conseil supérieur de la magistrature italien sur le thème «Formazione dei formatori», Rome, 21-23 juin 1999. Pour un récit d'un certain intérêt sur une expérience romaine dans le domaine de la formation initiale voir Lazzaro, *Il tirocinio dei giovani magistrati (Antiche prassi e innovazioni introdotte dalla «Commissione uditori giudiziari» presso la Corte d'appello di Roma)*, in *Documenti giustizia*, 1999, p. 34-70; Consiglio Superiore Della Magistratura, *Relazione quadriennale sull'attività di formazione professionale (gennaio 1997-dicembre 2000)*, in *Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura*, n° 119, Roma, 2001; Consiglio Superiore Della Magistratura, *Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia (2001)*, in *Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura*, n° 120, Roma, 2001, p. 64-70; Oberto, *La formazione professionale dei magistrati italiani nell'ottica della formazione del giurista europeo*, disponible à la page web suivante: <http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/goethe/relazione.htm>.

1. Plus exactement du début de 1994 à la fin de 1996.

cinquante cours d'une semaine, chacun de ces cours étant réservé à environ 100 magistrats: donc, chaque année, 5 000 magistrats (sur un total, à l'époque, de 8 400) pouvaient être touchés par une activité de formation. Bien que la préparation initiale de futurs magistrats ne fût pas indiquée parmi ses buts, «l'Ecole» aurait pu devenir, dans le futur, un instrument institutionnel en mesure de combler le vide actuel entre la conclusion des études universitaires et l'accès au corps judiciaire.

Malheureusement, après environ neuf mois d'activité, et après que l'auteur de ce livre eut l'honneur et le privilège d'être nommé directeur de cette première école de la magistrature italienne, la convention a été annulée par la Cour des comptes, qui a soutenu qu'une structure de ce genre ne pourrait être constituée que par une loi et non par une convention administrative (notamment entre le CSM et le ministère). A cette époque-là, la structure avait déjà organisé une quarantaine de semaines de cours de formation spécialisés dans les domaines les plus différents, avec la participation non seulement de magistrats, mais aussi de professeurs d'université, d'avocats, de notaires, d'experts, de psychologues, de sociologues, de journalistes, etc.

A la suite de cette malheureuse décision, le CSM a décidé néanmoins de continuer l'activité de formation mise en œuvre par la structure et d'organiser pour chacune des années suivantes une quarantaine de cours de formation suivant le même schéma que celui de l'année 1994. Pour l'organisation de cette activité de formation, le CSM s'est adressé, pour les trois premières années, au même groupe de magistrats qui avaient composé le Comité scientifique de la structure, démolé par la Cour des comptes.

15. La formation continue des magistrats en Italie: l'état actuel de la question.

La formation déconcentrée

Afin de poursuivre le travail ouvert par la structure pour la formation des magistrats, le Conseil supérieur a décidé, en date du 9 juillet 1996, de la création d'une commission *ad hoc*: il s'agit, plus exactement, de la neuvième commission (Commission pour la formation initiale et continue), dont la compétence est celle d'élaborer des propositions touchant aux domaines de la formation initiale et continue des magistrats, ainsi qu'aux concours pour le recrutement. Le Comité scientifique auprès de la commission a reçu la charge de coopérer avec la commission en ce qui concerne la création des programmes annuels de formation, l'organisation des activités, leur animation, le choix des rapporteurs, les méthodes d'enseignement, la direction des débats, l'élaboration de documents d'évaluation des résultats des rencontres et la présentation de propositions pour les futures initiatives dans ce domaine. Le Comité est maintenant composé de 16 membres, dont 12 magistrats (travaillant pour la formation à temps partiel) et 4 professeurs

d'université (eux aussi engagés dans la formation à mi-temps), auxquels s'ajoutent 1 magistrat du Bureau des études du Conseil supérieur et 2 magistrats secrétaires du CSM.

L'activité réalisée entre-temps par le Comité est très remarquable. Le nombre des magistrats ayant participé au moins à une formation a été, en 1997 de 2 659, en 1998 de 3 740, en 1999 de 3 996 et en 2000 de 3 936¹, tandis que le nombre de cours donnés en 1997 a été de 41, de 49 en 1998, 46 en 1999, 49 en 2000 et 50 en 2001; le même nombre d'initiatives est prévu pour l'année 2002.

Pour faire connaître ces initiatives aux magistrats, le Conseil publie chaque année un livret dans lequel les activités sont brièvement présentées, regroupées par sujet. Chaque magistrat peut choisir jusqu'à quatre cours, dans un délai fixé par le CSM.

Les sujets traités sont des plus différents; ils se situent surtout dans les domaines du droit communautaire, international et comparé, du statut des magistrats, du droit civil, du droit commercial, du droit du travail, du droit de la famille et des mineurs, du droit des affaires, du droit de l'informatique, du droit pénal, de la procédure civile, de la procédure pénale, etc. Pour ne citer que quelques-uns des titres des formations organisées au cours des dernières années, on peut mentionner les initiatives sur les thèmes suivants: «Les systèmes judiciaires des pays membres de l'Union européenne», «L'accélération du contentieux civil, la solution des litiges sur les «petites créances» (*small claims*) et le rôle des juges honoraires», «Acquisition et appréciation de la preuve dans les systèmes des pays de l'Union européenne» (organisé dans le cadre du programme Grotius de l'Union européenne), et encore «La formation des formateurs», «Le pouvoir discrétionnaire du juge», «Interposition et simulation dans les contrats», «Le contentieux avec les banques», «Les mesures provisoires en procédure civile», «Le juge et la gestion des entreprises», «Les bilans des sociétés», «Libre manifestation de la pensée et protection des personnes», «Les biotechnologies et le droit», «La sécurité des travailleurs», «La coopération judiciaire en matière civile et pénale: les problèmes du langage juridique (français et anglais)», «Le droit et l'informatique: les aspects juridiques du commerce électronique», ainsi que différents cours sur les techniques d'enquête pénale, etc. Ces derniers temps, le Conseil a donné beaucoup de place aux activités interdisciplinaires, souvent présentées sous le titre «Société et questions d'actualité».

1. Ils avaient été 1 240 en 1993, 539 en 1992, 2 096 en 1994, 2 412 en 1995 et 2 550 en 1996. La croissance du nombre des demandes de participation a été aussi impressionnante: 15 171 en 1997, 16 351 en 1998, 16 430 en 1999 et 18 355 en 2000 (pour d'autres informations à ce sujet voir Consiglio Superiore Della Magistratura, *Relazione quadriennale sull'attività di formazione professionale (gennaio 1997-dicembre 2000)*, précité, p. 75-176).

Pour ce qui est des formules pédagogiques utilisées dans la formation, les activités se présentent sous forme de:

- rencontres (*incontri di studio*: il s'agit de cours de formation suivant le modèle traditionnel des conférences tenues par des magistrats, des professeurs, des avocats, des notaires, des experts, etc., suivies par des discussions ouvertes à tous les participants; les travaux peuvent aussi se dérouler au sein de groupes de travail, chacun d'eux étant composé par un petit nombre de magistrats, sous la direction d'un coordinateur, auquel revient la tâche de présenter à l'ensemble des participants un rapport sur les discussions à l'intérieur de son groupe);
- séminaires de pratique professionnelle (*seminari di pratica professionale*: il s'agit de cours de formation adressés surtout à des magistrats exerçant les mêmes fonctions ou des fonctions similaires; leur but est celui d'aider les participants – surtout par le biais de l'échange des expériences – à développer une bonne préparation technique visant à résoudre les problèmes pratiques de la profession);
- ateliers (*laboratori*: il s'agit de cours de formation à caractère expérimental, fondés sur le principe de «l'autodidactisme»; l'initiative s'adresse à des petits groupes de travail qui, sous la direction d'un expert en méthodologie, analysent des problèmes spécifiques rencontrés dans l'exercice de la profession);
- journées d'étude (*giornate di studio*: il s'agit de cours de formation organisés pour approfondir des thèmes particuliers, généralement à la suite de l'introduction d'une réforme, la durée de cette formation est, normalement, d'une journée);
- confrontations (*confronti*: il s'agit de rencontres avec des magistrats ou d'autres auxiliaires de justice de pays étrangers, visant à stimuler l'approfondissement des connaissances de droit comparé et transnational, surtout au niveau européen);
- cours déconcentrés (*corsi decentrati*: il s'agit de rencontres organisées dans le cadre de ce qu'on appelle la «formation déconcentrée»).

Une «nouvelle frontière» de la formation des magistrats est justement celle de la formation déconcentrée. Sur ce sujet, l'assemblée plénière du Conseil supérieur de la magistrature a adopté, le 26 novembre 1998, une résolution sur la proposition de la neuvième commission (compétente, comme on vient de le dire, en matière de formation). Le but de cette initiative – qui a été ensuite concrétisée par le biais de la délibération du CSM en date du 28 juillet 1999 – est celui de favoriser le contact avec les réalités locales, ainsi que de développer les relations avec les universités et les barreaux. En même temps, on essaye d'attirer la participation des collègues qui, pour des raisons de distance ou de famille, se trouvent dans l'impossibilité d'abandonner leur

ville pour se rendre à Rome afin de prendre part à une formation du CSM. Cette activité n'est pas conçue comme une solution qui remplacerait la formation qui a lieu à Rome, mais comme une forme d'intégration de celle-ci.

L'organisation de cette formation est confiée aux conseils judiciaires, ainsi qu'à un réseau de magistrats délégués à la formation locale. Ces magistrats sont au nombre de deux, trois ou quatre par district de cour d'appel, selon la consistance de l'effectif de la magistrature de chaque ressort; leur tâche est celle de constituer de véritables traits d'union entre le CSM et les conseils judiciaires pour l'organisation des initiatives de formation au niveau local, dans les domaines de la formation initiale, continue, dans l'aide à la formation individuelle, lors du changement de fonction (on parle ici de reconversion), ainsi que dans le domaine de la formation des juges de paix et des autres juges honoraires; ils doivent aussi soigner la mise en place d'initiatives communes avec les universités et les barreaux. Les secteurs visés ici sont surtout ceux touchant aux matières «nouvelles» ou moins connues par les magistrats, telles que le droit communautaire, l'informatique juridique, la comptabilité, la technique des bilans, la science de l'administration, le langage juridique, les langues étrangères, etc.

Tous les magistrats délégués à la formation déconcentrée se réunissent régulièrement (normalement une fois par an) lors d'un cours organisé par le CSM sur le thème «formation des formateurs». Le CSM a mis en place à ce sujet un véritable réseau de formateurs, en favorisant leurs contacts directs – y compris par le biais des instruments informatiques – sur la base de ce que le CSM a défini comme «un modèle flexible de collégialité». Après de chaque cour d'appel, on prévoit aussi la création d'un bureau pour les magistrats chargés de la formation au niveau local. On songe également à la constitution d'une série de bases de données des documents à mettre à la disposition des collègues, ainsi qu'à la création d'un site web pour les magistrats responsables de la formation au niveau local.

Parmi les initiatives adoptées par les magistrats délégués à la formation locale, on pourra signaler non seulement l'organisation de conférences au niveau des juridictions territoriales, mais aussi la création d'un réseau de «secours d'urgence», constitué par des magistrats disponibles à aider – par le biais du téléphone ou du courrier électronique – tous les collègues désirant demander des renseignements pour la solution de problèmes immédiats et urgents auxquels ils sont confrontés¹. Ces magistrats assurent également un

1. En général, sur les questions touchant à la formation continue des magistrats, voir Consiglio Superiore Della magistratura, *Il magistrato: dal reclutamento alla formazione professionale. Esperienze in Italia e nel mondo*, précité; Viazzi, *Il reclutamento e la formazione professionale dei magistrati: una questione cruciale di politica istituzionale*, précité, p. 307 et s.; Di Federico,

service d'information sur le sort en cour d'appel des jugements rendus en première instance par le tribunal. L'activité mise en place par les responsables de la formation au niveau local est rendue publique par le biais d'un service d'information périodique sur les initiatives qui vont être déployées au cours des semaines et des mois à venir. Du point de vue financier, toutes ces activités sont normalement à la charge du budget des cours d'appel.

16. La formation des auxiliaires de justice en Italie: les greffes et les autres employés de l'administration de la justice

En traitant maintenant de la formation des auxiliaires de justice, il faut dire d'abord qu'il existe en Italie, depuis quelques années, une école de formation des employés de l'administration de la justice (Scuola di formazione del personale dell'Amministrazione Giudiziaria). Cette école est constituée auprès du ministère de la Justice, dont il faut brièvement rappeler les fonctions. Du moment que, selon la Constitution italienne, «le recrutement, les affectations, les mutations, les avancements et les dispositions disciplinaires» concernant les magistrats relèvent de la compétence du Conseil supérieur de la magistrature (article 105 de la Constitution), la compétence du ministre de la Justice se limite à l'organisation et à la direction des services relatifs à la justice (article 110 de la Constitution). Sa seule prérogative concernant les juges est celle de déclencher les poursuites disciplinaires, qui se déroulent pourtant devant la section disciplinaire du CSM.

D'autres tâches et fonctions importantes sont attribuées au ministre par plusieurs dispositions de loi, contenues dans les codes, ainsi que dans des lois spéciales. Au sein du gouvernement, la fonction la plus importante exercée par le ministre de la Justice est la fonction de garde des sceaux, c'est-à-dire de garant et de responsable des lois approuvées par le parlement et de leur publication au Journal officiel ainsi que dans le Recueil officiel des lois. Les tâches du ministre ont trait à des activités administratives de gestion et de distribution des services d'une part, à des activités institutionnelles très

Preparazione professionale degli avvocati e dei magistrati: discussione su una ipotesi di riforma, précité; Parziale, Il reclutamento e la formazione professionale del magistrato, précité, p. 1561 et s.; Civinini, L'esperienza della formazione permanente nei lavori del CSM, précité, c. 2543 et s.; Verardi, Il reclutamento e la formazione dei magistrati e degli avvocati, précité, p. 91 et s.; Oberto, Verardi et Viazzi, Il reclutamento e la formazione professionale dei magistrati in Italia e in Europa, précité, p. 41 et s.; Oberto, Les enjeux de la formation des magistrats. Organisation institutionnelle de la formation, précité; Verardi, Spunti per una storia della formazione dei magistrati in Italia: dal tirocinio degli uditori alla formazione permanente, précité; Verardi, Il CSM e la formazione dei magistrati: verso una scuola o un mero servizio di aggiornamento professionale?, précité; Consiglio Superiore Della Magistratura, Relazione quadriennale sull'attività di formazione professionale (gennaio 1997-dicembre 2000), précité; Oberto, La formazione professionale dei magistrati italiani nell'ottica della formazione del giurista europeo, précité.

importantes de l'autre. C'est la raison pour laquelle il a été défini comme le ministère des Services et des Fonctions.

Ces services comprennent le recrutement et la gestion du personnel, ainsi que la mise en place des établissements, équipements, structures opérationnelles et instruments. En ce qui concerne l'activité de gestion, le ministère comprend et gère quatre secteurs différents: judiciaire, pénitentiaire, de la justice des mineurs et des archives notariales.

En ce qui concerne son activité institutionnelle, le ministère remplit des tâches très particulières dans le domaine législatif, dans le système des professions libérales, dans la haute direction des services de l'état civil, dans l'exécution des peines et dans le traitement des détenus. Il en va de même en ce qui concerne l'examen des recours en grâce avant qu'ils ne soient soumis au Président de la République, les autorisations de poursuite en justice, les extraditions, les commissions rogatoires internationales, etc.

En ce qui concerne ses rapports avec le Conseil supérieur de la magistrature, le ministre intervient dans la procédure de désignation des chefs des organismes judiciaires. Il peut participer aux réunions du Conseil et y faire des déclarations ou fournir des éclaircissements. Le ministre peut également demander aux membres du Conseil des informations relatives au fonctionnement de la justice et à chaque magistrat; il exerce des fonctions d'inspection au cours de certaines enquêtes administratives, non seulement par devoir institutionnel mais également dans l'optique d'actions disciplinaires.

Suite au règlement approuvé par le Conseil des ministres en date du 4 août 2000 et au décret du Président de la République en date du 25 juillet 2001, n° 315, le ministère comprend deux grandes catégories de bureaux: les bureaux qui travaillent en collaboration directe avec le ministre (autrement dit directement dépendants de celui-ci) et ceux, en revanche, définis comme «de gestion administrative», articulés en quatre départements.

Dans la première catégorie, on trouve les bureaux suivants:

- secrétariat du ministre;
- secrétariats des sous-secrétaires d'Etat;
- cabinet du ministre;
- bureau pour la législation;
- inspection générale;
- service de contrôle intérieur;
- bureau pour la coordination de l'activité internationale;
- bureau de presse.

Pour ce qui est des bureaux «de gestion administrative», le ministère comprend actuellement quatre départements, à leur tour divisés en plusieurs directions générales, et notamment:

- le département pour les affaires de la justice;
- le département pour l'organisation judiciaire, le personnel et les services;
- le département pour l'administration pénitentiaire;
- le département pour la justice des mineurs.

Une particularité tout autre que négligeable de l'administration centrale du ministère tient au fait que son effectif est presque entièrement formé par des magistrats¹.

L'École de formation des employés de l'administration de la justice relève donc de la compétence de la Direction générale de l'organisation judiciaire et des affaires générales. De cette direction générale, répartie dans un secrétariat et plusieurs services, émane, sur la base des délibérations adoptées par le Conseil supérieur de la magistrature, les dispositions administratives visant le statut juridique des magistrats (avancements, mutations, cessations, retraites); elle s'occupe également de leur situation économique et juridique, de la tenue et de la mise à jour des données relatives au personnel de la magistrature. Cette direction s'occupe également des questions relatives au statut juridique du personnel de l'administration ainsi que de toutes les activités relatives aux directeurs et au personnel des greffes des secrétariats judiciaires, qui vont de la nomination à la cessation de travail, à quelque titre que ce soit.

L'école est donc née sur la base d'une série d'actes administratifs comme une articulation à l'intérieur de ladite direction générale. Un projet de loi visant à institutionnaliser cet établissement n'a pas encore été approuvé par le parlement².

1. Dans l'exercice de ses fonctions, le ministre est d'ailleurs assisté par d'autres services, dont le plus important est l'Inspectorat général. En sa qualité de structure chargée de vérifier le rendement du personnel de robe et le respect des démarches procédurales, l'Inspectorat constitue le principal instrument de contrôle disciplinaire. Comme on l'a déjà dit, aux termes de la Constitution, le déclenchement des poursuites disciplinaires contre les magistrats, tant du siège que du parquet, ressort du garde des sceaux, qui, d'ailleurs, partage cette fonction avec le procureur général près de la Cour de cassation.

2. Voir l'article 8 du projet de loi n° 3215 (*Delega al Governo per il decentramento dei servizi della giustizia e per il nuovo ordinamento del Ministero di grazia e giustizia*), présenté à la Camera dei deputati (Assemblée nationale italienne) le 14 avril 1998 par le ministre de la Justice, dont voici le texte:

«Articolo 8 (Scuola di formazione e aggiornamento)

1. È istituita la Scuola di formazione e aggiornamento del personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia. La Scuola di formazione e aggiornamento svolge:

a. corsi di formazione finalizzati all'inserimento dei nuovi assunti nelle realtà in cui dovranno operare;

L'école travaille en étroite coopération avec l'Ecole supérieure de l'administration publique; elle organise régulièrement des cours réservés aux greffes ainsi qu'aux autres employés de l'administration de la justice dans les domaines suivants: informatique, juridique, administratif et d'organisation¹.

L'école a son siège à Rome auprès du ministère; elle est pourvue d'une bibliothèque de 2 000 volumes traitant les matières de la formation ainsi que des

b. corsi e seminari di aggiornamento e qualificazione finalizzati all'accrescimento delle competenze professionali del personale.

2. Sono organi della Scuola:

a. il direttore, nominato con decreto del Ministro di grazia e giustizia tra personale con qualifica di dirigente, e responsabile dell'organizzazione interna e della gestione della Scuola;

b. il comitato scientifico, nominato con decreto del Ministro di grazia e giustizia e composto, oltre che dal direttore della Scuola, da personale amministrativo, da docenti universitari, da magistrati ed avvocati, che svolge attività di programmazione della formazione e dell'aggiornamento del personale amministrativo, sulla base di direttive impartite dal Ministro di grazia e giustizia.

3. L'organizzazione, il funzionamento e le sedi periferiche della Scuola sono determinati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia.»

1. Voici, à titre d'exemple, le programme d'une activité de formation organisée par l'école: «Scuola di formazione del personale dell'Amministrazione Giudiziaria

IL GIUDICE UNICO DI PRIMO GRADO

Incontro di studio per i dirigenti dell'amministrazione giudiziaria

Bellaria: 29 settembre/2 ottobre 1998

Martedì 29 settembre

- 15.30-16.00: Presentazione dell'iniziativa da parte del Direttore Generale dell'Organizzazione Giudiziaria dr. Vladimiro Zagrebelsky
- 16.00-17.30: Quadro normativo generale
Le modifiche al processo civile e la fase transitoria
Le modifiche al processo penale e la fase transitoria
Relatori: dr. Bruno Capponi, magistrato presso l'Ufficio Legislativo
dr. Domenico Carcano, capo della Segreteria della Direzione Gen. degli Affari Penali
- 17.30-18.00: Pausa
- 18.00-19.00: Discussione

Mercoledì 30 settembre

Mattina

- 9.00-10.30: Gli effetti della riforma sul personale: organici e mobilità
Relatore: dr. Salvatore Filippo VITELLO, direttore dell'Ufficio II della Direzione Generale dell'Organizzazione Giudiziaria
- 10.30-11.00: Discussione
- 11.00-11.30: Pausa
- 11.30-13.00: Discussione
- 13.00-14.30: Colazione di lavoro presso il Centro Congressi
- Pomeriggio
- 15.00-16.30: Interventi sulle strutture
I nuovi registri
Le modifiche ai servizi di cancelleria
Relatori: dr. Antonio LUNA, direttore dell'Ufficio VIII della Direzione Generale degli Affari Civili
dr. Gianni TEI, direttore dell'Ufficio VI della Direzione Gen. Affari Civili
- 16.30-17.30: Discussione

sujets juridiques. Les cours de formation se tiennent à Rome, mais aussi dans d'autres villes italiennes (surtout à Caserte, où l'École nationale de l'administration publique a son siège). A titre d'exemple, on peut dire que dans la période comprise entre 1991 et 1996, l'école a organisé environ soixante-dix cours auxquels 4 000 employés de l'administration de la justice ont participé.

Pour ce qui est, en particulier, des matières traitées, on peut évoquer ici: les rapports avec le public, la gestion des bureaux de greffe, les rapports avec les syndicats, la gestion des bureaux, la comptabilité, la gestion des registres, la gestion des bibliothèques, l'informatique. C'est précisément dans ce dernier domaine que l'école a déployé le maximum de ses efforts. A ce propos, il faut, en particulier, mentionner la collaboration de l'école avec le bureau du ministère responsable des services informatisés (Ufficio del Responsabile per i Sistemi Informativi Automatizzati – URSIA). Ces deux organismes du

Giovedì 1 ottobre

Mattina

- 9.00-10.30: Il piano triennale per l'informatica 1999/2001: quadro generale
I progetti rilevanti per la realizzazione del giudice unico
I progetti nel settore penale
I progetti nel settore civile
Relatori: dr.ssa Floretta Rolleri, Responsabile Ufficio Sistemi Informativi Automatizzati
dr. Michele Di Lecce, magistrato referente nazionale per il progetto RE.GE
dr. Sergio Brescia, magistrato addetto all'U.R.S.I.A. responsabile per l'area civile
 - 10.30-11.30: Discussione
 - 11.30-12.00: Pausa
 - 12.00-13.30: I problemi organizzativi e gestionali delle fusioni
Relatore: dr. Francesco Lamanda, docente di sistemi organizzativi aziendali - Scuola di Management della Luiss «Guido Carli» di Roma
 - 13.30-15.00: Colazione di lavoro presso il Centro Congressi
- Pomeriggio*
- 15.30-17.00: Processi di fusione e recupero di efficienza: il ruolo del management
Relatore: dr. Francesco Lamanda
 - 17.00-18.00 Discussione

Venerdì 2 ottobre

Mattina

- 9.00-10.30: I principali problemi organizzativi legati all'istituzione del giudice unico
Presentazione e commento dei dati raccolti con i questionari
Relatori: dr. Marco Fabri - dr. Francesco Contini: ricercatori dell'Istituto di Ricerca sui Sistemi Giudiziari del Consiglio Nazionale delle Ricerche
 - 10.30-11.00: Pausa
 - 11.00-13.00: Analisi e ricerca di soluzioni operative ad alcuni problemi organizzativi legati all'istituzione del giudice unico
A cura di: dr. Marco Fabri - dr. Francesco Contini e Scuola di Formazione del personale dell'Amministrazione Giudiziaria
 - 13.00-14.30: Colazione di lavoro presso il Centro Congressi
- Pomeriggio*
- 15.00-17.00: Illustrazione e commento dei risultati dei gruppi di discussione
A cura di: dr. Marco Fabri - dr. Francesco Contini e Scuola di Formazione del personale dell'Amministrazione Giudiziaria.»

ministère ont organisé, au cours de ces dernières années, des dizaines de cours visant à l'apprentissage du système Windows, ainsi que des logiciels Word et Excel, avec leurs applications au travail des bureaux de greffe. Pour la gestion de ces cours, l'école s'est servie du personnel et des techniciens de l'URSI. Une importante occasion pour mettre en place un travail de formation systématique et à niveau national a été offerte par les récentes réformes de la procédure civile et, en particulier, par l'introduction de la figure du «juge unique» en premier degré, avec une restructuration qui a intéressé toutes les juridictions italiennes de première instance, portant sur l'abolition des tribunaux d'instance (*Preture*), et leur absorption dans les tribunaux de grande instance (*Tribunali*). A cette occasion, l'école a organisé une série d'activités de formation auxquelles la participation a été rendue *de facto* obligatoire pour tous les employés de l'administration de la justice.

17. La formation des auxiliaires de justice en Italie: les avocats et les notaires; les juges de paix

Les licenciés en droit qui veulent devenir avocats en Italie sont obligés de passer à travers une période de stage de deux ans auprès d'un cabinet d'avocats, qui doit certifier l'activité déployée par ces avocats stagiaires au cours de cette période. Les conseils des barreaux organisent chaque année des cours de formation ou, plus exactement, des cours de préparation pour l'examen d'admission au barreau, que les candidats pourront passer après avoir terminé leur période de stage, devant une commission composée de magistrats, d'avocats et de professeurs d'université. L'examen d'Etat pour l'admission au barreau se tient une fois par an, auprès des différentes cours d'appel. L'examen a un caractère théorique et pratique à la fois. Les trois épreuves écrites dont les thèmes sont formulés par le ministère de la Justice consistent en:

- a. la rédaction d'un avis motivé sur un sujet de droit civil que le candidat peut choisir entre deux sujets présentés par le ministère;
- b. la rédaction d'un avis motivé sur un sujet de droit pénal que le candidat peut choisir entre deux sujets présentés par le ministère;
- c. la rédaction d'un acte judiciaire (par exemple: un acte d'assignation, un mémoire, etc.) sur une question proposée par le ministère en matière de droit privé, de droit pénal, ou de droit administratif.

Les épreuves orales consistent en:

- a. un colloque avec la commission, portant sur une discussion sur les épreuves écrites;
- b. une interrogation sur cinq matières, choisies par le candidat parmi les suivantes: droit civil, droit pénal, droit constitutionnel, droit commercial,

droit du travail, droit administratif, droit fiscal, procédure civile, procédure pénale, droit international, droit ecclésiastique;

- c. une interrogation portant sur les dispositions concernant la profession d'avocat et sur la déontologie professionnelle.

La structure de l'examen est donc la même partout, mais l'aspect le plus déconcertant est représenté par l'énorme divergence des résultats finals: le nombre des candidats reçus dans les cours d'appel du nord oscille toujours entre 30 et 50 %, tandis que dans le sud du pays ce chiffre s'approche de 90 % (et parfois le dépasse)! D'ailleurs, il suffit de dire qu'en Italie le nombre des avocats a atteint 130 000 (pour une population d'environ 58 millions d'habitants).

Pour ce qui est de la formation, il faut rappeler qu'après du Conseil national des barreaux, un centre pour la formation professionnelle a été créé, dont la tâche est justement celle d'organiser l'activité de formation pour les avocats, au niveau national, mais aussi au niveau local. Dans ce dernier cas, c'est aux barreaux locaux que revient la tâche d'organiser les initiatives, sous le contrôle du Conseil national, par le biais de ce centre, qui s'occupe aussi de coordonner l'activité des barreaux locaux pour la formation des jeunes avocats stagiaires¹. A ce propos, il faut ajouter que le sujet de la formation continue des avocats est en train de connaître un formidable essor, cette catégorie professionnelle se rendant compte elle-même du niveau vraiment faible de beaucoup (trop) de ses membres². Ainsi, le Conseil national des barreaux – qui s'est déjà fait le promoteur d'une série de *Seminari per l'avvocatura* – a actuellement à l'étude la proposition d'introduire dans le code éthique des avocats le devoir, pour chaque avocat, de «veiller constamment à la sauvegarde du niveau de sa propre préparation professionnelle», en suivant une formation continue. La participation aux activités de formation du centre pour la formation continue des avocats et des conseils des barreaux au niveau local devrait ainsi devenir obligatoire, toute infraction à ce devoir pouvant comporter le déclenchement d'une poursuite disciplinaire³. Déjà aujourd'hui, d'ailleurs, les cours de formation professionnelle organisés par les barreaux sont obligatoires dans certains domaines, par exemple pour les avocats qui désirent s'inscrire sur la liste des avocats d'office (article 7 de la loi n° 60 du 6 mars 2001).

1. Pour plus de renseignements, voir la page web suivante: <http://www.cnf.it/centrofor/default.htm>; voir aussi, à titre d'exemple, l'article de Malerba, *Corsi di formazione*, in *La pazienza*, 2001, n° 72, p. 46 et s.

2. Voir par exemple Mariani Marini, *Università, tirocinio e formazione obbligatoria: così si costruisce un legale a prova di mercato*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 17, p. 5; v. aussi Gargiulo, *Avvocato uguale disoccupato*, in *Panorama*, 10 mai 2001, p. 14.

3. Voir l'article anonyme *La deontologia può far spazio alla formazione*, in *Guida al diritto*, 2001, n° 43, p. 114.

Pour devenir notaires, les licenciés en droit italiens doivent justifier d'une période de pratique de deux ans dans une étude de notaire et passer un concours organisé par le ministère de la Justice au niveau national. Ce concours est maintenant précédé d'une présélection informatisée, suite à la loi n° 328 du 26 juillet 1995. Les candidats reçus à cette présélection sont admis à soutenir, devant une commission formée de magistrats, de notaires et de professeurs d'université, trois épreuves écrites, consistant à écrire trois compositions, en trois jours, dans les domaines suivants:

- a. actes entre vifs (contrat, procès-verbal d'assemblée d'une société, etc.);
- b. testaments;
- c. recours en matière de juridiction gracieuse.

Les épreuves orales portent sur le droit civil et commercial, sur le statut du notariat et sur le droit fiscal.

La préparation du concours est accompagnée par des cours organisés par les conseils locaux du notariat, mais les candidats fréquentent souvent aussi des écoles privées. La formation continue des notaires est assurée par le Conseil national du notariat¹.

Les juges de paix sont des juges monocratiques. Institués par la loi n° 374 du 21 novembre 1991, ils ne sont pourtant entrés en fonction qu'à partir du 1^{er} mai 1995. Il ne s'agit pas de magistrats de carrière, mais de juges honoraires; ce sont des licenciés en droit, dont l'âge doit être compris entre 30 et 70 ans. Leur nomination est effectuée par décret du ministre de la Justice sur la proposition du Conseil supérieur de la magistrature. Leur mandat dure quatre ans et il est renouvelable. Ils traitent l'ensemble du petit contentieux, civil ou pénal.

La loi traite aujourd'hui de façon assez détaillée de la formation initiale et continue de ces juges, en stipulant que les conseils judiciaires mettent en œuvre une formation initiale de six mois sous le contrôle d'un magistrat maître. Au cours de cette période, les conseils judiciaires organisent des cours supervisés par le Conseil supérieur de la magistrature et, finalement, sur la base des résultats de la participation à ces cours, ainsi que des évaluations exprimées par les magistrats maîtres, ils formulent une évaluation d'aptitude professionnelle des candidats (article 2 de la loi n° 468 du 24 novembre 1999, ainsi que les circulaires en date du 19 juillet 2000 et du 18 janvier 2001 du Conseil supérieur de la magistrature). En plus – aux termes des articles 6 de la loi n° 374 du 21 novembre 1991 et 4 de la loi n° 468 du 24 novembre 1999 –, les conseils judiciaires doivent organiser des activités de formation continue pour les juges de paix, avec la coopération de magistrats, d'avocats et de professeurs d'université.

1. Pour plus de renseignements à ce sujet, voir le site web suivant: <http://www.notariato.it/>.

CHAPITRE IV

RECRUTEMENT ET FORMATION INITIALE DES MAGISTRATS EN FRANCE

SOMMAIRE: 18. Les modes de désignation des magistrats: en particulier les modes complémentaires – 19. Les modes de désignation des magistrats: en particulier le concours réservé aux étudiants – 20. Aperçu de l'Ecole nationale de la magistrature et historique – 21. Le statut des auditeurs de justice – 22. La formation initiale auprès de l'Ecole nationale de la magistrature – 23. La notation de la période d'études et du stage juridictionnel; l'examen de classement.

18. Les modes de désignation des magistrats: en particulier les modes complémentaires

Après cet aperçu sur les principes internationaux et sur la situation italienne, on essaiera d'esquisser – dans ce chapitre ainsi que dans les deux suivants – les traits fondamentaux des autres principaux systèmes européens de recrutement et de formation des magistrats. Pour ce qui est des généralités, il suffira de rappeler ici les propos énoncés plus haut, lors de l'exposition des grands systèmes auxquels appartiennent les différentes méthodes de recrutement et de formation des magistrats dans les pays européens¹. On va maintenant entrer dans le détail de plusieurs des systèmes dont on vient de faire mention. Dans les paragraphes qui vont suivre, on essaiera de montrer d'abord les particularités du recrutement et de la formation initiale des magistrats dans les principaux systèmes européens. Ensuite, on s'occupera de la formation continue dans ces mêmes systèmes. Le premier pays sera la France.

Le statut de la magistrature résulte en France de la Constitution d'une part (articles 64 à 66), et, d'autre part, d'une loi organique datant du 22 décembre 1958, souvent remaniée; la qualification de loi organique comportant des modalités particulières d'examen et un contrôle systématique de constitutionnalité. Le recrutement de la magistrature est organisé de manière complexe, comportant une voie principale (le concours réservé aux étudiants), et des modes complémentaires. Il ne concerne que les magistrats de carrière².

1. Voir *supra*, les points 1 à 3 du premier chapitre.

2. Les juges des tribunaux de commerce sont élus par des délégués consulaires représentant le monde de l'entreprise, pour deux ans, lors de la première élection, puis pour quatre ans sans pouvoir dépasser quatorze années continues. Le scrutin a lieu au vote plurinominal, majoritaire, à deux tours. L'échevinage existe en Alsace, en Lorraine et dans les territoires d'outre-mer. Les juges prud'homaux sont élus pour cinq ans. Des listes électorales sont constituées pour les salariés d'une part, les employeurs d'autre part. Le scrutin a lieu par section, à la représentation proportionnelle (voir Kriegk, *France*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 135 et s.).

Il tient compte, pour certains recrutements, de l'expérience professionnelle, celle acquise en qualité d'avocat ne bénéficiant pas d'un régime de faveur¹.

Les conditions exigées pour l'accès à la magistrature tiennent compte des différents modes d'accès qui ont été établis par la loi organique, ou par d'autres lois organiques de circonstances instituant des concours exceptionnels pour compléter les besoins de recrutement. Les candidats au statut d'auditeur de justice (appellation donnée aux élèves de l'École nationale de la magistrature) doivent être titulaires d'un diplôme national ou équivalent sanctionnant une formation au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat ou d'un diplôme délivré par un institut d'études politiques. Ces candidats doivent également être de nationalité française, jouir de leurs droits civiques et être de bonne moralité, se trouver en position régulière vis-à-vis des obligations du service national; ils doivent, enfin, remplir les conditions d'aptitude physique nécessaires à l'exercice de leur fonction et être reconnus indemnes ou guéris de toute affection donnant droit à un congé de longue durée.

Un premier concours (considéré comme la voie principale) est réservé aux étudiants remplissant les conditions de diplôme qui viennent d'être rappelées (qui ne sont donc pas nécessairement de nature juridique). Un second concours de même niveau est réservé aux fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, justifiant de quatre ans de service en ces qualités. Un troisième concours de même niveau est réservé aux personnes justifiant de huit années d'une ou plusieurs activités professionnelles, d'un ou plusieurs mandats de membre d'une assemblée territoriale ou de fonctions juridictionnelles à titre non professionnel. Un cycle de préparation est ouvert aux personnes qui souhaitent présenter le deuxième et le troisième concours.

Plusieurs concours exceptionnels ont également été institués. Dans le cadre du plan d'urgence pour la justice, une loi votée le 24 février 1998 prévoit, par exemple, trois concours supposant quatre ans d'études après le baccalauréat: le premier pour le recrutement de 50 magistrats (personnes ayant

1. En général sur le système de recrutement des magistrats français et sur l'École nationale de la magistrature voir Royer, *Les systèmes judiciaires. Cadres institutionnels et statuts de la magistrature*, publication du Centre d'histoire judiciaire de l'Université du droit et de la santé de Lille, 1993, p. 52 et s.; Mestiz, *Selezione e formazione professionale dei magistrati e degli avvocati in Francia*, Padova, 1990; Boigeol, *Histoire d'une revendication: l'École de la magistrature, 1945-1958*, in *Cahiers du CRIV*, n° 7; Boigeol, *La création d'une école de la magistrature en France: dynamiques et résistances*, rapport présenté au Séminaire italo-français sur le thème «*Ordinamento giudiziario comparato con particolare riferimento al pubblico ministero*», Roma, 23-25 octobre 1995; Ludet, *Le système français de recrutement et de formation des magistrats*, rapport présenté au Séminaire italo-français sur le thème «*Ordinamento giudiziario comparato con particolare riferimento al pubblico ministero*», précité; Kriegk, *France*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 135 et s.

entre 35 et 45 ans), ouvert aux personnes justifiant de 10 ans d'activité professionnelle ou de 8 ans seulement pour les titulaires d'une maîtrise en droit; le deuxième pour le recrutement de 40 conseillers de cour d'appel de second grade (personnes ayant entre 40 et 55 ans et justifiant de 12 ans d'activité professionnelle); et le troisième pour le recrutement de 10 conseillers de cour d'appel de premier grade (personnes ayant 50 ans au moins et justifiant de 15 ans d'activité professionnelle).¹

Peuvent être nommées directement auditeurs de justice – sous réserve de l'avis conforme de la commission d'avancement de la magistrature –, si elles sont titulaires d'une maîtrise en droit, les personnes que quatre ans d'activité dans le domaine juridique, économique ou social qualifient pour l'exercice des fonctions judiciaires. Peuvent être également nommés dans les mêmes conditions les docteurs en droit qui possèdent un autre diplôme d'études supérieures ou les allocataires d'enseignement et de recherche en droit ayant exercé pendant au moins trois ans après l'obtention de la maîtrise et possédant un diplôme d'études supérieures dans une discipline juridique (article 18-1 de la loi organique).

Les auditeurs de justice, dans le cadre du stage en juridiction, participent sous la responsabilité des magistrats, à l'activité juridictionnelle, et peuvent, notamment, assister le juge d'instruction dans ses actes, ou les magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique, ou siéger en surnombre et participer avec voix consultative aux délibérés, ou encore assister aux délibérés des cours d'assises.

Il existe, par ailleurs, des modes de recrutement par intégration directe. Cela signifie que les candidats ne seront pas admis en tant qu'auditeurs à l'ENM, mais qu'ils iront directement intégrer le corps judiciaire. Peuvent être recrutés directement pour intégrer le second grade (article 22 du statut), sans passer par l'Ecole nationale de la magistrature, mais sous réserve de l'avis conforme de la commission d'avancement, à condition d'être âgé de 35 ans au moins:

- a. les personnes remplissant les conditions de diplôme équivalentes à celles requises pour les concours d'entrée, et justifiant de sept années au moins d'exercice professionnel les qualifiant particulièrement pour exercer des fonctions judiciaires;

1. Les épreuves de ces concours comportent pour l'admissibilité une étude ou une consultation juridique à partir de documents de droit civil, une composition de droit pénal ou de droit public, et une épreuve de note de synthèse. L'admission comporte une conversation avec le jury, une interrogation de droit pénal ou de droit public non choisie à l'écrit, et une interrogation portant sur le droit social, commercial ou la procédure civile et pénale suivant un choix exprimé au préalable. A l'issue de ces concours, les candidats admis sont nommés en qualité de stagiaires auprès de l'Ecole nationale de la magistrature et ils effectueront un stage de formation de six mois (et non un stage probatoire comme lors des précédents concours exceptionnels). Ils devront ensuite suivre une formation continue de deux mois, au cours des quatre années suivant leur nomination (voir Kriegk, *France*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 135 et s.).

- b. les greffiers en chef des cours et tribunaux et des conseils de prud'hommes justifiant de sept années de services effectifs dans leur corps;
- c. les fonctionnaires de catégorie A du ministère de la Justice ne remplissant pas les conditions de diplôme mais justifiant de sept ans de services effectifs.

Peuvent également être recrutés directement pour intégrer le premier grade (articles 23 et 24 du statut), les personnes visées à la lettre a ci-dessus, justifiant de dix-sept ou dix-neuf ans d'ancienneté suivant les cas, ou les greffiers en chef que leur compétence et leur expérience qualifient particulièrement.

Peuvent également être recrutés directement pour intégrer la «hors hiérarchie» (article 40 du statut):

- a. les conseillers d'Etat en service ordinaire;
- b. les magistrats détachés dans les emplois de directeur ou de chef de service au ministère, ou de directeur de l'Ecole nationale de la magistrature;
- c. les maîtres des requêtes au Conseil d'Etat ayant au moins dix ans de fonction en cette qualité;
- d. les professeurs des facultés de droit de l'Etat ayant enseigné au moins dix ans en qualité de professeur ou d'agrégé;
- e. les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, membres ou anciens membres du conseil de l'ordre ayant au moins vingt ans d'exercice;
- f. les avocats inscrits à un barreau depuis au moins vingt-cinq ans.

Dans la plupart de ces cas (c, d, e et f), la nomination ne peut intervenir qu'avec l'avis conforme de la commission d'avancement.¹

1. Pour être complet, il faut encore signaler:

- l'existence d'un recrutement de personnes justifiant de vingt-cinq ans d'expérience professionnelle en qualité de conseillers et avocats généraux à la Cour de cassation en service extraordinaire (article 40-1 et suivants du statut: recrutement dans les formes prévues pour la nomination des magistrats de la Cour de cassation);
- l'existence du détachement judiciaire (article 41 du statut) pour une durée de cinq ans non renouvelable après avis conforme de la commission d'avancement et sous réserve d'un stage de six mois, de membres des corps recrutés par l'Ecole nationale d'administration et de professeurs des universités;
- enfin, depuis une loi du 19 janvier 1995, l'existence de magistrats exerçant à titre temporaire (article 41-10 et suivants du statut) pour exercer les fonctions de juge d'instance ou d'assesseur dans les formations collégiales pour sept ans non renouvelable, – sous réserve de l'avis conforme de la commission d'avancement –, ce recrutement étant ouvert aux personnes remplissant les conditions de l'article 22, ou étant membre ou ancien membre des professions libérales juridiques justifiant d'au moins sept ans d'expérience professionnelle. Ces magistrats peuvent exercer en même temps une activité professionnelle à l'extérieur du ressort où ils sont amenés à exercer des fonctions judiciaires, ce qui a été l'objet de vives critiques, même si le texte précise que cette activité ne doit pas porter atteinte à la dignité de la fonction et à son indépendance. Ces dispositions ont néanmoins été validées par le Conseil constitutionnel (voir Kriegk, *France*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 135 et s.).

Les nominations prévues par les articles 22, 23, 40-1, 41 du statut ne peuvent excéder un certain quota, calculé suivant le cas en fonction des recrutements (article 22) ou des promotions (article 23) effectués au cours de l'année civile précédente, ne devant pas dépasser le vingtième de l'effectif de la catégorie correspondante (articles 40-1 et 41).

La commission d'avancement joue un rôle majeur dans la plupart des modes de recrutement annexes. Elle comprend outre le premier président de la Cour de cassation (président de la commission) et le procureur général près ladite cour, l'inspecteur général des services judiciaires, deux magistrats de la Cour de cassation, un du siège, un du parquet, deux premiers présidents et deux procureurs généraux de cour d'appel, élus par leurs pairs, et dix magistrats du corps judiciaire élus par l'ensemble des magistrats (élection à deux degrés). Le mandat est de trois années. Ces élections permettent de mesurer la représentativité des organisations professionnelles de magistrats.

19. Les modes de désignation des magistrats: en particulier le concours réservé aux étudiants

Malgré le système complexe de recrutement qu'on vient d'esquisser, la majeure partie des magistrats français sont recrutés par la voie ordinaire, c'est-à-dire par le concours réservé aux étudiants, donnant accès à l'École nationale de la magistrature (ENM)¹. Voici donc d'abord les six conditions à remplir, communes à tous les types de recrutements (c'est-à-dire aux trois concours et au recrutement sur titres d'auditeurs de justice):

- a. être de nationalité française;
- b. jouir de ses droits civiques et être de bonne moralité;
- c. se trouver en position régulière au regard du code du service national;
- d. remplir les conditions d'aptitude physique nécessaires à l'exercice des fonctions;
- e. remplir les conditions d'âge;
- f. déposer un dossier de candidature dans les délais impartis.

Nul ne peut se présenter plus de trois fois aux concours d'entrée de l'ENM (tous concours confondus). En ce qui concerne, en particulier, le premier concours (étudiant) il faut être titulaire d'un diplôme sanctionnant une formation au moins égale à quatre années d'études après le baccalauréat, ou d'un diplôme délivré par un institut d'études politiques, ou être ancien élève d'une école normale supérieure; être âgé de 27 ans au plus au 1^{er} janvier de l'année du concours (sauf dispositions relatives au recul de la limite d'âge).

1. Pour plus de renseignements à ce sujet, voir le site web <http://www.enm.justice.fr/>.

Un arrêté du garde des sceaux, ministre de la Justice, publié au Journal officiel, fixe chaque année les dates d'ouverture des épreuves et le nombre de places offertes. Le même arrêté précise la date limite du retrait et du dépôt des dossiers de candidatures. Les inscriptions pour les concours doivent être déposées auprès du procureur de la république près le tribunal de grande instance de la résidence du candidat, au moyen d'un dossier délivré par ce magistrat, dans le courant du premier trimestre de chaque année civile. Les épreuves d'admissibilité (écrits) se déroulent dans les premiers jours du mois de septembre. Les épreuves d'admission (oraux, épreuves physiques, épreuves de langues) se déroulent de début novembre à fin décembre. Les résultats des concours sont rendus publics en fin de chaque année.

En ce qui concerne le programme des épreuves aux concours d'accès réservés aux étudiants¹, le premier concours comprend des épreuves d'admissibilité et d'admission, ainsi qu'une épreuve facultative. Les épreuves sont de même nature et de même durée et affectées des mêmes coefficients, à l'exception des deuxième et troisième épreuves d'admissibilité et de la première épreuve d'admission dont la nature est différente pour le troisième concours.

En ce qui concerne l'épreuve d'admissibilité, elle consiste à écrire:

- a. une composition, portant sur les aspects sociaux, juridiques, politiques, économiques et culturels du monde actuel (les candidats disposent de cinq heures);
- b. une composition sur un sujet de droit civil (les candidats disposent de cinq heures);
- c. une composition sur un sujet se rapportant au choix du candidat exprimé lors du dépôt de sa candidature au concours, soit en droit pénal (général et spécial), soit en droit public et en droit européen (les candidats disposent de cinq heures);
- d. une note de synthèse, à partir de documents se rapportant à des problèmes juridiques (les candidats disposent de cinq heures).

En ce qui concerne, en revanche, l'épreuve d'admission, elle consiste en:

- a. une conversation avec le jury, ayant pour point de départ, au choix du candidat, soit ses réflexions sur un sujet se rapportant aux aspects sociaux, juridiques, politiques, économiques et culturels du monde actuel, soit le commentaire d'un texte de caractère général (les candidats disposent d'une heure pour la préparation de cette épreuve; la conversation dure trente minutes);

1. Sur ce point, voir la page web suivante: http://www.enm.justice.fr/concours/concours_enm/programme.htm.

- b. une interrogation orale se rapportant au choix du candidat exprimé lors du dépôt de sa candidature, soit en droit commercial, soit en droit administratif (quinze minutes);
- c. une interrogation orale portant pour chaque candidat sur celle des deux matières qu'il n'a pas choisies pour la troisième épreuve écrite prévue ci-dessus (quinze minutes);
- d. une interrogation orale sur l'organisation judiciaire et la juridiction administrative, la procédure pénale, la procédure civile et la procédure administrative (quinze minutes);
- e. une interrogation orale sur le droit social (quinze minutes);
- f. une épreuve orale de langue vivante comportant la traduction d'un texte suivie d'une conversation; la liste des langues étrangères qui peuvent être choisies est établie par arrêté du garde des sceaux, ministre de la Justice (allemand, anglais, arabe classique, moderne, espagnol, italien et russe) (trente minutes);
- g. une épreuve d'exercice physique; les modalités en sont fixées par arrêté du garde des sceaux, ministre de la Justice.

Les candidats déclarés par la commission médicale inaptes à subir l'épreuve d'exercices physiques sont dispensés de cette épreuve par décision du président du jury. Il est attribué d'office à chaque candidat une note égale à la moyenne de l'ensemble des notes obtenues par lui, après l'application des coefficients, aux autres épreuves d'admissibilité et d'admission. Cette note ne pourra toutefois excéder la moyenne des notes obtenues, selon le cas, par l'ensemble des candidats ou des candidates ayant participé à l'épreuve considérée.

20. Aperçu de l'Ecole nationale de la magistrature et historique

L'Ecole nationale de la magistrature assure la formation initiale des futurs magistrats de l'ordre judiciaire, ainsi que la formation continue des magistrats déjà en fonction. Créé par les ordonnances du 22 décembre 1958 et du 7 janvier 1959 portant statut de la magistrature, sous l'appellation de Centre national d'études judiciaires, puis dénommé Ecole nationale de la magistrature par une loi organique du 16 juillet 1970, l'établissement a vu les textes qui le régissent et notamment le décret n° 72-355 du 4 mai 1972, se modifier considérablement au fil des ans afin de permettre une meilleure adaptation de l'école à ses missions. Etablissement public à caractère administratif, placé sous la tutelle du garde des sceaux, ministre de la Justice, l'Ecole nationale de la magistrature est administrée par un conseil d'administration de vingt-quatre membres et un directeur, qui est un magistrat de l'ordre judiciaire¹. Le directeur est secondé par une équipe de huit magistrats dont les

1. Sur la répartition des attributions, voir décret du 4 mai 1972 modifié, articles 1 à 9.

attributions recouvrent les grands secteurs d'activité de l'établissement: formation initiale, formation continue, administration, y compris l'organisation des concours¹.

Afin de promouvoir et de traduire lors de la formation initiale un programme pédagogique à la fois simple et cohérent, aux objectifs pragmatiques (transmission d'une pratique) et ambitieux (réflexion sur les missions du juge) l'ENM a très vite ressenti la nécessité d'être dotée d'un corps permanent d'enseignants. Ce fut chose faite dès 1971 et ce sont actuellement environ trente magistrats qui sont détachés pour une durée de trois ans renouvelable, en qualité de maîtres de conférences à l'école. Quatre d'entre eux sont plus spécialement affectés: deux à la formation continue, un autre au département international, le quatrième étant chargé des relations avec la recherche et l'université. Récemment, deux magistrats ont été mis à la disposition de l'ENM, pour, d'une part, étoffer les effectifs du département international et, d'autre part, venir à l'appui de la création d'un centre de

1. Voici quelques renseignements sur les structures de l'Ecole nationale de la magistrature:
A. L'administration de l'Ecole nationale de la magistrature (article 1^{er} du décret n° 72-355 du 4 mai 1972):

L'Ecole nationale de la magistrature, établissement public à caractère administratif, est administrée par un conseil d'administration et un directeur.

1. *Le conseil d'administration*

Article 8 du décret n° 72-355 du 4 mai 1972 modifié:

Le conseil d'administration délibère sur les questions qui lui sont soumises par le garde des sceaux, ministre de la Justice. Il est obligatoirement consulté sur celles qui concernent l'organisation et le fonctionnement de l'école.

Il délibère également sur le règlement intérieur de l'école qui est établi par le directeur et doit être approuvé par le garde des sceaux, ministre de la Justice.

Il délibère en outre sur:

- a. les questions qui sont de sa compétence en vertu des textes législatifs ou réglementaires en vigueur et notamment des articles 14 à 25 du décret du 10 décembre 1953 et 151 à 180 du décret du 29 décembre 1962.
- b. le rapport annuel du directeur sur l'activité et le fonctionnement administratif et financier de l'école, avant sa transmission au garde des sceaux, ministre de la Justice.

Les délibérations du conseil d'administration comportant une décision sont en principe exécutoires un mois après leur transmission au garde des sceaux, ministre de la Justice, à moins que celui-ci n'y fasse opposition.

Toutefois, les délibérations portant sur le budget et ses modifications, le compte financier et les emprunts ne sont exécutoires qu'après approbation par le garde des sceaux, ministre de la Justice et par le ministre de l'Economie et des Finances. Ces ministres peuvent exempter d'approbation certaines délibérations relatives aux modifications du budget.

B. L'enseignement à l'Ecole nationale de la magistrature (article 41 du décret n° 72-355 du 4 mai 1972 modifié).

L'enseignement est dispensé à l'école par:

1. Les *maîtres de conférences* nommés par application des dispositions du titre 1^{er bis} du décret n° 59-372 du 23 juin 1959 modifié.

Les magistrats délégués à la formation (au niveau des cours d'appel) et les directeurs de centre de stage (au niveau des tribunaux de grande instance) sont chargés de l'organisation du stage juridictionnel et sont assimilés à des maîtres de conférences.

2. Des *conférenciers extérieurs* auxquels le directeur de l'école peut faire appel.

ressources, destiné, notamment, à améliorer la communication interne et externe de l'institution et à promouvoir la richesse et la diversité des formations dispensées par l'école tant en formation initiale qu'en formation continue. L'école emploie actuellement près de 140 personnes parmi lesquels on compte trente-deux magistrats chargés de la direction et des enseignements.

Le budget de l'école a atteint en 2001 près de 32 millions d'euros, dont 25 ont été consacrés aux charges de personnel, y compris les élèves. Ces crédits sont entièrement gérés par l'établissement. Le financement est inscrit au budget du ministère de la Justice. Dès le 6 avril 1960, l'Ecole nationale de la magistrature a fait l'objet d'une décision de décentralisation à Bordeaux¹. C'est au sein de cette métropole régionale que l'école s'est développée. Toutefois, l'Ecole nationale de la magistrature dispose d'une antenne à Paris² où la direction de la formation continue et le département international sont notamment implantés.

Le département international concourt à la formation professionnelle des futurs magistrats d'Etats étrangers et, en particulier, de ceux auxquels la France est liée par des accords de coopération technique en matière judiciaire, ainsi qu'à l'information et au perfectionnement des magistrats de ces Etats. Cette formation, subventionnée en partie par le ministère de la Coopération, a grandement contribué au rayonnement de la France et de ses institutions judiciaires non seulement dans les pays francophones naguère liés à la France, mais aussi dans des pays que leur culture propre ou leur histoire auraient pu conduire à choisir d'autres références, tels l'Egypte, le Japon, la Corée, ou encore des pays d'Amérique du Sud, et, récemment, des pays de l'Est. Si la formation continue des magistrats étrangers est organisée le plus souvent à Paris, la formation initiale des auditeurs étrangers se déroule à Bordeaux, dans les mêmes conditions que celle des auditeurs français. Ils sont, en effet, rattachés à la promotion en cours.

La spécificité de l'ENM est de disposer de maîtres de conférences à temps plein, lesquels sont des magistrats, chargés de former les auditeurs de justice, d'organiser les sessions de formation continue, et les opérations de coopération internationale. L'école fait aussi appel à de nombreux intervenants extérieurs: magistrats, avocats, experts, etc. Chaque année, elle forme près de 200 nouveaux auditeurs au titre de la formation initiale, et plus de 3 500 magistrats au titre de la formation continue.

1. Adresse: 10, rue des Frères-Bonie – 33080 Bordeaux Cedex – Tél. +33 (0) 5 56 00 10 10 – Télécopie: +33 (0) 5 56 00 10 99.

2. Adresse: 8, rue Chanoinesse – 75004 Paris – Tél. +33 (0) 1 44 41 88 20 – Télécopie: +33 (0) 1 44 41 88 21.

21. Le statut des auditeurs de justice

Voici maintenant quelques renseignements sur le statut des auditeurs de justice.

Le statut des auditeurs de justice résulte:

- a. de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature et notamment de ses articles 8 (alinéas 1^{er} et 3), 9 (alinéas 1, 3 et 4), 10, 11 et 26;
- b. du décret n° 72-355 du 4 mai 1972 modifié relatif à l'Ecole nationale de la magistrature et notamment son titre III;
- c. du décret n° 94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics;
- d. des lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et des décrets pris en application desdites lois.

Les auditeurs de justice relèvent donc à la fois du statut de la magistrature, de celui des fonctionnaires stagiaires ainsi que du statut général de la fonction publique.

1. Les auditeurs membres du corps judiciaire

Les auditeurs de justice font, tout d'abord, partie du corps judiciaire. Ils doivent prêter serment et sont astreints au secret professionnel. Ils ne peuvent en aucun cas être relevés du serment prêté, à savoir: «de se conduire en tout comme un digne et loyal auditeur de justice». L'article 9 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 prévoit également des incompatibilités, totales, restreintes ou temporaires d'exercer, outre les fonctions d'auditeur de justice, un mandat politique:

- a. incompatibilité totale avec l'exercice d'un mandat au parlement, au Parlement européen ou au Conseil économique et social;
- b. incompatibilité restreinte avec l'exercice d'un mandat de conseiller régional, général ou municipal dans le ressort de la juridiction à laquelle l'auditeur de justice appartient (Bordeaux et la ville de stage);
- c. incompatibilité temporaire dans les ressorts où l'auditeur de justice a exercé depuis moins de cinq ans une fonction publique élective, ou fait acte de candidature à une fonction publique élective, à l'exception du mandat de représentant au Parlement européen.

Par ailleurs, toute délibération politique, toute manifestation d'hostilité au principe ou à la forme du gouvernement de la république, toute action concertée de nature à arrêter ou entraver le fonctionnement des juridictions

sont interdites aux auditeurs de justice, de même que toute démonstration de nature politique incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions (article 10, ordonnance du 22 décembre 1958). Tout manquement d'un auditeur de justice aux devoirs de son état peut donner lieu à l'une des sanctions disciplinaires prévues par les articles 59 à 65 du décret du 4 mai 1972 (blâme, avertissement, exclusion temporaire, exclusion définitive) et toute violation du secret professionnel peut faire l'objet de poursuites pénales. En vertu de l'article 11 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, les auditeurs de justice sont, en revanche, protégés contre les menaces, attaques de quelque nature que ce soit, dont ils peuvent être l'objet dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions.

L'article 19 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 précise le domaine de compétence des auditeurs de justice au cours de leur stage juridictionnel, au cours duquel les auditeurs de justice participent, sous la responsabilité des magistrats, à l'activité juridictionnelle, sans pouvoir toutefois recevoir délégation de signature. Ils peuvent notamment:

- a. assister le juge d'instruction dans tous les actes d'instruction;
- b. assister les magistrats du ministère public dans l'exercice de l'action publique;
- c. siéger en surnombre et participer avec voix consultative aux délibérés des juridictions civiles et correctionnelles;
- d. présenter oralement devant celles-ci des réquisitions ou des conclusions;
- e. assister aux délibérés de cours d'assises.

Par ailleurs, la loi n° 90-1259 du 31 décembre 1990 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques prévoit, dans son article 63, qu'au cours de son stage dans un cabinet d'avocat, l'auditeur pourra substituer à l'audience son maître de stage, sous le contrôle de ce dernier, c'est-à-dire plaider devant les tribunaux. Les stages juridictionnels relèvent de la sous-direction des stages. Ils sont organisés sous le contrôle des deux sous-directeurs des stages par les magistrats délégués à la formation et directeurs de centre de stage.

II. *Les auditeurs relèvent aussi du statut de la fonction publique*

En cette qualité, le principe général de la fonction publique selon lequel le traitement est versé en contrepartie d'un «service fait», s'applique à l'auditeur. Le «service fait» de l'auditeur doit être apprécié au regard de son devoir de suivre les diverses activités prévues tant par le programme pédagogique que par les notes de la direction de l'ENM, notamment celles relatives au stage juridictionnel qui est mis en œuvre par les magistrats délégués à la formation et directeurs de centres de stage. A cet égard, il convient de

souligner que les auditeurs de justice ne peuvent exercer aucune autre activité salariée ou professionnelle ni privée ni publique, et qu'ils ne peuvent assumer à quelque titre que ce soit aucune activité d'enseignement. En revanche, ils peuvent se livrer, sans autorisation préalable, à des travaux scientifiques, littéraires ou artistiques.

A. Les absences justifiées

Pour être régulières, les absences de l'auditeur ne peuvent donc résulter que des situations suivantes:

- a. congés annuels;
- b. arrêts de travail pour maladie ou maternité;
- c. autorisations d'absence;
- d. exercice des droits syndicaux.

1. Congés annuels

Les auditeurs de justice ont droit comme les fonctionnaires de l'Etat à cinq semaines de congés annuels.

2. Arrêts pour maladie ou maternité

Les auditeurs de justice relèvent du statut de la fonction publique pour le régime des différents congés, de l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, sous réserve, cependant, des dispositions particulières du statut des fonctionnaires stagiaires. Ils ont droit:

- a. à des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre trois mois pendant une période de douze mois consécutifs;
- b. à des congés de longue maladie d'une durée maximale de trois ans en cas d'affection dûment constatée et figurant sur la liste établie par le décret n° 72-204 du 28 février 1979;
- c. à un congé de longue durée de cinq ans, en cas de tuberculose, maladie mentale, affection cancéreuse ou poliomyélite;
- d. à des congés pour maternité, adoption, ou à un congé parental s'ils en réunissent les conditions.

Tous les arrêts de travail pour maladie ou maternité doivent être signalés à l'ENM dans les vingt-quatre heures. Durant la scolarité à Bordeaux, ces arrêts de travail dûment constatés par des certificats médicaux, avec avis d'arrêt de travail établi sur un imprimé de sécurité sociale «avis à employeur» sont remis ou expédiés au service pédagogique, au cours du stage juridictionnel au directeur du centre de stage.

3. Autorisations d'absence

Les auditeurs de justice bénéficient traditionnellement, à l'instar des magistrats, d'une semaine d'autorisation d'absence à l'occasion des fêtes de Noël et de Pâques. Par ailleurs, des autorisations exceptionnelles d'absence peuvent être accordées soit par le sous-directeur des études, soit par le directeur de centre de stage en cas de situations particulières.

Ces absences pourront notamment être accordées pour les cas suivants et pour une durée maximale précisée comme suit, par application d'une circulaire du ministère de la Fonction publique du 23 mars 1950:

- a. mariage de l'auditeur: cinq jours;
- b. décès ou maladie très grave du conjoint, des père, mère ou enfants de l'auditeur: trois jours.

4. Exercice des droits syndicaux

Les décharges d'activité de service (pour exercice d'un mandat syndical) régies par les articles 16 à 19 du décret n° 82-447 du 25 mai 1982 ne peuvent en principe être accordées aux auditeurs de justice qui sont des stagiaires en formation (circulaire interministérielle du 18 novembre 1982, IIIc 3). En revanche, les auditeurs de justice représentants syndicaux peuvent prétendre obtenir les autorisations d'absence prévues aux articles 13, 14, 15 du décret précité pour assister notamment à une réunion d'une instance syndicale, d'un congrès, etc. Ces demandes d'autorisation d'absence doivent être sollicitées soit auprès du sous-directeur des études, soit auprès des directeurs de centre de stage lors du stage en juridiction.

Selon les dispositions de l'article 60 du règlement intérieur «Au cours de l'enseignement au siège de l'école, les absences peuvent être constatées au moyen de feuilles de contrôle». Un auditeur qui serait absent hors des situations ci-dessus décrites se trouverait en situation irrégulière, constitutive d'une faute disciplinaire et pourrait voir ses indemnités de stage suspendues pendant une période d'une égale durée, ainsi qu'éventuellement son traitement.

B. Le traitement

En contrepartie du «service fait», l'auditeur de justice perçoit un traitement.

1. Traitement indiciaire

Les auditeurs de justice perçoivent le traitement mensuel afférent à l'indice 354 majoré de l'échelle hiérarchique commune à tous les fonctionnaires. La zone territoriale d'abattement dans laquelle se situe Bordeaux n'entraîne pas de versement d'indemnité de résidence (décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985).

Des prestations d'ordre familial peuvent éventuellement s'ajouter au traitement. Le traitement et ses annexes sont servis depuis le jour de la prise de fonctions à l'école, jusqu'à la veille de l'installation en qualité de magistrat¹. L'indemnité forfaitaire mensuelle est calculée en fonction de l'ancienneté dans les emplois antérieurs (pour un maximum de huit années prises en compte) et d'un nombre de points indiciaires dégressif sur sept années². Bien entendu, les augmentations générales des traitements dans la fonction publique s'appliquent au traitement des auditeurs³.

III. Les auditeurs stagiaires de l'Etat

Les auditeurs de justice relèvent enfin également du statut des fonctionnaires stagiaires. Ils ne peuvent, en principe, en leur seule qualité d'auditeur être placés en position de détachement ou de disponibilité. Ils peuvent obtenir, pour convenance personnelle, un congé sans traitement d'une durée maximale

1. Il convient de souligner qu'aux termes de l'article 55 du décret n° 72-355 du 4 mai 1972 modifié relatif à l'ENM, les auditeurs fonctionnaires titulaires de l'Etat, des communes des territoires d'outre-mer ou des établissements publics à la date de leur entrée à l'ENM sont détachés par leur administration durant tout le temps de leur scolarité.

2. Pour d'autres détails sur le sujet, voir la page web suivante: http://www.enm.justice.fr/formation_initiale/guide/statut.htm. Le traitement ainsi que l'indemnité forfaitaire mensuelle peuvent être complétés, suivant la situation indiciaire, d'un reliquat d'indemnité compensatrice afin que la combinaison de ces versements corresponde à l'indice détenu dans le corps d'origine; ce cas concerne principalement les auditeurs fonctionnaires de l'Etat.

3. Durant sa scolarité, l'auditeur peut percevoir en outre des indemnités de stage. Dès lors que la formation ne se déroule pas dans la ville de leur résidence familiale avant l'entrée à l'école (ainsi que, pour les auditeurs fonctionnaires dans leur résidence administrative antérieure), les auditeurs perçoivent une indemnité journalière prévue par le décret n° 61-555 du 31 mai 1961, J.O. du 4 juin 1961 et l'arrêté du 12 octobre 1971, J.O. du 20 octobre 1971 et par le décret n° 90-437 du 28 mai 1990, J.O. du 30 mai 1990. Il est fait application des articles 13 et 15 du titre II-C Stage qui précise:

- que, pour ouvrir droit à indemnité, le stage doit se dérouler hors du territoire de la commune de résidence administrative de l'agent et hors du territoire de la commune de sa résidence familiale;
- que sont considérées comme constituant une seule et même commune:
 - a. les communes faisant partie d'une même agglomération urbaine multicommunale délimitée lors du recensement de population le plus récent effectué par l'Insee,
 - b. la ville de Paris et les communes des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Il convient de noter que de nombreuses communes des départements de la grande couronne (Yvelines, Essonne, Seine-et-Marne et Val-d'Oise) sont considérées par l'Insee comme constituant avec Paris une agglomération urbaine multicommunale. Ainsi, les auditeurs de justice ayant eu leur résidence familiale antérieurement à leur nomination dans ces sept départements et qui désirent effectuer leurs stages (dont le stage juridictionnel) en région parisienne risquent de ne pouvoir prétendre au versement de ces indemnités. Ainsi, il est recommandé, afin d'opter en toute connaissance de cause, de s'enquérir auprès du service financier de l'Ecole des droits ouverts par le choix de tel lieu de stage.

A titre expérimental, l'ENM a été autorisée à assouplir les prescriptions de ce décret. La présente description du régime indemnitaire tient compte de ces assouplissements. Cette indemnité n'est pas payée durant les cinq semaines de congés annuels, ni au cours des autorisations d'absence d'une semaine à Noël et Pâques.

de trois mois. Par ailleurs, leur scolarité étant rémunérée, les auditeurs doivent au terme de leur scolarité et avant d'être nommés magistrat, s'engager à servir l'Etat durant dix ans.

De même, tout auditeur démissionnaire de l'ENM est assujéti au remboursement des salaires et indemnités perçus au cours de sa scolarité. Il peut, toutefois, demander au garde des sceaux, ministre de la Justice, d'être déchargé de cette obligation. La décision est prise sur proposition du directeur de l'école après avis du conseil d'administration.

22. La formation initiale auprès de l'Ecole nationale de la magistrature

La formation initiale des futurs magistrats de l'ordre judiciaire est la première mission de l'Ecole nationale de la magistrature. Elle comporte une part d'enseignements théoriques à Bordeaux et une part de stages soit en juridiction, soit à l'extérieur des tribunaux. Chaque promotion bénéficie d'un programme de formation adopté par le conseil d'administration de l'école à partir du projet élaboré par la direction et les enseignants. L'enseignement est dispensé à l'école nationale de la magistrature par un corps de maîtres de conférences, tous magistrats détachés, et par des conférenciers exceptionnels ou intervenants extérieurs qui sont invités à l'école. La pédagogie peut, par ailleurs, s'appuyer sur trois types de moyens:

a. Les moyens audiovisuels

L'Ecole nationale de la magistrature dispose d'une salle audiovisuelle, du petit amphithéâtre de la salle supérieure de la tour des Minimes ainsi que des nouvelles salles de la nouvelle tour qui sont équipées pour permettre la réalisation de simulations d'audience, ou toute autre application. L'école dispose de plusieurs téléviseurs, caméras, magnétoscopes et unités vidéo-mobiles pour la projection de cassettes et d'émissions de télévision par satellite et pour le traitement de données informatiques. Certains documents de recherches peuvent être réalisés sous forme audiovisuelle. L'équipement restreint de l'école ne peut pas permettre à lui seul la réalisation d'un film; toutefois, dans la limite des crédits budgétaires, certains matériels complémentaires peuvent être loués. Les auditeurs peuvent emprunter à la bibliothèque, après consultation du fichier des films, une cassette et la visionner. Un magnétoscope et un moniteur ont été affectés en permanence à cette salle. Un mode d'emploi de ces matériels est à la disposition des auditeurs;

b. Les moyens informatiques

Afin de sensibiliser et de former les futurs magistrats à l'informatique, l'Ecole nationale de la magistrature a mis en place un enseignement spécifique au cours des phases d'études;

c. La bibliothèque

La bibliothèque compte 30 000 volumes environ et reçoit quelque 200 titres de journaux et revues. Destinée d'abord à compléter et mettre à jour les connaissances juridiques des auditeurs de justice, elle contient les collections des principaux recueils de jurisprudence et revues juridiques, ainsi que de nombreux ouvrages d'actualité; couvrant l'étude de la justice et des professions judiciaires, elle intéresse également les différents aspects du droit: civil et commercial, pénal, public et administratif, droit rural et droit du travail, droit international et, particulièrement, les communautés européennes. La bibliothèque est également largement dotée d'ouvrages généraux relatifs notamment aux sciences sociales et humaines. Deux terminaux de consultation permettent d'effectuer sur le fichier informatisé des recherches par auteurs, titres ou sur thèmes.

A titre d'exemple, on peut maintenant présenter le programme de formation initiale de la promotion 2001¹.

La formation initiale comprend deux périodes distinctes, l'une, dite de formation générale, consacrée à la connaissance de toutes les fonctions judiciaires, la seconde, plus technique et finalisée sur une fonction déterminée, étant réservée à une préparation intensive au premier poste choisi par l'auditeur de justice. Chacune de ces deux périodes est constituée d'une phase d'enseignements communs et d'une phase de stages.

a. Première période (formation générale): du 4 janvier 2001 à février 2003.

Phase I: du 4 janvier à fin décembre 2001:

- Entretien pour le stage extérieur: 4 et 5 janvier 2001.
- Accueil à Bordeaux, du 29 janvier au 2 février 2001 (Ecole nationale de la magistrature): prestation de serment et préparation du stage extérieur.
- Stage de découverte des juridictions: du 5 au 9 février (ou du 5 au 16 février pour les auditeurs partant à l'étranger); ce stage, conçu comme une prise de contact rapide mais concrète avec la vie d'une juridiction, doit permettre une découverte des diverses fonctions du magistrat.
- Stage extérieur: du 12 février au 20 avril 2001; ce stage se déroule sur une période ininterrompue de deux mois et demi à l'extérieur de l'institution judiciaire, soit dans une entreprise publique ou privée, éventuellement un service ou un organisme appartenant au secteur économique et social, soit

1. Voir la page web suivante: http://www.enm.justice.fr/formation_initiale/pedagogie/2001/plan.htm.

dans une administration ou une collectivité territoriale, soit encore à l'étranger.

- Scolarité commune à Bordeaux: du 23 avril au 27 juillet, du 3 septembre au 14 décembre 2001; cette scolarité théorique a pour but d'offrir aux auditeurs de justice les moyens d'aborder, de la façon la plus complète possible, les fonctions judiciaires dans leur ensemble, non seulement du point de vue du rôle du juge dans la vie sociale mais aussi à partir des différents actes professionnels qui fondent son intervention, quelles que soient ses attributions. Elle comprend plusieurs domaines d'enseignement dont l'objet est, notamment, de permettre un apprentissage des actes professionnels communs à toutes les fonctions ainsi que la méthodologie de chacune d'elles, et de procurer une culture susceptible d'éclairer de l'extérieur le fonctionnement de l'institution judiciaire. Les méthodes utilisées, travaux en groupes, ateliers et conférences, favorisent le mode actif et participatif de ces enseignements.

Phase II: de janvier 2002 à février 2003.

- Stages en juridiction et autres stages. Cette phase permet à l'auditeur de concrétiser, à partir des connaissances générales acquises au cours de la scolarité commune, sa compréhension globale de l'organisation et du fonctionnement des juridictions. Elle est constituée de stages, d'une part dans toutes les fonctions susceptibles d'être exercées à la sortie de l'école, d'autre part dans des services extérieurs qui, en raison de leurs activités, sont en liaison permanente avec chacune de ces fonctions et, enfin, chez un avocat. Le stage dans un cabinet d'avocat se déroule sur deux mois (janvier et février 2003) et place l'auditeur en position de responsabilité. Ce dernier est notamment amené à plaider.
- Examen de sortie: février 2003.

b. Deuxième période (formation spécialisée): de mars à septembre 2003

- Phase I: mars 2003: perfectionnement fonctionnel. Le choix des postes étant intervenu, les auditeurs sont répartis en groupes, suivant leurs futures fonctions. Cette phase de scolarité est centrée sur la préparation à l'exercice du premier poste et, sur un plan méthodologique, est constituée de directions d'études, de séminaires et de conférences.
- Phase II: d'avril à août 2003: stages de pré-affectation. Les auditeurs effectuent un stage en juridiction dans les fonctions qu'ils seront appelés à occuper, ainsi que des stages de courte durée dans des services spécialisés en rapport avec ces fonctions.
- Septembre 2003: installation.

23. La notation de la période d'études et du stage juridictionnel; l'examen de classement

L'article 21 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée dispose qu'un jury procède au classement des auditeurs de justice qu'il juge aptes, à la sortie de l'école, à exercer les fonctions judiciaires. Ce jury assortit la déclaration d'aptitude de chaque auditeur d'une recommandation sur les fonctions que cet auditeur lui paraît le mieux à même d'exercer lors de sa nomination à un premier poste. Le décret n° 72-355 du 4 mai 1972 relatif à l'Ecole nationale de la magistrature précise que le classement des auditeurs de justice est établi par le jury, compte tenu de la moyenne des notes obtenues au cours des études (coefficient 10) et des stages (coefficient 12), et du résultat d'un examen (coefficient 6).

Le règlement intérieur de l'école prévoit les modalités d'attribution des notes d'études et de stages, pose le principe d'une communication régulière aux auditeurs des appréciations portées sur eux au cours de leur scolarité et indique que ces appréciations sont faites à l'aide d'une grille de notation dont la présentation et les modalités d'utilisation sont établies par le directeur après avis de la commission pédagogique et approbation du conseil d'administration.

En ce qui concerne le système de notation de la période d'études, l'évaluation, qui prend des formes diverses (entretiens en cours de scolarité) et s'appuie sur des supports variés (travaux écrits et oraux, simulations, etc.) se traduit par une appréciation littérale détaillée établie à l'aide de grilles appropriées par chaque évaluateur, sur des activités diverses (stage extérieur, contexte judiciaire, directions d'études). Le rapport de stage extérieur et sa présentation à l'occasion d'un entretien donnent lieu à une appréciation littérale rédigée par deux évaluateurs¹.

La production écrite et le compte rendu final de chaque groupe sur l'activité «contexte judiciaire» font l'objet d'une appréciation commune du groupe. Cette appréciation est rédigée par deux évaluateurs, dont le maître de conférences qui s'est vu confier l'animation du groupe. Les directions d'études donnent lieu à la rédaction d'appréciations détaillées par les maîtres de conférences sur chacun des auditeurs de leur groupe.

Toutes ces appréciations sont rassemblées par le sous-directeur des études qui élabore, à partir des indications fournies, la proposition de la note

1. Pour les auditeurs recrutés au titre de l'article 18-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, le rapport de stage extérieur est remplacé par un rapport établi sur un sujet, approuvé par l'école, concernant l'environnement économique, institutionnel, social ou culturel de l'institution judiciaire. Ce rapport donne lieu à une appréciation littérale après un entretien avec deux évaluateurs.

d'études prévue par le décret de 1972. Une réunion d'harmonisation, en présence des équipes de maîtres de conférences et des auditeurs délégués au conseil d'administration, permet d'assurer ensuite la cohérence et la transparence de la démarche. En même temps que sa proposition de note chiffrée, le sous-directeur des études rédige une synthèse de l'ensemble des appréciations portées sur l'auditeur de justice (rapport de stage, activité contexte, directions d'études). Ce système permet une meilleure harmonisation des notes, grâce à l'unicité de l'organe de proposition. Il maintient un lien étroit entre la note, nécessairement figée, et les acquis de la formation ou les progrès de l'auditeur durant sa scolarité, nécessairement évolutifs. Ce dispositif est cohérent avec le système de notation des stages qui met en œuvre les mêmes principes. L'évaluation, comme la notation, assure l'information la plus large de l'auditeur et garantit les possibilités du dialogue avec l'évaluateur. Des échanges à mi-scolarité entre maîtres de conférences et auditeurs, portant sur le travail et les progrès constatés, ont lieu chaque fois que la situation d'un auditeur les rendent nécessaires. De même, les grilles d'évaluation remplies par les maîtres de conférences, la proposition de note chiffrée et la synthèse du sous-directeur des études sont communiquées à l'auditeur qui a la possibilité de faire des observations.

Venons-en maintenant au système de notation du stage juridictionnel. Les principes qui gouvernent la procédure d'évaluation du stage sont les suivants:

- a. donner à l'auditeur le maximum d'indications lui permettant de connaître les appréciations dont il est l'objet et par là lui permettre de déterminer les choix utiles pour pouvoir progresser;
- b. assurer la transparence de la notation et permettre à l'auditeur de faire valoir ses observations sur les appréciations des maîtres de stage et sur les synthèses postérieures;
- c. formaliser le dialogue pédagogique entre l'auditeur et le maître de stage.

Le suivi individualisé de l'auditeur se déroule ainsi:

- a. les évaluations par les maîtres de stage permettent à chaque magistrat de porter des appréciations sur le stage accompli auprès de lui par l'auditeur de justice. Chacun des formateurs doit informer directement l'auditeur du contenu de cette évaluation et lui en remettre une copie dès que l'auditeur a quitté le cabinet. L'original est adressé au directeur du centre de stage et, sur sa demande, au magistrat délégué à la formation. Ces documents ne font pas état d'une note chiffrée. Ils ne sont pas communiqués à l'école. Ils ne figurent pas au dossier de l'auditeur. Toutefois, celui-ci peut, à l'appui d'une contestation des synthèses et bilan ultérieurs, y annexer l'ensemble des évaluations des maîtres de stage. De la même façon, ces fiches devront être jointes au dossier lorsque l'école effectuera

des propositions de recommandations sélectives, d'exclusion ou de redoublement;

- b. les synthèses intermédiaires du directeur de centre de stage sont établies à trois reprises, en mai, en octobre et en décembre. Elles s'appuient sur les évaluations effectuées par les maîtres de stage, enrichies de toutes les observations que le déroulement du stage de l'auditeur paraît justifier et ne comportent pas de note chiffrée. Après en avoir donné connaissance et remis copie à l'auditeur, le directeur du centre de stage transmet ces documents au magistrat délégué à la formation qui en prend connaissance, les vise et les envoie à l'école assortis de toutes les observations que le déroulement du stage de l'auditeur paraît justifier;
- c. le bilan du magistrat délégué à la formation est établi en fin de stage par ce magistrat de cour d'appel à l'issue d'une réunion qu'il préside dans chaque juridiction avec la participation de l'ensemble des magistrats ayant concouru à la formation de l'auditeur. Cette évaluation contient la synthèse des appréciations recueillies pendant le stage, enrichie de toutes les observations que le déroulement du stage de l'auditeur paraît justifier. Elle ne comporte pas de note chiffrée. Elle est, après notification à l'auditeur, adressée à l'école.

Sur la base des évaluations des magistrats délégués à la formation, après une réunion de l'ensemble des responsables de centres de stage, en présence des auditeurs délégués de promotion au conseil d'administration, les sous-directeurs des stages arrêtent une proposition de note chiffrée accompagnée d'une appréciation de synthèse. A toutes les étapes de ce processus, les auditeurs ont la faculté de faire connaître leurs observations aux responsables des centres de stage, ainsi qu'à la direction de l'école pour les synthèses successives, en les portant à la rubrique réservée à cet effet sur les différents imprimés utilisés.

Les évaluations des maîtres de stage et celles des directeurs des centres de stage ont pour principale finalité l'accompagnement de la progression de l'auditeur. L'évaluation du magistrat délégué à la formation voit s'ajouter à cet objectif celui de préparer la motivation et la fixation d'une note chiffrée.

A l'issue de la période d'études et de stage, la notation définitive est arrêtée par le directeur de l'école et le directeur de la formation initiale, sur les propositions respectives du sous-directeur des études et des sous-directeurs des stages. Au vu des appréciations portées sur l'auditeur au cours de sa formation, si l'aptitude de l'auditeur est en cause, ou lorsque subsistent, dans l'exercice d'une ou plusieurs fonctions, des difficultés qui ne mettent pas en cause l'aptitude générale, cette notation est accompagnée d'un rapport spécial à l'intention du jury. Ce rapport est préalablement communiqué à l'auditeur qui pourra y joindre ses observations. Le livret pédagogique,

transmis au jury, comporte, outre les synthèses intermédiaires et le bilan des responsables des centres de stage, les notes d'études et de stages assorties des appréciations de synthèse qui les fondent et, le cas échéant, du rapport accompagnant la notation définitive.

L'intégration des auditeurs de justice dans le corps judiciaire en qualité de magistrat est soumise à une déclaration d'aptitude prononcée en fin de scolarité par un jury, lors d'un examen de classement. Cet examen prévu à l'article 21 de la loi organique comporte trois épreuves:

- a. une épreuve écrite consistant en la rédaction en six heures d'une décision de droit civil (coefficient 2);
- b. une épreuve orale de vingt minutes consistant en un réquisitoire pénal (coefficient 2); la durée de préparation de cette épreuve est de quatre heures;
- c. une épreuve orale de conversation de quinze minutes avec des membres du jury (coefficient 2).

A la note finale de cet examen (affectée d'un coefficient 6) viennent s'ajouter les notes d'études (coefficient 10) et de stages (coefficient 12).

Au terme de cet examen, les auditeurs peuvent:

- a. être déclarés aptes aux fonctions judiciaires;
- b. se voir imposer le renouvellement d'une année d'études;
- c. se voir écarter de l'accès aux fonctions judiciaires.

Dans le premier cas, le jury assortit la déclaration d'aptitude de chaque auditeur d'une recommandation sur les fonctions que cet auditeur lui paraît le mieux à même d'exercer lors de sa nomination à son premier poste. Les auditeurs choisissent ensuite leur poste sur une liste établie par la direction des services judiciaires en fonction de leur rang de classement. Ces choix sont soumis pour avis à la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature (l'avis est conforme pour un poste du siège, simple pour un poste du parquet).

CHAPITRE V

RECRUTEMENT ET FORMATION INITIALE DES MAGISTRATS DANS LES AUTRES SYSTÈMES EUROPÉENS: LES EXEMPLES LES PLUS REMARQUABLES

Sommaire: 24. Allemagne – 25. Autriche – 26. Pays-Bas – 27. Belgique – 28. Luxembourg – 29. Espagne – 30. Portugal – 31. Grèce – 32. Angleterre – 33. Irlande – 34. Les pays scandinaves – 35. Bulgarie – 36. République tchèque – 37. Estonie – 38. Hongrie – 39. Lettonie – 40. Lituanie – 41. Pologne. – 42. Roumanie – 43. Slovaquie – 44. Slovénie

24. Allemagne

La caractéristique fondamentale du système allemand¹ – qui le rend assez différent des systèmes de recrutement et de formation des magistrats du reste de l'Europe – est celle de ne pas prévoir une formation initiale spécialement conçue pour les magistrats. En revanche, selon le modèle prussien, appliqué à toute l'Allemagne au cours du XIX^e siècle, tous ceux qui veulent

1. Voir Staats, *Einleitung*, in *Deutsches Richterrecht, Materialien zu Politik und Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn, 1993, p. 5; Fenge, *Die Zukunft der Juristenausbildung im Europa von morgen*, rapport allemand pour le colloque «La formation juridique dans l'Europe de demain», organisé par la Commission des communautés européennes à Metz, 28-29 octobre 1994, p. 6 et s. Voir aussi Thomas, *Richterrecht*, Köln, 1986; Basedow, *Juristen für den Binnenmarkt-Die Ausbildungsdiskussion im Lichte einer Arbeitsmarktanalyse*, in *NJW*, 1990, p. 959 et s.; Coing, *Europäisierung der Rechtswissenschaft*, in *NJW*, 1990, p. 937 et s.; Martinek, *Keine 'Angst vor Europa' – Plädoyer für eine Ausbildung mit Augenmaß*, in *JZ*, 1990, p. 795 et s.; Wassermann, *Welche Maßnahmen empfehlen sich auch im Wettbewerb zwischen Juristen aus den EG-Staaten zur Verkürzung und Straffung der Juristenausbildung?*, in *NJW*, 1990, p. 1877 et s.; Willoweit et Großfeld, *Juristen für Europa*, in *JZ*, 1990, p. 606 et s.; Grunsky, *Juristenausbildung in Deutschland, in Anwaltsberuf und Richterberuf in der heutigen Gesellschaft*, Baden-Baden 1991, p. 209 et s.; Hesse, *Juristenausbildung im Reich der Fiktionen*, in *JZ* 1991, p. 129-131; Fürst, *Richterrecht*, Berlin, 1992; Gressmann, *Germany*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 153 et s.; Staats, *Rapport*, in Council of Europe/Conseil de l'Europe, *La formation des juges et des magistrats du parquet en Europe*, précité, p. 9-12; Gas, *La formation et le recrutement des magistrats du siège et du parquet en Allemagne*, octobre 2000, à la page web suivante: http://www.enm.justice.fr/centre_de_ressources/dossiers_reflexions/justice_politique/allemande.htm#1.

Sur la loi de 2002 relative à la réforme de la Juristenausbildung en Allemagne, voir Busse, *Zur deutschen Reform der Juristenausbildung*; Peters, *Die Juristenausbildung in Deutschland*; Staats, *Die deutsche Reform der Juristenausbildung* (les articles sont disponibles à la page web suivante: <http://www.goethe.de/it/tur/dejustiz.htm#ref>). Pour une analyse comparative des systèmes de formation des juristes en Allemagne et en Italie, se reporter à l'intéressante et toujours actuelle étude de Cappelletti, *Studio del diritto e tirocinio professionale in Italia e in Germania*, Milano, 1957.

exercer une profession juridique (magistrat, avocat, notaire) doivent se soumettre à un cycle de formation initiale commune¹, marquée par quatre traits fondamentaux. Il s'agit, en effet, d'une formation en deux phases (*zwei-phasige Ausbildung*). Elle se divise en une formation universitaire et une formation pratique. Toutes les deux finissent par un examen, et on n'obtient la qualification de juge, d'avocat ou de notaire qu'avec le deuxième examen².

Voici donc les étapes fondamentales de ce parcours. Le candidat doit tout d'abord avoir accompli une certaine période d'études universitaires auprès d'une des facultés de droit de l'ex-République fédérale d'Allemagne; ensuite, il doit avoir été reçu au premier examen d'Etat pour les professions juridiques (*Erste Juristische Staatsprüfung*); après cela, il doit avoir accompli un service préparatoire (*Vorbereitungsdienst*) de deux ans; et enfin, il doit avoir été reçu au deuxième examen d'Etat pour les professions juridiques (*Zweites Juristisches Staatsexamen*). Les grandes lignes de ce processus de formation sont esquissées dans la loi fédérale sur le système judiciaire (*Deutsches Richtergesetz, DRiG*) du 8 septembre 1961, mais les particularités des programmes de formation sont définies par les différentes législations des *Länder* (régions autonomes) dont l'Etat fédéral se compose.

Aux termes du paragraphe 5.a du *Richtergesetz*, les candidats doivent avoir accompli au moins trois ans et demi d'études universitaires dans une des facultés de droit, aux cours desquels ils doivent avoir passé un certain nombre d'examens, en droit civil, procédure civile, droit pénal, droit public, droit communautaire, etc. Dans la pratique, eu égard à la difficulté des études juridiques en Allemagne (où les examens universitaires ne sont pas uniquement basés sur la théorie, mais aussi sur la pratique, et où les professeurs consacrent – contrairement à ce qui se passe en Italie – une grande partie de leur temps à l'enseignement et non pas à l'exercice d'autres professions), les candidats n'arrivent au premier examen d'Etat qu'après cinq ans (au moins) d'études universitaires. Le premier examen d'Etat varie selon chaque *Land*, dans lequel un *Landesjustizprüfungsamt* (bureau régional pour l'examen d'accès aux professions juridiques) organise ces épreuves, se composant d'examens écrits et oraux. Pour donner un exemple, sur les 11 000 candidats qui, en 1992, ont passé cet examen, 22 % n'ont pas été reçu³,

1. Gas, *La formation et le recrutement des magistrats du siège et du parquet en Allemagne*, précité, remarque qu'«une notion sacro-sainte du système allemand est le juriste généraliste (*Einheitsjurist*), c'est-à-dire qu'il n'y a pas de formation distincte pour les diverses professions juridiques».

2. Gas, *La formation et le recrutement des magistrats du siège et du parquet en Allemagne*, précité.

3. En 1995, 27,16 %; en 1996, 29,59 %: voir Gressmann, *Germany*, précité, p. 157.

34 % ont obtenu l'appréciation «suffisant», 28 % «satisfaisant», 12 % «assez bon», tandis que moins de 4 % ont eu «bon» ou «très bon»¹.

Le jeune qui a été reçu au premier examen obtient le statut de *Referendar* (*Refendarin*, pour les femmes) et reçoit un salaire de son *Land*. La période de *Referendariat* (appelée aussi *Juristischer Vorbereitungsdienst*) dure deux ans au cours desquels les *Referendare* effectuent des stages dont un certain nombre sont obligatoires (*Pflichtstationen*) et d'autres facultatifs (*Wahlstationen*). Les stages obligatoires sont quatre; ils se composent de:

- a. quelques mois auprès d'une juridiction civile;
- b. quelques mois auprès d'une juridiction pénale ou bien auprès d'un bureau du parquet;
- c. quelques mois auprès d'une administration publique;
- d. quelques mois de pratique civile et pénale auprès d'un cabinet d'avocat².

La durée totale de la période obligatoire est d'environ deux ans. Pendant ce laps de temps, les *Referendare* participent aussi à des cours théoriques dans différentes matières. La période des stages facultatifs dure, en revanche, de quatre à six mois; elle vise à fournir aux futurs juristes des approfondissements dans des matières spécifiques. Les *Referendare* peuvent choisir des

1. Au niveau fédéral, seuls les traits généraux du premier examen sont réglés, tout en laissant l'aménagement des détails à la discrétion des *Länder*. L'examen se divise en une partie écrite et une partie orale. Comme en France et en Italie, il faut obtenir une note minimum aux écrits pour se qualifier pour les oraux. Les étudiants ne seront pas automatiquement examinés après une certaine période, mais ils doivent soumettre leur candidature au ministre de la Justice du *Land*. La candidature sera automatiquement acceptée si toutes les qualifications nécessaires sont remplies. En ce qui concerne les épreuves écrites, il y a des *Länder* qui exigent sept ou huit épreuves de cinq heures chacune et d'autres où ce nombre est considérablement réduit, mais où s'y ajoute un travail à la maison de plusieurs semaines. Si la candidature est acceptée, on doit se décider pour une matière d'option. On peut écrire son travail à la maison dans cette matière ou dans la matière obligatoire «correspondante» (par exemple le droit public si on a le droit communautaire comme option, le droit pénal si on a choisi la criminologie, le droit civil si on a choisi le droit des sociétés, etc.). Les oraux sont divisés en quatre parties, couvrant encore une fois les matières obligatoires en droit civil, pénal et public et la matière d'option. En général, cinq étudiants sont examinés conjointement, pendant environ quatre heures (voir Gas, *La formation et le recrutement des magistrats du siège et du parquet en Allemagne*, précité).

2. En Basse-Saxe, par exemple, la loi et le règlement sur la formation juridique règlent les détails (loi: *Niedersächsisches Gesetz zur Ausbildung der Juristinnen und Juristen*, NJAG; règlement: *Verordnung zum Niedersächsischen Gesetz zur Ausbildung von Juristinnen und Juristen*, NJAVO). D'après le paragraphe 7 alinéa 1 NJAVO, les étapes sont les suivantes:

- six mois dans un tribunal de droit civil;
- trois mois au parquet;
- trois mois dans une administration publique;
- trois mois chez un avocat;
- quatre mois dans une des institutions citées ci-dessus;
- cinq mois d'option.

(voir Gas, *La formation et le recrutement des magistrats du siège et du parquet en Allemagne*, précité).

périodes de formation auprès d'une juridiction ordinaire ou spéciale, auprès d'un cabinet d'avocat ou de notaire, d'une association syndicale ou du bureau légal d'une entreprise. Des stages auprès d'organismes internationaux (Onu, Union européenne, Parlement européen) sont aussi prévus, ainsi qu'auprès des ambassades d'Allemagne ou des juridictions et des écoles étrangères (l'ENM, par exemple).

A la fin de cette période, le *Referendar* doit passer le deuxième examen d'Etat. Les épreuves écrites ont lieu après les dix-neuf premiers mois, les oraux doivent se dérouler cinq mois plus tard, c'est-à-dire après la dernière étape. Il faut souligner que les possibilités de spécialisation sont encore plus réduites au deuxième examen d'Etat qu'au premier. En Basse-Saxe, par exemple, il n'y a plus de véritables matières à option, et on ne peut concentrer ses efforts que sur une matière étroitement liée à une matière obligatoire; les étudiants n'ont le choix qu'entre droit civil et pénal, droit constitutionnel et administratif, droit économique et financier, et droit du travail et droit social (paragraphe 7 alinéa 1, n° 6 NJAG). Les cinq derniers mois d'option du *Referendariat* doivent englober une de ces quatre matières et le *Referendar* est relativement libre dans son choix de l'institution où il va être formé pendant cette période. Il peut aussi le faire à l'étranger (sous condition d'autorisation préalable de l'autorité suprême, ce qui est aussi valable pour les étapes obligatoires). A l'examen, seuls les oraux correspondant à une des matières faisant l'objet d'une présentation de dossier (*Aktenvortrag*) sont évalués (12 % de l'examen total en ce qui concerne la note). On voit par là que, malgré des réformes actuellement en discussion, le *Einheitsjurist* allemand – ce juriste généraliste qui est également qualifié en toute matière de droit et qui doit avoir la même formation indépendamment de la profession qu'il veut exercer – semble rester un dogme en Allemagne¹.

Ici, il est très important non seulement d'être reçu à l'épreuve, mais aussi d'y sortir avec un très bon classement, si on envisage de devenir magistrat. A titre d'exemple, en 1992, 91 % des candidats ont été reçus², dont 41 % avec «suffisant», 35 % avec «satisfaisant», 18 % «très satisfaisant», 2 % «bon» et 0,036 % avec «très bon» (c'est-à-dire 3 candidats sur les 8 344 reçus). Le

1. Voir Gas, *La formation et le recrutement des magistrats du siège et du parquet en Allemagne*, précité. Cet auteur remarque aussi que «Les épreuves des deux examens d'Etat doivent être passées en bloc. Les qualifications universitaires n'ont une signification que pour l'admissibilité, c'est-à-dire que, une fois admis, les notes préalablement obtenues n'ont plus de valeur et que tout se concentre sur l'examen»; cela signifie que «Les qualifications universitaires n'ont pas de valeur autonome. En France, celui qui n'a pas sa maîtrise peut encore dire qu'il a la licence, mais celui qui n'a pas le premier examen d'Etat n'a rien, même s'il a fait ses études pendant plusieurs années et s'il est déjà admissible pour l'examen d'Etat».

2. Le pourcentage des candidats non reçus a été en 1995 de 10,96 % et en 1996 de 13,01 %: voir Gressmann, *Germany*, précité, p. 158.

fait d'avoir été reçu à ce deuxième examen donne aux candidats la *Befähigung zum Richteramt*, c'est-à-dire la qualification à l'office de juge. L'effective nomination en tant que juge dépend cependant du choix effectué par le ministère de la Justice de chaque *Land*, sur la base du classement des candidats, de sorte que seuls les candidats ayant été reçus avec les meilleures notes pourront effectivement être nommés juges ou procureurs. La première nomination est effectuée pour une période déterminée (trois ou cinq ans): les jeunes magistrats le sont donc «à l'essai» (*Richter auf Probe*). Après une évaluation de la part du président de la cour d'appel (*Oberlandesgericht*), une fois le délai d'essai terminé, le magistrat peut être nommé à vie (*auf Lebenszeit*) ou bien être déchargé de ses fonctions en cas de manque d'aptitude à exercer cette profession.

25. Autriche

Les candidats aux postes de juges en Autriche doivent justifier d'un diplôme en droit et avoir ensuite accompli un service préparatoire de neuf mois (*Gerichtsjahr*) auprès de trois différents types de cours¹. Après cette période, les candidats doivent passer un examen en droit civil et pénal. Ces examens sont organisés par le président de la cour d'appel. La loi prévoit aussi que les cours auprès desquelles les candidats ont effectué leur service donnent un avis sur la préparation des futurs juges.

Les meilleurs candidats sont proposés par le président de la cour d'appel au ministre de la Justice pour leur nomination au poste de *Richteramtsanwärter* (auditeur de justice). L'avis du président n'est pas contraignant pour le ministre, mais normalement ce dernier le suit dans la pratique. Cette nomination est suivie par une période de formation d'environ trois ans auprès de plusieurs cours, d'un bureau de procureur, d'un cabinet d'avocat et d'une prison. Ces stages sont organisés par le président de la cour d'appel.

Après cette période, les candidats peuvent passer l'examen pour devenir juges (*Richteramtprüfung*). Cet examen consiste en une épreuve écrite en droit civil et en droit pénal. Cette épreuve est suivie d'une épreuve orale sur huit matières (droit privé et du travail, droit commercial, procédure civile, droit pénal, organisation judiciaire, droit constitutionnel et administratif, droit des services judiciaires, procédures judiciaires). La commission d'examen est composée de cinq personnes (le président de la cour d'appel, trois juges et un avocat); elle est constituée auprès de chaque cour d'appel. En cas d'échec, l'examen peut être répété une fois. La formation initiale se place donc ici en amont par rapport à l'examen pour l'accès à la magistrature.

1. Voir Thoma, *Austria*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 31 et s.

26. Pays-Bas

Le système des Pays-Bas¹ est caractérisé par la présence de deux formes de recrutement – respectivement interne et externe – placées sur un plan de parfaite égalité; cela veut dire que pour chaque concours, la moitié des candidats sont «internes» et l'autre moitié sont «externes». En ce qui concerne la méthode de recrutement dite interne, il faut expliquer d'abord qu'aux Pays-Bas, depuis de nombreuses années, est en fonction un centre appelé *Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR)*, situé dans la ville de Zutphen, qui a pour but d'assurer la formation initiale et continue des magistrats et des greffes.

Bien que son budget dépende du ministère de la Justice, le SSR est une institution privée indépendante, qui jouit du statut légal de fondation. Le conseil d'administration du SSR est composé de membres expérimentés et haut placés de la magistrature, d'un membre distingué du barreau, d'un stagiaire et d'un représentant du ministère de la Justice. Le président de ce conseil est un membre de la Cour suprême. Le conseil supervise et décide de la politique du SSR. Le directeur, appelé *Rector*, supervise, assisté par un *Conrector*, l'organisation du SSR, il est responsable des affaires quotidiennes de l'institution. Le directeur est un membre de la magistrature, travaillant à plein temps pour une période de cinq ans, et entouré d'une équipe faisant partie du corps judiciaire et en poste pour une période de trois ans. Le SSR propose un large programme de formation de 250 cours par an (certains cours durant plusieurs jours). Ces cours, gratuits, sont obligatoires pour les candidats internes et optionnels pour les juges et procureurs. Le SSR ne possède pas de corps enseignant «fixe»; pour chaque initiative, des formateurs sont sélectionnés parmi les magistrats du siège ou du parquet les plus experts, les professeurs d'université, les avocats, les conseils juridiques ou autres praticiens du droit. Le SSR emploie environ soixante personnes. Le budget de l'année 2000 était d'environ deux millions de florins (900 000 euros).

L'admission à l'école est effectuée deux fois par an par un comité de sélection composé par des représentants du pouvoir judiciaire et par un fonctionnaire du ministère de la Justice, sur la base d'un concours auquel peuvent être admis des licenciés en droit ayant moins de 30 ans. Plus exactement, le ministère de la Justice organise, coordonne et exécute la procédure de sélection, tandis que le corps de la magistrature admet les candidats à la formation. Pour pouvoir demander d'être admis au SSR, le candidat doit avoir un diplôme d'université en droit (néerlandais), avoir un comportement irréprochable et être âgé – comme on vient de le remarquer – de moins de 30 ans; l'âge minimum n'est pas défini. Lorsqu'on se présente à un poste de

1. Voir Doek, *Rapport néerlandais au colloque «La formation juridique dans l'Europe de demain»*, précité; voir aussi Broekhoven, *Netherlands*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 241 et s.

juge ou de procureur, on doit avoir la nationalité néerlandaise. Il va sans dire que les juges et procureurs utilisent le néerlandais dans leur travail quotidien, par conséquent, l'usage du néerlandais courant est indispensable.

La présélection des stagiaires débute par une lettre de motivation. Ensuite, les candidats sélectionnés passent un test psychologique, qui recouvre la personnalité, les qualités de caractère, les aptitudes analytiques et intellectuelles, l'attitude face au travail, l'immunité contre le stress et les compétences sociales. Après ce test, les cent meilleurs candidats peuvent se présenter à la procédure de sélection. Ces candidats sont soumis à un test psychologique plus spécifique et à un entretien avec la commission de sélection. Cette commission est composée de juges et de procureurs, d'agents du ministère de la Justice et de personnes extérieures jouissant d'une large expérience professionnelle. La commission de sélection fait des recommandations au ministère de la Justice en ce qui concerne l'aptitude des candidats à effectuer leur programme de formation avec succès et sur leur compétence à exercer en tant que magistrat.

Une fois admis à l'école, le candidat obtient le statut de *Rechterlijk Ambtenaar in Opleiding*, abrégé en *RAIO*, (équivalant *grosso modo* au statut des auditeurs de justice français). Sur le grand nombre d'agents judiciaires qui postulent au programme de formation, un petit nombre seulement (cinquante par an) sont recommandés par la magistrature au ministère de la Justice pour admission à la formation au tribunal de district. Le ministère suit, en général, ces recommandations. On peut noter qu'au cours des dernières années, environ 70 % des personnes recommandées étaient des femmes.

La formation interne dure six ans. Les quatre premières années ont lieu dans un tribunal de district ou au bureau du procureur rattaché à ce tribunal. Au cours de cette période, le candidat – supervisé par un juge ou un procureur expérimenté – participe à toutes les tâches qui deviendront les siennes lorsqu'il sera nommé magistrat. Entre autres, il entendra les témoins, les délibérations en chambre, il présentera une affaire devant le tribunal et rédigera des jugements. De plus, il existe un solide programme de formation, proposé par le SSR. Au cours de la troisième année de formation, le candidat devra opter pour une carrière de juge ou de procureur. La quatrième année du programme de formation se définit sur la base de cette décision et se déroulera soit au tribunal de district, soit au bureau du procureur, afin d'approfondir et d'élargir les connaissances. Au cours des quatre premières années, le travail du candidat est évalué chaque année. Si l'évaluation se révèle négative, le candidat reçoit un avertissement. Une seconde évaluation négative conduit systématiquement au renvoi du candidat. Les deux dernières années se déroulent en dehors du cadre de la magistrature et consistent en un stage extérieur à l'institut judiciaire. Dans la plupart des cas, cet apprentissage a

lieu dans une structure juridique, mais il est possible de l'effectuer dans d'autres types d'organisations (Conseil de l'Europe, police, etc.)

Le directeur du SSR – magistrat lui-même – tient un rôle important dans le contrôle de la mise en place et de l'exécution du programme de formation. Dans ce but, il entre régulièrement en contact avec tous ceux qui ont côtoyé les stagiaires (tuteurs, juges et procureurs, président et procureurs de la république), ainsi qu'avec les stagiaires eux-mêmes. Lorsque la formation est terminée, le candidat est nommé, en fonction de son choix, en tant que juge adjoint ou substitut du procureur, poste dans lequel il adopte toutes les fonctions d'un juge ou d'un procureur. Après un certain temps, et si le parquet est satisfait de son travail, le procureur de la république peut recommander au ministère de la Justice de nommer définitivement le candidat juge ou procureur. Le ministère de la Justice suit le plus souvent cette recommandation.

En ce qui concerne les candidats «externes», il s'agit de personnes qui peuvent justifier d'une précédente expérience dans la pratique légale et qui se sont distinguées, selon l'opinion des cours de district ou des bureaux du parquet. Les candidats, une fois que le concours a été rendu public, présentent leur demande au jury d'admission. Les conditions nécessaires sont celles de posséder une licence en droit néerlandais, d'avoir une conduite irréprochable et de pouvoir justifier d'une expérience de six ans au moins dans une profession juridique. La sélection est effectuée par un jury composé de juges et de procureurs, de représentants du ministère de la Justice, d'avocats et de professeurs d'université. Les candidats reçus sont nommés juges adjoints auprès d'une cour de district ou d'un substitut du procureur. La période d'évaluation dure d'habitude un ou deux ans. Pendant cette période, le candidat sera évalué par le magistrat qui l'a en charge. A la fin de cette période, la cour ou le procureur en chef vont émettre une appréciation sur l'activité du candidat. Au ministre de la Justice revient la tâche de nommer juge ou procureur le candidat, suivant les indications données par la cour ou par le procureur en chef. La formation de ces candidats se fait au niveau de chaque cour de district; de temps en temps, ils sont obligés de suivre certains cours, en fonction de leurs respectives expériences de travail, auprès du SSR¹.

27. Belgique

Comme pour les Pays-Bas, l'accès à la magistrature assise et debout se fait en Belgique² à travers deux systèmes: par le biais d'un concours, réservé aux

1. Voir Broekoven, *Pays-Bas*, à la page web suivante:

http://www.enm.justice.fr/rerelations_internationales/ecoles/paysbas/paysbas.htm; voir aussi: http://www.rechtspraak.nl/over_rechtspraak/werken/rechters/raio.htm.

2. Voir Verhoeven, *Rapport belge* au colloque «La formation juridique dans l'Europe de demain», précité; voir aussi Delvoie, *Belgique*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 35 et s.

«simples» licenciés en droit, d'un côté, et à travers un examen d'aptitude professionnelle, réservé à certaines catégories de juristes, de l'autre côté. En Belgique, il n'y a pas d'école de la magistrature. Plus exactement, jusqu'en 1991, aucune formation spécifique n'était organisée pour les magistrats, ni pour préparer l'accès à la magistrature, ni pour assurer en cours de carrière la mise à jour et le perfectionnement de leurs connaissances. A l'époque, l'accès à la magistrature dépendait essentiellement du pouvoir politique. La loi du 18 juillet 1991 a constitué un premier pas vers la dépolitisation des nominations et l'organisation de la formation initiale. Elle a créé le Collège de recrutement, composé de magistrats, d'avocats et de professeurs d'université et a institué deux filières d'accès à la magistrature, réservés aux licenciés en droit de nationalité belge:

- a. le concours d'admission, destiné aux jeunes juristes et donnant accès à un stage judiciaire;
- b. l'examen d'aptitude professionnelle, permettant un recrutement direct de juristes expérimentés.

En ce qui concerne le stage judiciaire, il faut commencer par l'admission au stage. Chaque année, le ministre de la Justice détermine le nombre de places de stagiaire judiciaire disponibles. Les licenciés en droit ayant en plus accompli une année de stage d'avocat (au moins) peuvent participer au concours d'entrée. Les places disponibles sont distribuées sur la base des résultats de ce concours. La loi qui a introduit le système du stage judiciaire (loi du 18 juillet 1991) prévoyait une période de stage de trois ans. Un problème aigu de recrutement de magistrats du ministère public a incité le législateur, en 1994, à raccourcir la période d'apprentissage à dix-huit mois pour les futurs magistrats du parquet.

Le stage de trois ans comprend une formation théorique consistant en un cycle de cours organisé par le ministre de la Justice et une partie de stage pratique «sur le terrain»:

- a. quinze mois au parquet de première instance;
- b. trois mois de «service extérieur» dans un établissement pénitentiaire, un service de police, une étude notariale ou d'huissier de justice ou au sein d'un service juridique d'une institution publique, économique ou sociale;
- c. dix-huit mois au sein d'une ou de plusieurs chambres d'une juridiction de première instance, cette période comprenant également un mois au sein d'un greffe.

A partir de 1991, jusqu'au mois de juin 2000, le Collège de recrutement a organisé chaque année ces deux épreuves d'accès et a établi des directives et les programmes de la formation des stagiaires judiciaires et de la formation continue. Les objectifs de la formation initiale, tant des stagiaires que

des magistrats recrutés par le biais de l'examen, visent à l'acquisition d'une méthodologie, à la compréhension de l'environnement humain, économique et social de la justice, au développement d'une réflexion sur le statut et l'action du magistrat.

Depuis le 2 août 2000, les compétences du Collège de recrutement ont été englobées dans celles, très larges, du Conseil supérieur de la justice (CSJ). Créé par la loi du 22 décembre 1998 et issu des réformes constitutionnelles décidées par les huit principaux partis politiques belges – majorité et opposition réunies – dans l'accord Octopus, le Conseil supérieur de la justice est un organisme inclassable, indépendant des trois pouvoirs de l'Etat, sorte d'interface entre la société civile et le service public de la justice, à la composition (quarante-quatre membres) doublement paritaire, entre les deux communautés linguistiques d'une part, entre magistrats et non-magistrats d'autre part. Le premier programme de formation adopté par le CSJ poursuit la voie tracée par le Collège de recrutement¹.

Le stagiaire n'a pas la qualité de magistrat. La fonction de stagiaire judiciaire est incompatible avec toute autre fonction rémunérée. Le stagiaire bénéficie d'un traitement égal au traitement de base d'un fonctionnaire de l'Etat de niveau 1 (niveau de base pour ceux qui ont un diplôme universitaire). A la fin du stage, suivi avec succès (en cas contraire, le ministre peut, sur avis du comité de stage, licencier avec préavis de trois mois), le stagiaire a droit à une nomination. Le ministre peut cependant prolonger la durée du stage d'une ou de deux périodes de six mois lorsque, à la fin du stage, la nomination ne peut avoir lieu faute de places vacantes.

Le système alternatif au stage est celui dit de l'examen d'aptitude professionnelle. Cette voie d'entrée étant réservée aux professionnels avertis, la loi exige, outre la réussite de l'examen (qui s'organise au moins une fois par an), une expérience professionnelle:

- a. pour devenir juge, de dix années ininterrompues de barreau, ou douze années (combinées) de barreau, d'enseignement du droit à l'université, ou d'exercice de la fonction de notaire, ou d'avoir exercé des fonctions juridiques dans un service public ou privé pendant cinq années;
- b. pour devenir magistrat du ministère public, les périodes mentionnées ci-dessus sont *grosso modo* ramenées à cinq ans.

Le certificat d'aptitude reste valable pendant une période de cinq ans. Toute place dans la magistrature, ainsi que les places de stagiaire judiciaire sont obligatoirement publiées au *Moniteur belge*. La décision de participer

1. Voir Castin, *Belgique*, à la page web suivante:
http://www.enm.justice.fr/rerelations_internationales/ecoles/belgique/belgique.htm.

au concours ou à l'examen, ainsi que la décision de postuler à une place effective de magistrat (assis ou debout) est une décision individuelle. On postule à telle place déterminée en adressant au ministre de la Justice une lettre recommandée, dans le mois de la publication de la place vacante dans le *Moniteur belge* (délai de forclusion).

En conclusion, l'admission à la carrière judiciaire requiert un examen (sous forme de concours pour les candidats au stage judiciaire et sous forme d'examen d'aptitude professionnelle pour les autres candidats). A ce niveau, l'influence de groupes de pression est donc théoriquement exclue. Puisque l'admission au stage se fait sur la base des résultats du concours, l'influence politique, jadis très importante en Belgique, ne joue plus, même si la nomination est formellement faite par le ministre de la Justice. En revanche, la seconde voie d'accès, via l'examen d'aptitude professionnelle, reste dans l'état actuel des choses, «politisée», dans la mesure où le ministre de la Justice choisit, parmi tous ceux qui ont réussi l'examen, les candidats qu'il propose au roi. Il est de notoriété publique que l'appartenance politique du candidat (qui a réussi l'examen) continue à jouer un rôle déterminant dans la mesure où les partis politiques cherchent toujours une répartition des places en fonction des rapports de force politique de l'instant.

En ce qui concerne plus proprement la formation, il faut ajouter qu'actuellement il n'est pas prévu une formation initiale spécifique pour ceux qui empruntent la seconde voie d'accès à la magistrature. La formation (tant initiale que permanente) est cependant en plein développement. Depuis 1991, un service administratif du ministère de la Justice (service «formation des magistrats») s'occupe d'organiser, avec la collaboration de magistrats et autres professionnels, des colloques et séminaires destinés spécifiquement aux magistrats (formation initiale et continue). Sauf pour le stage judiciaire, ces séances de formation ne sont pas obligatoires. Le projet de réformes prévoit explicitement la création d'une «école de la magistrature» (une pour chacune des communautés linguistiques dont la Belgique se compose). Il ne s'agit cependant que d'une déclaration d'intention, dont les lignes directrices doivent encore être tracées.

28. Luxembourg

Le grand-duché de Luxembourg ne dispose pas d'une école de la magistrature proprement dite pour la formation de ses magistrats. Après la réussite de cours complémentaires en droit luxembourgeois (formation théorique postuniversitaire) et après l'admission à un des deux barreaux du pays, le jeune avocat, appelé avocat-stagiaire, effectue un stage de formation pratique d'une durée de deux ans, à la suite duquel il doit passer son examen

de fin de stage judiciaire. En cas de réussite à cet examen, l'avocat-stagiaire deviendra avocat à la cour. Cet examen sert aussi d'examen-concours pour le recrutement des magistrats-stagiaires, nommés attachés de justice. La réussite à l'examen de fin de stage judiciaire est, en effet, une condition indispensable pour entrer dans la magistrature. Un bon classement à cet examen, avec une appréciation favorable des autorités judiciaires, permet à l'avocat d'être engagé comme attaché de justice pour un stage d'une durée minimale de douze mois.

Grâce à un accord conclu entre le ministère de la Justice luxembourgeois et l'ENM de Bordeaux, les attachés suivent pendant environ deux mois des cours dispensés par des maîtres de conférences de l'ENM qui sont assistés par des magistrats luxembourgeois. Suite à cette formation théorique, les attachés parcourent les différents services judiciaires et policiers sous la direction chaque fois du chef de corps concerné. De même, ils font un stage d'une courte durée auprès de l'Administration des établissements pénitentiaires.

Par ailleurs, pendant tout le stage, les attachés sont guidés et contrôlés par une commission composée de hauts magistrats et de hauts fonctionnaires du ministère de la Justice. Cette commission émet un avis à la fin du stage et établit aussi le classement des stagiaires. Si l'autorité de nomination se rallie à l'avis négatif de la commission du stage, le stagiaire est refusé. En cas d'avis positif, qui est suivi par l'autorité de nomination, l'attaché de justice peut briguer un poste définitif dans la magistrature assise ou debout. Si aucun poste n'est vacant à la fin du stage, l'attaché peut devenir attaché de justice à titre définitif en attendant une vacance de poste. Comme cela est souligné plus haut, la commission établit un classement à la fin du stage. Ce classement, qui restera définitif pour toute la carrière du jeune magistrat, tient compte du résultat de l'examen de fin de stage judiciaire, de l'appréciation des différents chefs de corps pendant le stage d'un an, du résultat des épreuves théoriques (d'une durée d'environ six mois) organisées à l'intention des jeunes juristes luxembourgeois ayant terminé leur formation à l'université et qui précèdent l'admission au barreau.

En effet, comme le Luxembourg ne dispose pas d'un cycle complet de formation universitaire en droit, les jeunes juristes luxembourgeois fréquentent les universités étrangères, surtout les belges et les françaises. Les «cours complémentaires» mettent l'accent sur les spécificités du droit luxembourgeois par rapport aux droits belge et français .

1. Voir les informations à la page web suivante:
http://www.enm.justice.fr/relations_internationales/ecoles/luxembourg/luxembourg.htm.

29. Espagne

En Espagne¹, pour devenir juge ou magistrat du parquet il faut tout d'abord être diplômé en droit d'une université reconnue par l'Etat. Ensuite, il faut passer un concours et, finalement, suivre un cours théorique et pratique de deux années à l'Ecole judiciaire. Pour pouvoir se présenter au concours, on exige les conditions suivantes:

- a. être de nationalité espagnole;
- b. avoir entre dix-huit ans (âge de la majorité) et moins de soixante-dix ans (âge de la retraite);
- c. être licencié en droit;
- d. ne pas encourir les causes d'incapacité prévues dans la loi organique du pouvoir judiciaire (être incapable du point de vue physique ou psychique, avoir été condamné ou inculpé pour un délit, être privé ou n'être pas dans le plein exercice de ses droits civiques).

Le concours d'accès à la carrière judiciaire comporte le passage de deux épreuves orales, éliminatoires, sur un programme de thèmes publié à l'avance. Les candidats doivent traiter, pendant soixante-quinze minutes, des thèmes qui seront choisis au hasard dans les différentes matières de droit. Environ tous les ans, a lieu un concours avec un certain nombre de places disponibles, plus une réserve de places en prévision des nécessités futures.

Le système et le programme sont très similaires pour devenir juge ou magistrat du parquet, mais les concours sont tout à fait différents, puisqu'en Espagne les deux carrières sont séparées et qu'on ne peut pas passer de l'une à l'autre. L'organisation de tout ce qui concerne le concours est du ressort du Conseil général du pouvoir judiciaire, qui nomme les membres du tribunal, dont le président est un magistrat de la Cour suprême et qui est composé de magistrats, de professeurs, d'avocats, d'un greffier et d'un magistrat détaché au Conseil, qui est le secrétaire du tribunal. L'examen est public et le candidat qui conteste la décision du tribunal peut présenter un recours administratif. Les résultats sont publiés dans Journal officiel de l'Etat.

Il y a aussi une autre façon d'accéder à la carrière de juge en Espagne, c'est ce qu'on appelle le «troisième tour», parce qu'un tiers du total des places annoncées est réservé à des juristes qui ont au moins six ans d'expérience dans une profession juridique (professeurs, avocats, etc.). Ceux-ci sont soumis à une épreuve d'évaluation pour laquelle ils sont obligés de produire

1. Voir Borrás, *Rapport espagnol* au colloque «La formation juridique dans l'Europe de demain», précité; voir aussi Atienza, *Espagne*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 119 et s.; Perez Tortola et Escribano Mora, *Rapports*, in Council of Europe/Conseil de l'Europe, *La formation des juges et des magistrats du parquet en Europe*, précité, p. 13-18.

un curriculum vitae et, ensuite, de passer une épreuve avec un programme abrégé par rapport à celui du concours libre.

Trois catégories de juges existent en Espagne: juges, magistrats et magistrats de la Cour suprême. Normalement, l'accès à la carrière se fait par la première catégorie: celle des juges. Après au moins trois années de service, les juges sont promus dans la catégorie des magistrats. Mais il y a une autre façon d'accéder à la catégorie de magistrat, c'est ce qu'on appelle le «quatrième tour», parce qu'un quart des places de magistrats est réservé à des juristes avec au moins dix ans d'expérience dans une profession juridique. Ceux-ci sont nommés par le Conseil général, une fois accrédités leurs mérites, et après une entrevue avec le tribunal désigné pour le concours qui, pendant une demi-heure, peut poser des questions sur n'importe quelle matière de droit. A l'issue du concours, les candidats admis sont nommés, en qualité de fonctionnaires, auprès de l'Ecole judiciaire où ils effectueront un stage de formation de deux années¹.

Quant à la formation initiale, il faut rappeler qu'en Espagne, l'Ecole judiciaire du Conseil général du pouvoir judiciaire, située à Barcelone, a en charge l'organisation des concours de recrutement, la formation initiale, complémentaire et continue des juges (et non des procureurs), et aussi, mais non exclusivement, la coopération internationale en matière de formation des magistrats.

L'Ecole judiciaire est un organe technique supérieur du Conseil général du pouvoir judiciaire. En tant qu'organe constitutionnel, le Conseil général du pouvoir judiciaire a reçu par la loi organique 16/94 du 8 novembre, la responsabilité en matière de sélection et formation des juges et magistrats. Son siège de direction et de formation initiale est à Barcelone. L'école a aussi un établissement à Madrid pour la formation continue. Les choix pédagogiques et budgétaires sont débattus et décidés par un conseil recteur dont le président est le président du Conseil général du pouvoir judiciaire, et aussi par la commission de l'Ecole judiciaire. L'école est dirigée par un magistrat de l'ordre judiciaire. Elle emploie près de soixante-dix personnes parmi lesquels on compte des magistrats et des professeurs d'université chargés de la direction et des enseignements.

L'école dispose d'un budget assez important, dont la majeure partie est destinée aux salaires du personnel permanent et des auditeurs de justice. Le financement est inscrit au budget du Conseil général du pouvoir judiciaire.

1. En Espagne, il existe une totale séparation entre les carrières judiciaires et celles des magistrats du parquet. En effet, alors que les magistrats du siège sont tous désignés par le Conseil général du pouvoir judiciaire, la désignation des magistrats du parquet reste de la compétence du ministère de la Justice et il n'est pas possible de passer d'une catégorie à l'autre (voir Atienza, *Espagne*, précité).

Sa spécificité est de disposer de maîtres de conférences à plein temps, lesquels sont des magistrats et des professeurs d'université chargés de former les «auditeurs de justice» (futurs magistrats recrutés par concours) du point de vue de la pratique et en employant en classe des dossiers de cas réels. L'école fait aussi appel à de nombreux intervenants extérieurs: magistrats, avocats, experts. Chaque année, l'école forme près de 250 nouveaux auditeurs au titre de la formation initiale¹.

La période de formation initiale est de vingt-quatre mois et se compose d'un cours théorique d'une année et d'une autre année comme juge adjoint avec des stages dans les différentes juridictions. L'enseignement théorique est destiné à la formation des juges généralistes, aptes à exercer toutes les fonctions judiciaires et comprend des conférences et l'étude de cas réels, avec l'objectif fondamental d'apprendre à mettre en forme des décisions et d'approfondir les connaissances techniques. Il y a aussi, à l'Ecole judiciaire, des programmes pour apprendre les langues officielles de l'Etat, ces programmes sont facultatifs pour les juges. Pendant leur séjour à l'école, les élèves ont la qualification de fonctionnaires et ils perçoivent une rémunération.

Les élèves doivent passer des examens à la fin du cours et ils sont qualifiés par les différents professeurs. La formation théorique se complète par des stages en juridictions civile, pénale, administrative, qui permettent au futur juge d'arriver à la fin de ses études avec une formation complète qui lui garantit la capacité professionnelle nécessaire pour accomplir sa fonction dès le premier jour.

30. Portugal

Le système de recrutement et de formation initiale des magistrats portugais², assez semblable à celui de la France, est basé sur la présence d'un établissement actif et qualifié, le Centro de Estudos Judiciários, créé en 1979 auprès du ministère de la Justice, par rapport auquel il a su pourtant garder un remarquable degré d'autonomie. Au Portugal, le recrutement, la sélection, la formation, la désignation, l'évaluation et l'avancement des juges et des magistrats du ministère public sont inscrits dans la Constitution. En effet, c'est la Constitution qui énonce les grands principes de base. Les uns et les autres respectent le principe essentiel de l'indépendance des cours et des tribunaux. Pour ce qui est des juges, la Constitution consacre leur indépendance, leur inamovibilité, leur responsabilité devant leurs décisions,

1. Voir la page web suivante:

[http://www.enm.justice.fr/relations_internationales/ecoles/espagne/espagne.htm](http://www.enm.justice.fr/rerelations_internationales/ecoles/espagne/espagne.htm).

2. Voir Beleza, *Rapport portugais* au colloque «La formation juridique dans l'Europe de demain», précité; voir aussi Leandro, *Portugal*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 279 et s.

l'incompatibilité d'exercer toute autre fonction publique ou privée, sauf celle de professeur ou de chercheur dans le domaine juridique (sous condition qu'elle ne soit pas l'objet de rémunération). La Constitution consacre également la direction par un Conseil supérieur de la magistrature¹.

En ce qui concerne le ministère public, la Constitution le rend autonome face au pouvoir exécutif, face au pouvoir législatif ainsi que devant la magistrature du siège. Cette autonomie est en accord avec les principales fonctions du ministère public, notamment celle qui consiste à exercer l'action pénale, selon le principe de la légalité, et ainsi que celle de défendre la légalité démocratique. En même temps qu'elle développe le principe constitutionnel de l'autonomie du ministère public, la loi organique prévoit également que cette autonomie se caractérise par l'obligation de respecter les critères de légalité et d'objectivité et par la soumission exclusive des magistrats du ministère public aux ordres et aux instructions prévues par la loi, excluant tout ordre ou toute instruction émanant du pouvoir exécutif².

Les conditions requises pour accéder à l'exercice, soit de la magistrature judiciaire, soit de la magistrature du ministère public sont les suivantes:

- a. être citoyen portugais;
- b. jouir de ses droits politiques et civiques;
- c. être titulaire d'une licence en droit obtenue dans une université portugaise ou étrangère mais, dans ce cas, reconnue au Portugal;
- d. avoir été retenu admissible et admis aux épreuves du Centre d'études judiciaires;
- e. satisfaire aux autres conditions exigées pour la nomination des fonctionnaires de l'Etat.

1. Ce conseil est indépendant de tous les autres pouvoirs, il est présidé par le président de la Cour suprême de justice (élu par ses pairs) et il est constitué également de seize autres membres:

- deux nommés par le Président de la République;
- sept élus par l'Assemblée de la république;
- sept juges élus par leurs pairs, selon le principe de la représentation proportionnelle.

Le Conseil supérieur est compétent pour nommer, transférer, évaluer et promouvoir les juges et pour exercer sur eux l'action disciplinaire (voir Leandro, *Portugal*, précité).

2. Selon la Constitution, les agents du ministère public sont des magistrats responsables et hiérarchiquement subordonnés; ils ne peuvent être transférés, suspendus, mis en retraite ou démissionnés de leurs fonctions que dans les cas prévus par la loi. La Constitution établit aussi que la nomination, le transfert et la promotion des magistrats du ministère public sont de la compétence de la *Procuradoria General da República* (au Portugal, les fonctions correspondant à celle du garde des sceaux dans le système français sont assurées par le procureur général de la république, dont les fonctions sont distinctes de celles du ministre de la Justice). Cet organe supérieur du ministère public est présidé par le procureur général de la république, qui est nommé, pour un mandat de six ans, par le Président de la République, sur proposition du gouvernement. Cet organe englobe également le Conseil supérieur du ministère public, qui inclut des membres élus par l'Assemblée de la république et des magistrats du ministère public élus par leurs pairs.

La première nomination des juges (de droit) de la juridiction commune et des magistrats du ministère public est faite sur la base du classement obtenu par l'auditeur de justice. Ce classement tient compte des résultats obtenus lors des cours et des stages de formation.

Durant l'exercice des fonctions dans les différents tribunaux de première instance de la juridiction commune, les juges sont évalués et classés selon les résultats des inspections régulières qui – dans le respect du principe du contradictoire et des possibilités de réclamation et d'appel – sont effectuées par des inspecteurs. Ceux-ci sont des magistrats judiciaires, en commission de service, nommés par le Conseil supérieur de la magistrature. Ils sont choisis parmi les juges de la cour d'appel ou les juges de première instance. Ils doivent avoir au minimum quinze ans de service, leur évaluation doit être «très bien». Un système similaire est en place également pour les magistrats du ministère public¹.

La sélection et la formation initiale, complémentaire et continue des magistrats judiciaires et du ministère public relèvent de la compétence du Centre d'études judiciaires. Le Centre est sous tutelle du ministre de la Justice, mais il est doté de personnalité juridique et d'autonomie administrative et financière et son organisation reflète l'objectif d'une liaison étroite avec les organes représentatifs des magistratures, en accord avec sa finalité essentielle de formation des membres des deux magistratures, jouissant, en raison de leurs fonctions et leurs statuts, d'une véritable autonomie, en accord avec la vision constitutionnelle des tribunaux comme organes de souveraineté indépendants.

Le directeur du Centre d'études judiciaires est nommé par le Premier ministre et le ministre de la Justice; il est assisté de quatre directeurs adjoints. Comme

1. Pour ce qui concerne les cours d'appel, tribunaux de deuxième instance (*Tribunais da Relação*), les juges de première instance sont nommés par promotion après concours sur titre, une évaluation «très bien» ou de «distinction» est exigée. Le critère pour départager les magistrats possédant une notation similaire est celui de l'ancienneté. Les deux premiers postes sont réservés aux juges les plus anciens notés «très bien» et le troisième poste au juge ayant la plus grande ancienneté et dont l'évaluation est «distinction».

L'accès à la Cour suprême de justice se fait par concours sur titre ouvert à des magistrats judiciaires des cours d'appel (trois pour les cinq postes à la Cour suprême), à des magistrats du ministère public (un pour cinq postes), et à d'autres juristes de mérite (un pour cinq postes). Les juges de la cour d'appel qui se trouvent dans le tiers supérieur de la liste d'ancienneté qui ne déclarent pas renoncer à l'accès à la Cour suprême sont des candidats d'office. Les autres concurrents sont volontaires.

Le concours sur titre est annoncé au Journal officiel et les résultats y sont aussi publiés. La loi établit les facteurs de notation, liés essentiellement aux activités antérieures des candidats, notamment aux notes de service, aux classements, au *curriculum* universitaire et postuniversitaire, aux travaux scientifiques, aux activités liées aux tribunaux et à l'enseignement du droit. Pour l'admission à la carrière ou pour les promotions, aucune information en dehors des épreuves d'accès ou des éléments du *curriculum vitae* n'est admise. Des connaissances linguistiques ne sont exigées ni pour l'admission, ni pour les promotions (voir Leandro, *Portugal*, précité).

organes du centre sont encore prévus: le conseil de gestion, le conseil pédagogique, le conseil de discipline et le conseil administratif. Le conseil de gestion, qui doit approuver le plan annuel des activités et le projet de budget, est présidé par le président de la Cour suprême. Il comprend aussi le procureur général de la république, le bâtonnier de l'ordre des avocats, le directeur du Centre, deux personnalités de mérite, désignées par le parlement, deux professeurs de droit, deux magistrats, l'un désigné par le Conseil supérieur de la magistrature et l'autre par le Conseil supérieur du ministère public et deux auditeurs de justice. Un représentant de chacun de ces conseils supérieurs fait partie également du conseil pédagogique et du conseil de discipline.

Le Centre d'études judiciaires est responsable de la formation initiale (32 mois, dont les 22 premiers mois constituent une phase théorique et pratique, divisée en trois phases, qui se déroulent en alternance au sein du Centre et dans les tribunaux, et les 10 derniers mois constituent une phase de stage), de la formation complémentaire (obligatoire, pendant les deux années qui suivent la nomination effective) et de la formation continue des magistrats. Le Centre a son siège à Lisbonne; il emploie près de 65 personnes, dont 30 sont des magistrats du siège et du parquet, nommés enseignants à plein temps ou, dans des cas exceptionnels, à temps partiel. La formation fait également appel à des intervenants extérieurs (magistrats, avocats, professeurs, experts, etc.). Pour les phases de la formation qui se déroulent dans les tribunaux, le Centre compte encore 8 directeurs régionaux et 170 magistrats-formateurs. Chaque année environ, 120 nouveaux magistrats accomplissent leur formation auprès du Centre¹.

Le nombre d'auditeurs de justice (des candidats qui doivent fréquenter le cours de formation initiale) est fixé chaque année par le ministre de la Justice, en conformité avec les indications des conseils sur les besoins des deux magistratures. Ce nombre est publié simultanément avec l'annonce dans le Journal officiel de l'ouverture du concours d'admission. Dans un avenir proche, pour être admis au Centre, il faudra être titulaire d'une licence en droit au minimum depuis deux ans. En dehors de cette limitation indirecte, il n'y a pas un âge minimal requis. Il n'existe pas non plus un âge maximal.

Les docteurs en droit sont admis au Centre sans avoir besoin de passer les épreuves d'admission et font l'objet de préférence par rapport aux autres candidats. Dans un avenir proche, les assesseurs des tribunaux d'appel ou de première instance seront aussi admis au Centre dans une proportion d'un tiers des postes, et, après un cours spécifique dans le Centre, ils exerceront leurs fonctions respectives, en commission de service, pendant trois ans. Ils seront dispensés des épreuves écrites.

1. Voir les informations à la page web suivante: <http://www.cej.pt/frances.htm>.

Les jurys sont constitués pour un tiers de personnalités nommées par le ministre de la Justice et pour deux tiers par des magistrats désignés, en proportion égale, par les deux conseils supérieurs. Les épreuves sont écrites et orales et intégreront prochainement un entretien. Les épreuves écrites sont composées de trois exercices: un de nature culturelle et deux de nature technique. Elles se déroulent en respectant l'anonymat des candidats. L'échec à la phase écrite est éliminatoire.

Lors de l'entretien – seuls les candidats admissibles à l'épreuve orale y sont soumis – le jury intègre un psychologue. La phase orale comprend quatre épreuves:

- a. une conversation sur les thèmes de déontologie, méthodologie et sociologie;
- b. une discussion de droit civil, droit commercial et droit de procédure civile;
- c. une autre discussion sur des thèmes de droit pénal et de droit de procédure pénale;
- d. un entretien sur des thèmes de droit constitutionnel, communautaire, administratif, du travail et de la famille et des mineurs.

Toutes les matières des épreuves écrites et orales sont publiées au Journal officiel, au moment de l'ouverture du concours. Le classement final sera fait, dans l'avenir, en prenant surtout en compte les épreuves orales. Les candidats ayant obtenu une notation moyenne inférieure à dix sur vingt seront déclarés non aptes. Les candidats aptes seront classés. Les candidats aptes en surnombre par rapport au nombre de places disponibles pourront être admis au concours pour devenir assesseurs.

Après admission, les candidats ont le statut d'auditeur de justice et ont le droit à une bourse correspondant à 50 % du salaire initial d'un magistrat portugais. La formation initiale comprend une phase «théorique-pratique» et une phase de stage. La phase théorique-pratique, d'une durée totale de vingt-deux mois, est commune à tous les candidats des deux magistratures et se déroule en trois cycles:

- a. le premier, de six mois et demi, au siège du Centre;
- b. le deuxième, d'une durée d'un an, dans les tribunaux;
- c. le troisième, qui se déroulera à nouveau au siège du Centre, est d'une durée de trois mois et demi.

Les candidats, classés à la fin de cette phase, font ensuite leur choix pour le siège ou le parquet. On procède, tout au long de la formation, à une évaluation continue et à un classement final qui peuvent mener soit à l'exclusion soit au classement. Cette évaluation et ce classement sont en conformité avec les aptitudes démontrées par rapport aux exigences éthiques,

techniques et culturelles de la fonction. Après le classement, chaque auditeur doit choisir la magistrature dans laquelle il veut exercer.

La formation initiale se fait dans des domaines juridiques – notamment, droit communautaire, droit constitutionnel, droit civil et commercial et droit de procédure civile, droit pénal et de procédure pénale, droit de la famille et des mineurs, droit du travail et de procédure du travail, droit économique, droit de l’environnement et de la consommation – aussi bien que dans d’autres domaines relevant du judiciaire: psychologie judiciaire, sociologie judiciaire, langues, déontologie, médecine légale, communication sociale, etc. L’objectif est la formation de magistrats à la personnalité intègre, responsables, solidaires, techniquement compétents, ouverts à la culture et à la vie. Les contenus de la formation sont des plus paradigmatiques et ont comme but l’acquisition d’une méthodologie pour aborder les questions judiciaires. Les méthodes privilégiées sont des méthodes judiciaires et actives. Lors de la formation initiale, des cours facultatifs de français, d’anglais, d’allemand et probablement bientôt d’italien sont organisés au Centre d’études judiciaires.

Les candidats déclarés aptes à la fin de la phase théorique-pratique sont nommés juges ou délégués du procureur de la république, en régime de stage, respectivement par le Conseil supérieur de la magistrature ou par le Conseil supérieur du ministère public. Ils exercent, avec l’assistance d’un magistrat formateur, mais déjà sous leur propre responsabilité, les fonctions inhérentes à leur magistrature respective.

Le stage se déroule pendant une année. A la fin, le stagiaire devient titulaire. Il ne peut être exclu avant cette nomination qu’en conséquence d’une décision émise par le Conseil supérieur dont il dépend, dans une procédure disciplinaire instaurée sur la base d’informations négatives qui déterminent une inspection extraordinaire. La formation aux tribunaux, soit lors de la phase théorique-pratique, soit lors de la phase des stages, est accompagnée et orientée par des magistrats formateurs, qui sont des magistrats en fonction. Ces formateurs sont en liaison avec un directeur régional pour chaque magistrature, chargé de la coordination. Pour chaque magistrature, il y a également un directeur national qui fait la coordination globale en coopération avec le directeur du Centre.

Pendant les deux années qui suivent leur nomination en tant que titulaires, les magistrats devront suivre les programmes de formation complémentaire, selon des plans élaborés par les Conseils supérieurs, en collaboration avec le Centre. La formation complémentaire est donc obligatoire. Cette formation, menée avec la participation des conseils supérieurs, est destinée surtout à des réflexions critiques sur les problèmes juridiques et institutionnels de l’exercice de la fonction de magistrat et à des études plus approfondies sur des thèmes spécialisés du droit.

31. Grèce

Selon l'article 88 de la Constitution hellénique, «les magistrats sont nommés par un décret présidentiel, basé sur la loi qui définit leurs qualités et la procédure de leur choix...»¹. L'évaluation des qualités des candidats se fait par la procédure du concours et les études à l'Ecole nationale des juges. Afin de pouvoir estimer les connaissances techniques, ainsi que les qualités morales et psychiques des futurs juges, une période d'essai de deux ans est prévue par la Constitution (article 88) pour les nouveaux juges de paix et les juges suppléants salariés (c'est-à-dire au premier degré d'introduction des juges de première instance et des procureurs). Pendant cette période, les nouveaux juges ne jouissent pas du droit à l'inamovibilité. A la fin de cette période, le juge de paix stagiaire ou juge suppléant salarié est jugé par un conseil judiciaire; en cas d'évaluation positive, il sera nommé juge à vie; en cas d'évaluation négative, le juge suppléant devra prolonger sa période d'essai pour un an.

L'Ecole nationale des juges de Grèce a été établie à Thessalonique en août 1995. Il s'agit d'un établissement public, placé sous la tutelle du ministère de la Justice. Ses objectifs sont les suivants:

- a. la sélection, l'instruction et la formation des futurs juges administratifs, civils et pénaux et des juges nouvellement désignés au Conseil d'Etat et à la Cour des comptes;
- b. la formation continue des juges.

Par décision du ministère de la Justice, les concours sont annoncés dans le Journal officiel à la fin du mois de mai. Les candidats, de 25 à 38 ans, doivent être diplômés d'une université de droit. Le concours d'entrée se fait devant une commission constituée par un décret du ministre de la Justice. Elle est composée par un conseiller ou un juge suppléant du Conseil d'Etat, un conseiller à la Cour de cassation, un avocat général, un conseiller ou un juge suppléant de la Cour des comptes, un président de la cour d'appel ou un juge d'appel, un professeur ou un professeur agrégé en droit privé d'un établissement d'enseignement supérieur.

Le concours d'entrée comprend obligatoirement une épreuve écrite d'admissibilité des candidats dans les domaines suivants: culture générale; droit constitutionnel et administratif général; droit civil et commercial; droit pénal, partie générale. En plus, les candidats doivent soutenir un examen écrit dans une des matières suivantes: droit communautaire, droit fiscal et financier, et droit du travail. Les épreuves d'admission comprennent: a. un essai écrit avec une présentation synthétique d'un sujet pratique dans les domaines du droit constitutionnel, administratif et public international, du droit civil et

1. Voir Kabanari, Grèce, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 162 et s.

commercial, ainsi que d'une des matières de l'examen d'admissibilité; *b.* une épreuve orale dans les matières obligatoires de l'épreuve d'admissibilité. L'épreuve d'admission comprend aussi un examen dans une ou plusieurs langues étrangères au choix du candidat.

La formation théorique et pratique à l'Ecole nationale des juges (pour les candidats qui ont réussi les épreuves, dans la limite des postes disponibles, suivant leur classement) dure 18 mois et se divise en deux stages successifs de 12 et 6 mois. Au cours du premier stage de 12 mois, les élèves suivent des cours de quatre heures chaque matin. Les sujets traités sont liés à:

- a.* la fonction du juge: les relations et les litiges de droit privé, la Constitution et les droits individuels, l'administration et les activités administratives, le droit communautaire européen, l'exécution du budget, les crimes et le droit criminel et ses procédures;
- b.* la culture générale et l'approche des problèmes de société contemporains et l'acquisition de connaissances dans des domaines nécessaires à la fonction du juge: recherche et méthodologie, sociologie, psychologie, psychologie judiciaire, comptabilité, droits de l'homme et informatique.

Les élèves assistent aussi à des réunions et à des conférences d'ordre pédagogique. L'après-midi, les élèves ont des cours de langues étrangères (anglais, français, allemand et italien). A la fin du premier stage, tous les élèves doivent soutenir des examens écrits et oraux en droit et en langues étrangères. Ceux qui réussissent les examens sont répartis dans des sous-divisions, en fonction de leur parcours pédagogique, de leurs résultats et de leurs choix personnels.

Au cours du deuxième stage de six mois, les élèves suivent:

- a.* une formation concernant la spécialisation qu'ils recevront à la sortie de l'école;
- b.* un stage pratique dans leur domaine de spécialisation.

Ils suivent aussi des cours sur des domaines fondamentaux et rédigent des jugements. Ils visitent également des institutions correctionnelles, des maisons de redressement et des services de criminologie. L'Ecole nationale des juges se trouve dans un immeuble moderne situé sur le domaine de l'Institut de droit économique européen et international, à Finica Kalamaria, Thessalonique. Les formateurs sont des juges de la Cour suprême et de cour d'appel, des procureurs de la république et des professeurs d'université (soixante personnes en tout). Le personnel administratif de l'école est composé de quatorze clercs en détachement. Le directeur général est le vice-président de la Cour suprême, le directeur des études est un conseiller d'Etat et le directeur adjoint est un conseiller à la Cour des comptes.

32. Angleterre

Le système anglais¹ constitue – on peut vraiment le dire – un cas à part dans le panorama européen. Il faut d'abord rappeler qu'au-delà de la Manche, la fonction de la juridiction est exercée surtout par des juges honoraires, d'habitude dépourvus de notions juridiques, qui exercent ces fonctions à titre gratuit. Une distinction très claire existe entre magistrature assise et magistrature debout. Les fonctions du parquet sont en effet exercées par un *Crown Prosecution Service* pour ce qui est de l'Angleterre et du pays de Galles et par le procureur d'Etat pour ce qui est de l'Ecosse. Ces bureaux se servent d'avocats (*solicitors* ou *barristers*), dont la tâche est surtout celle de décider de poursuivre ou non une accusation sur la base des enquêtes menées par les organes de police qui jouissent, quant à eux, de pouvoirs assez remarquables.

Le système judiciaire en lui-même est très différent dans les unités territoriales qui composent le Royaume-Uni. A la date du 1^{er} février 1993, par exemple, on comptait – pour tout le territoire de l'Angleterre et du pays de Galles – 10 juges à la House of Lords, 111 auprès de la High Court et de la Court of Appeal, 487 Circuit Judges, 249 District Judges et 78 Stipendiary magistrates. A ces magistrats, il faut encore ajouter les juges à mi-temps (il s'agit d'environ un millier de *barristers* qui se soumettent à cette période de preuve – d'une durée de vingt à cinquante jours par an – avant d'être nommés juges à vie). Les juges honoraires (*magistrates, justices of the peace*) sont environ 30 000 et ils s'occupent de quelque chose comme deux millions d'affaires civiles et pénales, y compris des questions très délicates.

Le système de nomination des juges «permet en théorie de très grandes bavures, mais il fonctionne dans la pratique très bien»². Paradoxalement, c'est justement pour les magistrats honoraires que la procédure de nomination paraît être la plus sévère. Le *Lord Chancellor* (c'est-à-dire le ministre de la Justice, qui est aussi en même temps le premier magistrat du royaume et le président de la House of Lords) fait son choix après avoir entendu l'avis

1. Voir Bell, Ockelton et Seago, *Les juges en Grande-Bretagne*, rapport anglais au colloque «Hommes de Justice», organisé par l'Ecole Nationale de la magistrature, Bordeaux, 29-30 avril 1994, p. 3; selon ces auteurs, le nombre total des *barristers* était, en 1992, de 7 271, celui des *solicitors* de 59 566. Voir aussi Shetreet, *Judges on Trial. A Study of the appointment and accountability of the English Judiciary*, Amsterdam, 1976; Paterson, *Becoming a judge*, in *The Sociology of the Professions*, par Lewis et Dingwall, London, 1983; Pannick, *The Judge*, Oxford, 1987; Stevens, *The Independance of the Judiciary. The views from the Lord Chancellor's office*, Oxford, 1993; Campbell I., *Rapport*, in Council of Europe/Conseil de l'Europe, *La formation des juges et des magistrats du parquet en Europe*, précité, p. 31-34; Campbell A., *England*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 105 et s.

2. Voir Bell, Ockelton et Seago, *Les juges en Grande-Bretagne*, précité, p. 7.

d'une série de comités consultatifs locaux, compte tenu de la personnalité des candidats et de la nécessité d'assurer une certaine représentativité des différentes réalités locales et sociales.

Pour ce qui est des juges professionnels, le *Lord Chancellor* nomme, ou bien propose à la nomination de la part du souverain, les candidats qui apparaissent les mieux qualifiés, parmi les *solicitors* et les *barristers* pouvant justifier d'un certain nombre d'années d'exercice de la profession. Avoir exercé en tant que juge à mi-temps (comme *Assistant Recorder*) constitue une condition pour la nomination à vie. Aux termes de la *Section 3* de l'*Act of Settlement* de l'an 1700, ensuite amendé, les juges doivent être de nationalité anglaise, irlandaise ou d'un pays du Commonwealth. Une commission consultative (*Appointment Group*) auprès du ministère de la Justice prépare les dossiers des candidats, qui sont ensuite soumis au *Lord Chancellor*. Les dossiers sont examinés par une commission composée par le *Lord Chancellor*, ainsi que par des magistrats (*Lord Chief Justice, Master of the Roll, Vice-Chancellor*, le président de la Family Division, le doyen des Circuit Judges). En Angleterre, il n'y a pas de formation initiale des magistrats, tandis que pour la formation continue un Judicial Studies Board organise des activités et des cours¹.

Le point qui suscite le plus de perplexité par rapport à ce système est représenté par les méthodes suivies pour le choix d'un candidat plutôt que d'un autre. En effet, si l'on tient compte de l'augmentation du nombre des avocats, il paraît vraiment difficile que tous les candidats puissent être connus et évalués par le *Lord Chancellor* ainsi que par quelques autres hauts magistrats. D'autant plus que les critères de choix, et surtout les méthodes mises en place pour apprécier l'existence ou la non-existence de ces critères, apparaissent – au moins à l'observateur continental – entourés d'un brouillard plus épais que celui de la Tamise .

Pour ce qui est de la formation initiale, il faut dire que celle-ci est peu importante, du fait que les magistrats professionnels doivent avoir exercé de nombreuses années en temps qu'avocat (*barristers*). Les juges ont trois jours et demi de formation initiale. La fonction de *recorder* devient un préalable à l'exercice de la magistrature à temps plein. La formation des magistrats non professionnels reste proche des jurés: ils bénéficient d'une demi-journée de formation par an.

1. Sur ce point voir *infra*, au point 48 du chapitre VI.

2. Voici, à titre d'exemple, les critères pour la nomination à Deputy District Judge: «Legal knowledge and experience, intellectual and analytical ability, sound judgement, decisiveness, communication skills, authority, integrity, fairness, understanding of people and society, maturity and sound temperament, courtesy and humanity, commitment to public service» (voir Campbell A., *England*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 106 et s.).

33. Irlande

Le système irlandais se rapproche, pour des raisons évidentes, de celui du Royaume-Uni¹. Les juges sont choisis parmi les représentants des professions juridiques. La qualification nécessaire pour être nommé juge aux cours supérieures était, jusqu'à 1995, une ancienneté d'au moins douze ans comme *barrister* et de dix ans pour la Circuit Court. Seule la District Court était ouverte aux *barristers* et aux *solicitors* justifiant d'une expérience de moins de dix ans. Suite à l'approbation du *Courts and Court Officers Act* en 1995, les *solicitors* peuvent être nommés à la Circuit Court Bench et, après avoir eu une expérience suffisante en tant que juges auprès de cette cour, ils pourront aussi être nommés juges aux Superior Courts.

La Constitution irlandaise stipule que c'est au Président de la République que revient la charge de nommer les juges, sur la proposition du gouvernement. Tout comme au Royaume-Uni, les critères pour la nomination des juges restent assez mystérieux. Même les juges irlandais admettent que *The process [of judicial appointment] is governed almost exclusively by Cabinet confidentiality*. Il faut cependant ajouter que le *Courts and Court Officers Act* de 1995 a prévu la création d'un Judicial Appointments Advisory Board, dont la tâche est celle d'émettre des recommandations au gouvernement sur l'aptitude des candidats aux postes de juge. Ce comité est composé par le *Chief Justice*, les présidentes des High, Circuit et District Courts, par l'*Attorney General*, par un représentant du Barreau, un représentant du président de la Law Society et par trois membres nommés par le ministre.

Une des tâches de ce comité est celle de rendre publique l'ouverture d'un concours pour un poste de juge, ainsi que d'inviter les candidats à se présenter. Aux termes de la législation qu'on vient de citer, les juges, après leur nomination, doivent suivre les formations prévues par le *Chief Justice* ou par le président de la cour à laquelle ils seront affectés. Ladite loi a aussi créé un Judicial Studies Institute, placé sous la direction et le contrôle du *Chief Justice*².

1. Sur ce thème voir Murphy, *Ireland*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 183 et s.

2. Sur le thème voir les informations à la page web suivante: <http://www.oireachtas-debates.gov.ie/D.0458.199511280154.html> (le «Judicial Studies Institute [...] will have responsibility both for induction courses for newly-appointed judges and continuing courses of education and training for members of the Judiciary. Also on the subject of judicial training, under section 19, persons wishing to be considered for judicial appointment by the Advisory Board must agree to take training courses if appointed and if so required by the Chief Justice or President of the Court to which they are appointed.»)

34. Les pays scandinaves

Les systèmes des pays scandinaves sont caractérisés eux aussi par la présence d'un pouvoir d'intervention très important de la part de l'exécutif pour ce qui est de la nomination des juges¹. En effet, bien que le décret de nomination soit toujours issu de la part du chef de l'Etat (souverain ou Président de la République, le cas échéant), celui-ci suit toujours le choix préalablement effectué par le gouvernement (ministère de la Justice). Ce choix n'est normalement pas précédé par un examen ou par un concours, bien que les candidats soient retenus souvent eu égard à leur préalable *extensive practice in the court* et à leurs qualifications professionnelles². Ce qu'on demande normalement aux candidats, c'est de suivre une période d'affectation temporaire, à l'essai, auprès d'une juridiction. La formation initiale des nouveaux juges est assurée par les ministères de la Justice, qui organisent chaque année des activités auxquelles les magistrats concernés doivent participer. Des évaluations des qualités professionnelles des nouveaux juges sont effectuées assez souvent au cours des premières années de service.

Dans quelques pays, comme par exemple en Finlande, une procédure un peu plus complexe a lieu pour le choix des candidats, à travers une première sélection effectuée par les présidents des tribunaux de première instance (même si «*normally everyone is admitted*») et une deuxième sélection mise en place par la séance plénière de la cour d'appel (par rapport à laquelle «*The evaluation criteria is mainly the unofficial statement concerning the working capability during the practice-period*»³).

Dans d'autres pays, d'autres systèmes ont été mis en place afin de réduire le pouvoir discrétionnaire du ministère de la Justice dans le choix des nouveaux juges. Par exemple en Norvège, un conseil pour la nomination des juges doit donner son avis (non contraignant) sur les qualifications professionnelles de tous les candidats. Ce conseil est composé de représentants de l'association des juges, de celle des avocats et du ministère de la Justice; il en est de même en Suède, où, d'ailleurs, la première nomination est limitée dans le temps. D'autres formes de limitation du pouvoir discrétionnaire de l'exécutif consistent à suivre des critères basés sur l'ancienneté dans la pratique d'avocat. Ainsi, toujours en Norvège, les avocats doivent justifier d'une période d'expérience professionnelle d'au moins dix ans avant de pouvoir être nommés juges (trois ans en Islande pour la nomination à la cour de district); d'ailleurs, dans ce même pays, le ministère de la Justice nomme juges aussi des

1. Voir les articles de Aarola, *Finland*, de Caft, *Denmark*, de Carrick, *Sweden*, de Gislason, *Iceland*, de Rasmussen, *Norway*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 129 et s., 101 et s., 335 et s., 179 et s., 273 et s.

2. Voir Aarola, *Finland*, précité.

3. Voir Aarola, *Finland*, précité.

fonctionnaires de l'administration publique, ainsi que des officiers de police; la notation obtenue à la maîtrise en droit joue également un rôle assez important à cet égard¹.

Des cycles de formation initiale (et continue) sont organisés par les chefs des juridictions locales ou par les ministères de la Justice dans tous les pays scandinaves, mais cette activité ne joue pas là-bas – exactement comme dans les pays de *common law* – un rôle important dans la carrière des juges.

35. Bulgarie

En Bulgarie², presque tous les juges sont choisis par le Conseil judiciaire suprême, avec un apport considérable, dans le processus de nomination, des chefs des juridictions et du ministère de la Justice, au sein d'un procédé hautement discrétionnaire. Mis à part le respect de quelques conditions minimales de base, il n'y a aucune méthode établie, ni critères objectifs ni procédures de concours pour le choix des candidats à devenir juges. Certaines conditions de base sont réglées par la loi sur le système judiciaire. En plus de la citoyenneté bulgare et de la formation comme juriste, les candidats doivent avoir passé une période d'apprentissage postuniversitaire; ils doivent également posséder les qualités morales et professionnelles requises par la loi. Ils doivent aussi justifier d'un certain nombre d'années d'expérience dans le domaine juridique: 2 ans pour la cour de district, 5 ans pour la cour régionale, 8 ans pour la cour d'appel et 12 ans pour l'une ou l'autre des deux Cours suprêmes.

Dans la pratique, la sélection pour la soumission des candidatures au Conseil judiciaire suprême est initiée par les présidents des cours au niveau local, à leur discrétion et pour les besoins immédiats de leurs juridictions. Il n'y a aucune loi réglant la procédure de sélection, et les différents présidents adoptent différentes pratiques pour choisir les candidats: quelques cours régionales organisent des concours pour les postes de juges junior, alors que d'autres préfèrent des entrevues personnelles ou une estimation basée seulement sur des pièces produites par les candidats eux-mêmes. Le Conseil judiciaire suprême ne fait aucun choix préliminaire avant de considérer les candidatures, qui doivent être approuvées par vote majoritaire dans un scrutin secret. Le Conseil n'a aucune possibilité de juger les qualités professionnelles des candidats à la nomination, en dehors des propositions pour la nomination et de l'évaluation du candidat faites par la juridiction qui a soumis la proposition. Dans certains cas, des juges junior sont nommés par le Conseil judiciaire suprême aux cours régionales, seulement pour une

1. Voir Rasmussen, *Norway*, précité.

2. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 98-100.

période de deux ans, qui peut être prolongée encore de six mois. Ces juges-là ne peuvent siéger comme juges monocratiques, mais seulement dans des formations collégiales. Après avoir servi au moins un an, les juges junior peuvent être affectés à une cour de district. Ce stade est généralement perçu comme la première phase d'une carrière judiciaire. Cependant, pour la durée de cette période, le juge junior – qui pourtant tranche des affaires – n'a pas le statut d'un juge et ne jouit pas de l'inamovibilité.

En l'absence d'une nouvelle initiative législative, le Conseil judiciaire suprême a adopté, le 11 avril 2001, une décision «en vertu des recommandations de la Commission européenne» selon laquelle la nomination des juges junior et des juges de cours de district doit être précédée par un examen des candidats proposés par les présidents des cours régionales. L'examen doit être effectué par une commission composée de juges des deux Cours suprêmes.

Pour ce qui est des chefs des juridictions, seuls les présidents des deux Cours suprêmes et le procureur général sont nommés et démissionnés par le Président de la République à la demande du Conseil judiciaire suprême; d'ailleurs, le Président de la République ne peut pas refuser de nommer les candidats proposés par le Conseil judiciaire suprême. Celui-ci nomme les autres chefs de juridictions, sur la proposition des présidents des cours supérieures et du ministre de la Justice. Il n'y a pas d'autres conditions pour ces nominations.

36. République tchèque

En République tchèque¹, bien que le pouvoir de nommer les juges relève formellement de la compétence du chef de l'Etat, la sélection aux postes de juges se fait sur la base d'un procédé assez bureaucraté où les chefs des juridictions jouent un rôle très important. L'introduction de critères plus spécifiques et plus objectifs pourrait élever le niveau de transparence de la nomination, ayant pour résultat une plus grande crédibilité, aux yeux de l'opinion publique, des juges, ainsi que du pouvoir judiciaire dans l'ensemble. En plus des conditions minimales, comprenant une licence en droit, le candidat pour le poste de juge doit passer un examen de droit et doit être «une personne dont l'expérience et les qualités morales constituent une garantie du fait qu'il exercera la fonction judiciaire correctement».

Le procédé pour le choix des candidats s'articule à travers quatre phases. Les deux premières se composent d'un contrôle et d'une évaluation de la demande présentée par le candidat, ainsi que d'un examen psychologique diagnostique. Les résultats de cet examen et l'évaluation des caractéristiques personnelles des candidats sont appréciés par une commission de cinq

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 134-136.

membres, comprenant les représentants du ministère de la Justice, des cours et du parquet, ainsi qu'un psychologue. La commission décide des candidats qui vont être admis à la troisième phase du processus de sélection. Cette troisième phase consiste à faire évaluer les candidats par une autre commission, composée de représentants du ministère, des cours, du parquet, de l'Union des juges tchèques et de l'association des procureurs. Les candidats, ayant été notés au cours de ces trois phases, sont soumis à une quatrième phase, dans laquelle ils se voient offrir des postes vacants, qu'ils choisissent suivant la place qu'ils ont obtenue dans le tableau de classement, rédigé à la fin des trois premières phases.

Le candidat entame ainsi une période d'apprentissage, à l'expiration de laquelle il doit passer l'examen pour devenir juge auprès de l'Institut pour la formation continue des juges et des procureurs. Le fait d'avoir passé cet examen est une condition impérative pour sa nomination. Un autre facteur important est l'évaluation de la période de stage accomplie lors de l'apprentissage, évaluation qui est effectuée par le président de la cour de district où le candidat a été affecté. Finalement, suivant les résultats de ce procédé, les candidats sont nommés par le Président de la République. Même si cela n'est pas demandé par la loi, le ministre de la Justice suit dans la pratique les indications des présidents des cours auxquelles les candidats sont affectés. Cependant, la décision de la nomination appartient au ministre, qui peut refuser de nommer un candidat particulier sans aucune justification; pourtant, selon la pratique habituellement suivie, les avis des présidents de cour pour l'affectation d'un certain candidat à une certaine cour sont normalement respectés.

La nomination du candidat par le ministre est alors soumise au gouvernement et ensuite au Président de la République. Le Président de la République a le pouvoir discrétionnaire de refuser un candidat, sans devoir donner aucune justification. Le pouvoir législatif reste en dehors du procédé de nomination, mais les parlementaires peuvent exiger une explication du ministre de la Justice concernant sa décision. Ce droit n'a été exercé que rarement.

37. Estonie

Le processus de sélection des nouveaux juges en Estonie¹ se fonde sur une coopération du pouvoir judiciaire et de l'exécutif. Les candidats doivent passer un examen devant une commission composée de:

- trois juges de cour de district, désignés par la conférence générale des juges;

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 171-175.

- trois juges de cour régionale, désignés par la conférence générale des juges;
- trois juges de la Cour suprême, désignés par celle-ci;
- un représentant du ministère de la Justice, désigné par le ministre;
- un représentant de la faculté de droit de l'université de Tartu, désigné par le corps enseignant.

Sur la base de ces résultats, la Cour suprême sélectionne les candidats pour remplir les places vacantes. La décision finale est adoptée par le Président de la République, qui n'est pas obligé de la justifier. Les candidats suivent ensuite une formation de deux ans, organisée par le ministère de la Justice.

Pour ce qui est des chefs des juridictions, les présidents des cours de district sont nommés parmi les juges de chaque cour, par le ministre de la Justice avec l'approbation de la Cour suprême. Les présidents des cours régionales sont choisis, parmi les juges des cours concernées, par le parlement, sur la proposition du ministre de la Justice et avec le consentement de la Cour suprême. Ces présidents sont nommés sans limitation de temps. Les juges de la Cour suprême sont nommés par le parlement sur la proposition du président de ladite cour. Le président lui-même est élu par le parlement sur la proposition du Président de la République, sans aucune consultation avec le pouvoir judiciaire. La loi n'exige pas que les candidats pour la Cour aient préalablement prêté service comme juges. Il faut donc remarquer à ce sujet que le parlement compte sur les propositions du président de la Cour suprême pour élire les membres de la Cour, tandis que le Président de la République compte sur les chambres réunies de ladite Cour pour la nomination de tous les autres juges. Il est arrivé quelquefois que le parlement n'ait pas nommé les candidats qui avaient été associés aux partis politiques d'opposition.

38. Hongrie

Les postes vacants, en Hongrie¹, sont proposés suivant une procédure ouverte qui se déroule à travers une série de phases successives, comprenant:

- une période de pratique en tant que greffier;
- des examens;
- une période de pratique de secrétariat;
- une nomination temporaire à l'essai;
- et, finalement, la nomination définitive.

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 211-213.

Les licenciés en droit peuvent être nommés greffes junior par le président d'une cour régionale pour une période d'apprentissage de trois ans. Leur formation est organisée par le ministère de la Justice. Après trois ans, les candidats qui ont passé l'examen professionnel peuvent être nommés secrétaires de cour, pour une période d'un an, après quoi ils sont habilités à la nomination (les candidats ayant préalablement servi comme procureur, secrétaire du parquet, avocat, notaire public ou juge de cour constitutionnelle peuvent être directement nommés). Il n'y a aucun critère arrêté par la loi pour la sélection.

Les présidents de la Cour suprême, des cours d'appel et des cours régionales sélectionnent les candidats pour les postes de juges sur la base d'une entrevue personnelle avec les candidats, ainsi que sur la base d'avis non contraignants émis par les conseils judiciaires concernés. Le président de la Cour suprême recommande donc les candidats retenus au Conseil national de la justice, qui présente ses choix au Président de la République. Les juges sont d'abord nommés par le Président de la République pour une période de trois ans. Ensuite, ils peuvent être nommés (toujours par le Président de la République) sans limitation de temps.

Pour ce qui est des chefs des juridictions, le président de la Cour suprême est élu par un vote majoritaire au deux tiers au parlement sur la proposition du Président de la République. Le Conseil national de la justice nomme les présidents et les vice-présidents des cours régionales pour une période de six ans. Les présidents des cours régionales nomment les présidents et les vice-présidents des cours de district et des cours spécialisées dans le domaine du droit du travail.

39. Lettonie

En Lettonie¹, la loi ne dicte aucune règle précise pour le choix des candidats aux postes de juges, si l'on excepte quelques critères de base. Les présidents de cour invitent les intéressés à soumettre une demande, mais il se peut aussi que le ministère de la Justice ouvre un concours. Les candidats qui se conforment aux conditions légales sont invités à des entretiens au ministère de la Justice et avec le chef de la juridiction concernée. Après cela, ils peuvent être admis à une période d'apprentissage, d'une durée qui peut varier de un à six mois. Après l'apprentissage, les candidats doivent passer un examen devant le conseil de qualification judiciaire, élu par la conférence des juges de Lettonie. A partir de ce moment, ils sont habilités à la nomination.

Les juges de cour de district sont nommés par le ministre de la Justice et désignés par le parlement. A part le respect des critères de base fixés par la

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 252-253.

loi, aucun principe ne limite le pouvoir discrétionnaire du parlement pour recevoir ou recalculer un candidat. Les juges nommés pour la première fois le sont pour une période de trois à cinq ans. Le ministre de la Justice accorde les nominations en se fondant sur une évaluation établie par le conseil de qualification judiciaire, après analyse des résultats de l'examen des candidats et évaluation du travail accompli pendant l'apprentissage. La loi n'est pas claire sur la question de savoir si l'avis du conseil est contraignant. Dans la pratique, cependant, le ministère ne s'est pas, jusqu'ici, écarté des avis du conseil.

Les juges des cours régionales sont également nommés par le ministre de la Justice sur la base de l'avis du conseil de qualification judiciaire, et désignés par le parlement pour une durée illimitée. Les candidats à la Cour suprême sont nommés par le président de ladite cour sur la base de l'avis du conseil de qualification judiciaire, et nommés par le parlement pour une durée illimitée. Les juges de cour de district (avec une ancienneté d'au moins quatre ans), les juges des cours régionales (avec une ancienneté d'au moins deux ans) et certains professionnels juridiques (avocats, procureurs et professeurs de droit avec six ans d'expérience) peuvent être nommés juges à la Cour suprême.

40. Lituanie

Avant 1999, le choix préliminaire des juges était, en Lituanie¹, considérablement influencé par le ministère de la Justice. Le service ministériel des cours annonçait l'ouverture du processus de sélection, organisait le concours et formait une sorte de réserve de juges pour les cours de district, les cours régionales et la cour d'appel. Suivant un récent projet de loi sur les tribunaux, le choix des juges serait conduit selon des réglementations adoptées par le ministre de la Justice et par le président du Conseil de juges. Ces réglementations devraient déterminer les méthodes et les critères principaux pour le choix des juges, y compris les promotions dues au mérite, les modes de vérification des qualités des candidats, et des critères d'estimation.

Aujourd'hui (hiver 2001), suivant la loi sur les tribunaux actuellement en vigueur (et suite à un amendement de 1998), à part les conditions générales de la citoyenneté, de l'âge, et de l'instruction universitaire, le critère principal pour le choix des juges est constitué par un examen. La commission

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 295-296. Je suis aussi redevable au collègue Virgilijus Valančius, président de l'Association des juges de Lituanie et vice-président de la cour d'appel de Lituanie, pour les informations qu'il m'a données au sujet du recrutement des magistrats dans son pays.

d'examen est en charge pour une période de trois ans. Elle se compose de six membres:

- trois juges nommés par le Conseil des juges;
- trois juristes nommés par le ministre de la Justice parmi les juges et les professeurs d'université;
- un président nommé par le ministre de la Justice.

Le règlement de la commission est préparé par le ministère de la Justice; il est approuvé par le ministre de la Justice et par le président de la Cour suprême. Aujourd'hui, l'examen comprend les matières suivantes: droit constitutionnel, droit administratif, droit civil, procédure civile, droit pénal, procédure pénale, droit du travail, droit des finances, droit international public, droit de l'Union européenne.

Pour ce qui est de la conduite irréprochable, la loi sur les tribunaux stipule que cette condition n'est pas remplie lorsque le candidat:

- a subi une condamnation pour un délit intentionnel, même après avoir purgé sa peine;
- a subi une condamnation pour un délit non intentionnel, avant d'avoir purgé sa peine;
- a été expulsé de l'ordre judiciaire par une décision de la cour disciplinaire des juges;
- abuse d'alcool ou de substances stupéfiantes;
- a un comportement qui ne se conforme pas aux règles de l'éthique professionnelle des juges.

Suivant le nouveau projet de loi sur les tribunaux – qu'on vient de citer – le Conseil des juges devrait nommer la commission d'examen, pour une durée qui devrait être de trois ans. La commission se composerait de 7 membres, dont au moins 4 juges. 3 membres (2 juges et un universitaire) devraient être sélectionnés par le président du Conseil des juges; 4 membres (2 juges et 2 universitaires) par l'association professionnelle des juges. La commission proposée aurait donc une majorité de juges, désignée par des juges. Le règlement de la commission devrait être approuvé par le Conseil des juges.

Suivant le système actuel, le Président de la République nomme les juges des cours de district et des cours régionales (ainsi que des tribunaux administratifs, créés en 1999); les juges de la cour d'appel sont nommés par le Président de la République avec le consentement du parlement; les juges de la Cour suprême sont nommés par le parlement sur l'avis du Président de la République. Ce système devrait rester en vigueur même après l'approbation du nouveau projet de loi sur les tribunaux. Les présidents des cours sont

choisis parmi les juges des cours concernées et, de la même manière, ils sont nommés en tant que juges.

Le président de la cour d'appel est nommé par le Président de la République avec le consentement du parlement; le président de la Cour suprême est nommé par le parlement sur proposition du Président de la République. La période d'activité pour un président de cour varie de cinq ans pour une cour de district à neuf ans pour la Cour suprême ou une chambre de la Cour suprême.

Une décision de la cour constitutionnelle de 1999 a déclaré inconstitutionnelles les dispositions par lesquelles la nomination des juges du district et des cours régionales, ainsi que de leurs présidents, ne pouvait être effectuée que sur la proposition du ministre de la Justice. Suivant les dispositions du projet de loi sur les tribunaux, les chefs des juridictions devraient être nommés par le Président de la République parmi les candidats retenus par la commission de sélection, sur proposition du Conseil des juges. Le président de la cour d'appel sera nommé par le Président de la République, avec le consentement du parlement, parmi les candidats choisis par la commission de sélection. Les présidents de chambre de la cour d'appel seront nommés par le Président de la République. Les présidents de chambre de la Cour suprême seront nommés par le parlement sur la proposition du Président de la République.

41. Pologne

Les candidats aux postes de juges en Pologne¹ peuvent être nommés si, en plus de diverses conditions générales, ils ont participé à une période d'apprentissage auprès d'une cour ou d'un bureau de procureur, passé un examen *ad hoc* et travaillé en tant qu'assesseur dans une juridiction assise ou debout pendant au moins deux ans. Ces assessseurs sont nommés, et éventuellement renvoyés, par les présidents des cours d'appel. Les candidats doivent avoir été reçus à un concours organisé par les présidents de cour d'appel, selon des règles déterminées par le ministre de la Justice. Après avoir terminé leur période d'apprentissage et passé un concours – dont la portée est également déterminée par le ministre de la Justice – les candidats peuvent être nommés par le ministre au poste d'assesseur auprès d'une cour. Le ministre peut affecter un assesseur de cour aux fonctions de juge dans la cour de district pour une période qui ne peut pas excéder deux ans, avec le consentement de la cour régionale concernée; il est possible de prolonger la condition d'assesseur à trois ans.

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 337-339; voir aussi Waltos, *Rapport*, in Council of Europe/Conseil de l'Europe, *La formation des juges et des magistrats du parquet en Europe*, précité, p. 35-39.

Bien que le système polonais ne prévoit pas formellement la nomination de juges pour une période d'essai, la fonction des assesseurs – pendant laquelle un individu peut exercer les mêmes fonctions qu'un juge – ressemble de très près à une nomination temporaire. Ainsi, dans la pratique, ce système permet au ministère de la Justice ou aux chefs des juridictions supérieures d'exercer une influence sur les nouveaux juges. Les assesseurs sont nommés juges ou terminent leurs fonctions à l'expiration de la période prévue. La demande pour la nomination de juge doit ensuite passer à travers de nombreuses phases, impliquant l'intervention du corps judiciaire et de l'exécutif. Un collège de cour soumet les candidats à l'assemblée générale de la cour régionale. Cette assemblée soumet ensuite ses candidats au ministre de la Justice, qui soumet les noms, avec son avis non contraignant, au Conseil national du pouvoir judiciaire. Le Conseil vote alors pour recommander les candidats au Président de la République, qui doit émettre la décision finale.

Le ministre de la Justice peut également proposer les candidats au Conseil national du pouvoir judiciaire de sa propre initiative, après la consultation avec l'assemblée de la cour concernée. Le ministre de la Justice nomme et révoque les présidents de toutes les cours de district, régionales et d'appel, après avoir reçu un avis de l'assemblée générale des juges de la cour régionale ou d'appel concernée; le ministre ne peut pas, cependant, nommer ou révoquer le président, si l'assemblée générale est contraire à une telle décision. Les présidents de cour sont nommés pour une période de quatre ans, et peuvent être réélus pour un deuxième mandat de quatre ans. Aucune autre condition additionnelle n'est requise pour être nommé à un poste de président de cour.

42. Roumanie

En Roumanie¹, le Président de la République nomme les juges et les membres de la Cour suprême sur la proposition du Conseil supérieur de la magistrature, suivant la recommandation du ministre de la Justice. Cependant, certains juges doivent avoir terminé une période de probation avant de recevoir une pleine nomination en tant que juges supérieurs, ce qui peut limiter leur indépendance pendant la période d'intérim. À partir de l'année 2000, tous les licenciés en droit qui aspirent à une nomination à un poste de juge doivent suivre un cours de formation auprès de l'Institut national des magistrats, où ils peuvent choisir deux cours d'étude. Les stagiaires de l'institut sont nommés juges junior par le ministre de la Justice: cela veut dire qu'ils sont techniquement des juges, mais sans pouvoir jouir d'un statut de juge à part entière.

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 381-383.

Les candidats ayant fréquenté deux ans l'institut peuvent ensuite passer un examen pour être habilités à la nomination de juges supérieurs à plein titre. L'examen est conduit par une commission composée de deux juges de la Cour suprême, de deux professeurs de droit, et d'un représentant du ministère de la Justice. Le ministre de la Justice recommande alors les candidats au Conseil supérieur de la magistrature, qui propose les candidats au Président de la République. Les candidats peuvent faire appel à la Cour suprême en cas de refus par le Conseil de soumettre leur nom au Président de la République. En revanche, il n'y a pas de remède contre le refus du ministre ou contre le rejet du Président de la République.

Des avocats peuvent aussi être nommés juges supérieurs. Ces candidats doivent avoir au moins cinq ans de pratique dans une profession juridique, telle qu'avocat, procureur, professeur de droit, membre du personnel d'un organe exécutif ou législatif. Les présidents des cours sont nommés par le Conseil supérieur de la magistrature, sur la recommandation du ministre de la Justice. Les présidents de cour sont nommés pour une période de quatre ans, avec la possibilité de reconduite. La loi exige que les présidents des juridictions de première instance aient un minimum d'expérience de quatre ans en tant que juges, alors que les présidents de cour d'appel doivent avoir au moins huit ans d'ancienneté.

43. Slovaquie

La Constitution de la Slovaquie¹ ne stipule pas en détail les procédures par lesquelles les candidats sont nommés juges, se bornant à prévoir que les juges doivent être nommés par le Président de la République, sur la proposition du Conseil judiciaire national. Un examen constitue la condition préalable fondamentale pour la nomination à cet office. Ensuite, les candidats doivent choisir les différentes cours auxquelles ils espèrent finalement être affectés. Pour chaque place vacante, le président de la cour régionale met en place une commission *ad hoc* et nomme cinq membres sur la proposition du conseil judiciaire de la cour régionale concernée; les membres de la commission élisent leur président. La commission transmet ses recommandations au Conseil judiciaire national, qui fera des propositions au Président de la République pour la nomination. Il n'y a aucun système d'appel contre aucune des décisions adoptées au cours de ce procédé.

Tous les apprentis travaillant à la cour en question peuvent, à la discrétion du président de ladite cour, recevoir une priorité dans le choix. Il n'y a aucun système préétabli pour accepter des candidats à l'apprentissage. Le ministre

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 419-421.

de la Justice détermine le nombre d'apprentis, alors que les présidents des cours régionales organisent leur choix et admissions aux diverses cours en utilisant une variété de méthodes, telles que des examens, des entrevues et des tests psychologiques. Le choix des apprentis est donc tout à fait discrétionnaire. Le choix et la nomination des présidents des cours régionales et de district demeurent dans les mains du ministre de la Justice. Aucun critère objectif n'est prévu pour leur nomination. Le ministre doit demander au Conseil judiciaire concerné son avis, mais il n'est pas lié par la décision du conseil.

Après les élections de 1998, le ministre de la Justice a établi une coopération de façon informelle avec les juges pour ce qui est de la question de la nomination des présidents et des vice-présidents des cours. Ainsi, l'association des juges et les conseils juridiques locaux ont eu la possibilité d'exprimer librement leurs avis et de nommer des candidats pour les postes en question. Le ministre respecte généralement ces avis. Suivant l'amendement constitutionnel de février 2001, le président et le vice-président de la Cour suprême sont nommés par le Président de la République parmi des juges de ladite cour, sur l'avis non contraignant du conseil judiciaire. Il n'y a aucun critère pour cette nomination.

44. Slovénie

Le procédé de choix pour tous les niveaux du pouvoir judiciaire en Slovénie¹ implique de nombreuses phases, concernant l'intervention du pouvoir judiciaire, exécutif et législatif. Le ministère de la Justice maintient également une certaine influence sur la nomination des présidents de cour. Quand il y a une vacance dans une cour particulière, le ministère de la Justice détermine quels candidats répondent aux critères minimaux pour la candidature, incluant une évaluation de leur formation pendant la période d'apprentissage, d'une durée de deux ans. Le ministre envoie ensuite une liste de candidats qualifiés au conseil de la cour dans laquelle se trouve le poste vacant. Le conseil du personnel dresse une liste succincte et prépare un avis écrit pour chaque choix. La liste, l'avis, et tous les documents appropriés sont retournés au ministère de la Justice, qui formule son propre avis sur les candidats et soumet son avis et celui du conseil du personnel au Conseil judiciaire; en sélectionnant des candidats pour la nomination, le Conseil judiciaire n'est pas lié par l'une ou l'autre opinion. Le Conseil judiciaire nomme alors un candidat pour chaque place, pour laquelle il y aura ensuite un vote du parlement.

1. Voir Open Society Institute/EU Accession Monitoring Programme, *Monitoring the EU Accession Process: Judicial Independence*, précité, p. 460-462.

La procédure de la nomination du Conseil judiciaire est sujette à la révision par la juridiction administrative. Au moins à quatre occasions, le parlement a rejeté, sans explication, le candidat proposé par le Conseil judiciaire. Dans la pratique, il arrive assez rarement que le parlement rejette des candidats, et un certain équilibre entre le Conseil et le parlement a été réalisé, grâce à la tradition du Conseil de soumettre à nouveau au parlement les candidats non retenus. Jusqu'ici, le parlement a toujours accepté les candidats soumis pour une deuxième fois. Pour ce qui est de la nomination des présidents des cours, ceux-ci sont nommés par le ministre de la Justice parmi trois candidats proposés par le Conseil judiciaire, pour une période de six ans, avec la possibilité de reconduite. Il n'y a aucun critère pour ce choix, qui est donc laissé à la discrétion du Conseil et du ministre. Si le candidat proposé par le Conseil est rejeté, le ministre doit expliquer la décision et le candidat rejeté peut demander à la cour administrative ou à la cour constitutionnelle de réviser la décision. La nomination du président de la Cour suprême est effectuée par le parlement sur la proposition du ministre de la Justice. Le ministre de la Justice prend l'avis du Conseil judiciaire et de l'assemblée plénière de la Cour suprême avant de faire une proposition à ce sujet au parlement.

CHAPITRE VI

LA FORMATION CONTINUE DES MAGISTRATS DANS LES DIFFÉRENTS SYSTÈMES EUROPÉENS

SOMMAIRE: 45. Généralités – 46. L'ENM et la formation continue des magistrats en France – 47. L'Académie allemande de la magistrature – 48. Le Judicial Studies Board d'Angleterre – 49. Deux pays scandinaves: la Suède et la Finlande – 50. D'autres instituts et activités de formation continue (Belgique, Espagne et Portugal) – 51. L'Académie européenne de droit (ERA) – 52. L'Institut européen d'administration publique (IEAP) – 53. L'Institut international pour le pouvoir judiciaire de la Fondation «Justice dans le monde» de l'Union internationale des magistrats.

45. Généralités

On a déjà remarqué – à plusieurs reprises – que la formation continue des magistrats constitue l'objet d'un véritable droit, ainsi que d'un devoir professionnel, pour tout magistrat. Il faut maintenant voir quels sont les instruments qui, dans les différents systèmes européens (mis à part le système italien, que l'on a déjà traité), assurent cette activité si importante pour les juges et les procureurs d'aujourd'hui.

Au cours de la réunion organisée à Lisbonne les 27 et 28 avril 1995 par le Conseil de l'Europe – dont on a déjà fait mention¹ –, il est ressorti que dans presque tous les pays européens, y compris ceux n'adhérant pas à l'Union européenne, après un cycle de formation initiale, les magistrats peuvent participer de temps en temps à des initiatives de formation continue. Dans la majeure partie des Etats c'est le ministère de la Justice qui organise ces formations; dans certains cas (on peut penser à l'exemple de l'Italie, qu'on a déjà illustré), c'est au Conseil supérieur de la magistrature que revient la tâche d'organiser cette activité. Mais les systèmes dans lesquels la formation continue des magistrats est la mieux structurée sont ceux qui se caractérisent par la présence d'un organe *ad hoc*, c'est-à-dire d'un établissement indépendant (école, académie, etc.). Parmi ces pays, on peut mentionner, encore une fois, l'École nationale de la magistrature, pour ce qui est de la France, la Deutsche Richterakademie (DRA) pour l'Allemagne, le Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR) pour les Pays-Bas, le Centro de Estudos Judiciários pour le Portugal, le Judicial Studies Board pour le Royaume-Uni, la Fondation pour la formation continue des juges suisses, etc. A côté de ces

1. Voir *supra*, au point 11 du chapitre III.

établissements nationaux, on compte de plus en plus d'initiatives et d'instituts à caractère supranational: parmi ces derniers, on peut mentionner l'Académie européenne de droit (ERA), l'Institut européen d'administration publique (IEAP) et l'Institut international pour le pouvoir judiciaire de la Fondation «Justice dans le monde» de l'Union internationale des magistrats¹.

Presque partout en Europe, la formation continue des magistrats est facultative, sauf dans certains pays de l'Est (Bulgarie, Estonie, Moldova, Hongrie, Roumanie), où elle est obligatoire; en Ukraine, elle n'est obligatoire que pour les magistrats du parquet, tandis qu'au Portugal seuls les jeunes magistrats doivent suivre une formation complémentaire. En France, la participation à la formation continue n'est pas obligatoire; cependant, l'ENM envoie chaque année à la direction des affaires judiciaires du ministère de la Justice une fiche-formation, contenant la mention des formations suivies par chaque juge. Cette fiche est insérée dans les dossiers personnels des magistrats concernés, de façon que de l'on puisse en tenir compte au cours de la procédure d'évaluation qui a lieu tous les deux ans.

Le nombre des activités de formation varie d'un pays à l'autre. La moyenne peut être estimée autour de quarante ou cinquante «unités de formation» par an: bien entendu, il y a, d'un côté, les centaines de formations organisées par l'ENM², une centaine aux Pays-Bas, ainsi qu'en Allemagne, et, de l'autre côté, la cinquantaine de cours organisés en Italie, ainsi que les quelques dizaines de formations prévues dans les écoles des pays de l'Est. La durée des unités de formation est des plus variées. Normalement, elle n'excède pas la durée d'une semaine. La tendance paraît être celle de rencontres de trois ou quatre jours. Parfois, on suit la méthode de la subdivision des cours en plusieurs unités réduites (deux ou trois jours) organisées à distance de quelques semaines les unes des autres.

46. L'ENM et la formation continue des magistrats en France

La formation continue des magistrats de l'ordre judiciaire français est assurée par l'Ecole nationale de la magistrature. Tout magistrat qui le souhaite bénéficie chaque année de cinq jours au moins de formation. La formation continue peut revêtir la forme de stages dans des organismes très divers, ou celle de sessions sur un thème juridique ou général. Elle est organisée soit au niveau national directement par l'école, soit au niveau des cours d'appel par l'intermédiaire des magistrats délégués à la formation, sous le contrôle et

1. Sur ces organismes voir *infra*, les points 51, 52 et 53.

2. A titre d'exemple il suffira de dire qu'en 1994 l'ENM a organisé 881 actions de formation continue au niveau national, comportant un total de 13 372 journées; 4 649 magistrats y ont participé; à cela il faut ajouter les 105 actions déconcentrées au niveau local, avec 3 000 participants.

avec le financement de l'ENM. C'est ainsi que tout auditeur de justice nommé magistrat conserve toujours au cours de sa carrière des liens avec l'Ecole nationale de la magistrature par le biais de la formation continue. Notamment, au terme de leur première année de fonction, les jeunes magistrats participent obligatoirement à une session de formation d'une durée de deux semaines, consacrée à l'approfondissement de leur pratique professionnelle.

La formation continue doit, en effet, permettre à chaque magistrat de confronter sa pratique professionnelle avec l'évolution législative, économique, sociale et culturelle, en vue de contribuer à l'amélioration du fonctionnement de l'institution judiciaire. Elle a vocation d'accompagner le magistrat tout au long de sa vie active, en lui donnant le moyen de s'informer, de se former et d'approfondir les domaines dans lesquels s'exercent ses activités.

L'ENM constitue assurément la principale institution européenne consacrée à la formation continue des magistrats. On peut rappeler ici que cette institution, créée en 1958 comme établissement destiné seulement à la formation initiale, a reçu, à partir de 1966, la tâche de s'occuper aussi de la formation continue. La structure responsable à cet égard est la Direction de la formation continue, composée par 4 magistrats employés à plein temps, 2 greffes et 12 fonctionnaires. Le corps enseignant est composé de maîtres de conférences, c'est-à-dire des magistrats chargés de déployer à plein temps l'activité d'enseignement; ils sont détachés à l'ENM pour une période de trois ans au moins. Chaque année, l'école présente un programme de formation continue pour l'année suivante. La proposition est faite par la commission pédagogique et, ensuite, elle est approuvée par le conseil d'administration de l'ENM. A partir de 1989, une sorte de formation déconcentrée a été introduite; cette activité a lieu dans chaque cour d'appel, avec l'appui des magistrats délégués à la formation auprès des différentes juridictions.

Le sujet de la formation continue au sein de l'Ecole nationale de la magistrature de France sera repris plus avant, dans le chapitre suivant, dans le cadre d'une comparaison avec le système de formation des magistrats italiens. On renvoie donc à ce chapitre pour de plus amples renseignements à ce sujet¹.

47. L'Académie allemande de la magistrature

Un autre établissement important dans le panorama européen de la formation continue des magistrats est représenté par la Deutsche Richterakademie (Académie allemande de la magistrature), fondée en 1973 par le biais d'une

1. Voir *infra*, le chapitre VII.

convention entre la Fédération et les Länder¹. La Deutsche Richterakademie assure au niveau national la formation continue des magistrats du siège de toutes les branches juridictionnelles, ainsi que celle des magistrats du parquet. Gestion et financement de la Deutsche Richterakademie sont pris en charge conjointement par la Fédération et les Länder. Outre la maison mère de Trèves qui fait également fonction de siège administratif, l'Académie dispose, depuis le début de 1993, d'une seconde résidence pour organiser ses colloques. Il s'agit du château de Zieten situé à environ soixante-dix kilomètres de Berlin, à Wustrau, dans la Mark Brandebourg.

L'Académie a pour fonction d'assurer la formation continue des magistrats du siège et du parquet dans leurs spécialités respectives, mais également de leur transmettre des connaissances et expériences quant à l'évolution politique, sociale, économique et de leur communiquer des informations sur l'évolution d'autres matières scientifiques. Le programme des différents colloques proposés dans les deux lieux de l'Académie est établi par une conférence (*Programmkonferenz*) chargée d'en fixer les principes de base. Cette conférence réunit des représentants de la Fédération et de l'ensemble des Länder qui disposent chacun d'une voix. Les associations professionnelles des magistrats du siège et du parquet y assument un rôle consultatif. Les coûts sont répartis de façon égale entre la Fédération et les Länder. Ce sont les administrations de la justice de la Fédération et des Länder qui procèdent à l'organisation du programme, en tenant compte des éléments retenus par la conférence susmentionnée.

En qualité de responsable de l'administration, le directeur de l'Académie y apporte son assistance et présente à la conférence chargée du programme des rapports sur le déroulement et l'écho suscité par les différents colloques. Chaque année, le nombre des colloques organisés à Trèves et à Wustrau en vue de la formation continue des magistrats s'élève à plus de 150. Le nombre des magistrats participant à ces initiatives se situe autour de 5 000 par an. Deux colloques ont toujours lieu parallèlement. On peut encore ajouter qu'au cours de ces dernières années, la *Programmkonferenz* a déterminé comme il suit la proportion des matières à enseigner dans les cours: conférences sur les matières juridiques 45 % (dont 4/10^e en droit civil, 4/10^e en droit pénal, 2/10^e d'autres matières juridiques); conférences à caractère interdisciplinaire 30 %; conférences sur les sciences sociales 25 %.

Le programme est complété par l'organisation de colloques communs réunissant des magistrats étrangers du siège et du parquet et leurs collègues allemands. D'autres cours de formation continue, s'adressant à leur propre personnel, sont organisés par les Länder, qui, parfois, disposent de leurs

1. Voir les informations sur le site suivant: <http://www.deutsche-richterakademie.de/>.

propres institutions. La IRZ-Stiftung (Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V.) – Fondation allemande pour la coopération internationale dans le domaine juridique – est chargée par le Gouvernement fédéral de fournir de l'aide dans le domaine de la réforme du système juridique aux Etats de l'Europe centrale et orientale ainsi qu'aux nouveaux Etats indépendants de l'ex-Union soviétique. Des programmes semblables existent pour les pays du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est.

48. Le Judicial Studies Board d'Angleterre

Même au Royaume-Uni, où pourtant la méthode de recrutement des magistrats n'est pas en état de favoriser une activité de formation suivie, les initiatives dans le domaine du perfectionnement des juges sont en train de se multiplier¹. En particulier, la formation continue des juges professionnels est assurée outre-Manche par le Judicial Studies Board (JSB).

Ce Bureau d'études judiciaires a été créé en 1979, suite au Rapport Bridge, qui a déterminé les objectifs majeurs de la formation judiciaire; il s'agissait, selon ce rapport, de «convey in a condensed form the lessons which experienced judges have acquired from their experience». Ceci est l'essence même du JSB. Cet établissement est constitué, en effet, principalement de magistrats et bénéficie d'un considérable degré d'autonomie par rapport au ministère d'origine – le Lord Chancellor's Department – puisqu'il décide des besoins et de la nature de la formation judiciaire.

Les objectifs du JSB sont les suivants:

- fournir une formation de qualité élevée à des juges travaillant à plein temps ou à temps partiel en matière de droit civil, droit pénal et droit de la famille;
- conseiller le président de la Haute Cour de justice sur la politique et le contenu de la formation des magistrats et sur l'efficacité avec laquelle les comités des tribunaux délivrent cette formation;
- conseiller le président de la Haute Cour de justice et les ministères gouvernementaux sur la politique et les contenus de la formation des membres du personnel judiciaire;
- conseiller le gouvernement sur les demandes de formation des magistrats et du personnel judiciaire, sur la nécessité d'effectuer des changements au

1. Voir les informations sur le site suivant: <http://www.cix.co.uk/~jsb/>; voir aussi Campbell A., *England*, in *Traité d'organisation judiciaire comparée*, précité, p. 117 et s. Le JSB a également publié sur son site de véritables «parcours de formation» dans des domaines spécifiques, tels que le droit de la famille; voir par exemple la page web suivante: <http://www.cix.co.uk/~jsb/familylaw/index.htm>.

niveau du droit, de la procédure ou de l'organisation judiciaire, et sur le contenu de cette formation;

- promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la formation judiciaire.

Le JSB travaille, actuellement, avec un bureau principal et six comités: le comité pénal, le comité civil, le comité de la famille, le comité des magistrats, le comité des tribunaux et le comité de conseil sur l'égalité des droits. Les membres du bureau et des comités comprennent des membres de la magistrature de tous niveaux: chefs de cour, magistrats, fonctionnaires du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice. Un juge est détaché au JSB en tant que directeur des études. Le travail du comité est complété par les publications du JSB. Les publications constituent un aspect important du travail du JSB. Actuellement, les publications sont les suivantes: les *Bench Books*, les *Equal Treatment Bench Books*, un *Handbook on Ethnic Minority Issues*, les *JSB Guidelines for the Assessment of General Damages in Personal Injury Cases* et le *JSB Journal*. Ces ouvrages sont généralement écrits par des membres de la magistrature sur demande du JSB.

Le Bureau d'études judiciaires est un organisme indépendant contrôlé par un comité dont les membres sont nommés par le *Lord Chancellor*. Le comité (ainsi que ses comités subalternes) est constitué principalement de représentants du pouvoir judiciaire dans son sens le plus large (juges de la Court of Appeal, de la High Court, de la Crown Court, des County Courts, des magistrates' Courts et des Tribunaux), mais il inclut également des représentants du milieu universitaire et des ministères de la Justice et de l'Intérieur. Pour ce qui est de la comptabilité, il est considéré comme un organisme public non gouvernemental consultatif; ses droits et ses engagements sont fixés par un protocole d'accord avec le Lord Chancellor's Department.

49. Deux pays scandinaves: la Suède et la Finlande

En Suède¹, la formation continue des magistrats est confiée au Domstolsverket (DV) (Administration nationale des juridictions). Cet institut a été créé en 1975, à Jönköping, comme autorité centrale administrative des services judiciaires. Les fonctions de cette administration nationale comprennent: le développement du personnel, celui du service, la formation, l'information, la publication de la réglementation, les conseils, l'enseignement et, également, la garantie de la conduite effective de l'activité. L'Administration nationale des juridictions est aussi l'autorité centrale pour l'aide légale. Dans son œuvre, cette autorité doit observer l'indépendance des juridictions dans

1. Voir la page web suivante:

http://www.enm.justice.fr/relations_internationales/ecoles/suede/suede.htm.

leurs fonctions judiciaires et l'application de la loi. L'Administration nationale des juridictions comprend approximativement 150 employés. Elle est présidée par un directeur général et un comité, nommés par le gouvernement. Le comité est composé de dix membres, parmi lesquels on compte des représentants des juridictions et d'autres autorités, dont deux issus du Parlement suédois, le Riksdag. Le directeur général est le président du comité.

L'institution est divisée en cinq unités. La section de la formation appartient à l'unité du personnel et compte onze employés. Les objectifs de la section de la formation sont le développement des compétences, la coopération internationale, et la réflexion autour des problèmes inhérents à la formation. Chaque année, un programme détaillé de la formation est établi en accord avec un programme de formation à long terme. La section de formation est responsable de la planification et de l'organisation de séminaires, de cours, de visites d'études, etc. pour les juges, les greffiers et le personnel (chaque année, environ 20 000 à 25 000 journées programmées). Les juridictions suédoises sont composées de 1 700 juges (y compris ceux non permanents), 700 greffiers et 2 500 membres du personnel.

Dans le programme annuel de formation des juges, on retrouve des séminaires relatifs aux différentes matières juridiques, comme le droit pénal, le droit civil, la procédure, la fiscalité, la santé et la sécurité sociale, le droit européen, mais, également, l'organisation judiciaire, les affaires et les problèmes économiques, etc.

En Finlande¹, c'est au ministère de la Justice que revient la charge d'assurer la formation continue des magistrats et du personnel des services administratifs. L'effectif total du personnel de l'administration de la justice est de près de 6 500, les 800 juges inclus. La formation est organisée par le service de formation qui relève de la direction générale de l'administration judiciaire du ministère. Il se charge du renforcement de la qualification professionnelle des effectifs des cours et des tribunaux, des bureaux de procureur, des bureaux d'exécution forcée et des bureaux d'aide juridictionnelle.

Le service de formation offre annuellement de 400 à 500 jours d'actions de formation. La formation continue s'adresse à toutes les catégories de personnel, les juges bénéficiant de 300 jours approximativement. La formation destinée aux procureurs est coordonnée par le bureau des procureurs de l'Etat. Une formation spécifique en matière d'informatique appliquée est organisée par le bureau de la gestion de la technologie informatique du ministère.

1. Voir la page web suivante:
http://www.enm.justice.fr/relations_internationales/ecoles/finlande/finlande.htm.

Outre l'organisation de la formation, le service de la formation joue un rôle actif dans le développement et dans les projets de réforme de l'administration judiciaire en coopération avec les cours, les tribunaux et les autres bureaux. Il est chargé également de l'administration de la formation et de la coopération internationale dans le domaine de la formation des magistrats.

Les objectifs visent à renforcer et à développer la qualification professionnelle des personnels des tribunaux et des bureaux dépendant de l'administration judiciaire. Le point fort de la formation étant l'approfondissement des connaissances des individus. Elle cherche aussi à perfectionner les techniques professionnelles ainsi qu'à améliorer le niveau d'efficacité des bureaux. Au cours des dernières années, l'accent a tout particulièrement été porté sur l'adaptation des modifications et des réformes législatives et organisationnelles. En vue d'accompagner ces évolutions, le ministère a initié un programme de formation des formateurs. Sélectionnés parmi l'effectif des cours, des tribunaux et des bureaux, ces formateurs s'attachent à former le personnel de leur région respective.

Les actions de formation consistent en sessions de formation à durée variable, en séminaires ainsi qu'en journées de formation. S'y ajoutent les sessions de longue durée, destinées à divers groupes du personnel. Une partie des actions de formation est organisée en coopération avec les universités. Les représentants des bureaux respectifs sont invités à collaborer à l'élaboration et à la réalisation des actions de formation. Les juges participent à l'élaboration et à la réalisation de la formation continue des juges. Les juges expérimentés et les professeurs d'université assurent le rôle de formateur.

La formation des procureurs finlandais est placée sous la responsabilité du ministère public. L'élaboration et la réalisation de la formation sont accomplies par l'unité de développement du Bureau des procureurs de l'Etat. L'équipe des formateurs réunit, entre autres, l'effectif du Bureau des procureurs de l'Etat, des procureurs, des juges, des cadres de la police ainsi que des représentants des autres autorités qui collaborent. Le programme de formation des procureurs se divise en trois phases. Il doit être précédé d'un diplôme de juriste, ainsi que d'un stage d'un an en juridiction. Les candidats effectuent un stage pratique d'une durée d'un an, en faisant fonction de procureur adjoint. Ce stage est suivi d'une sélection des futurs procureurs. Les sélectionnés participent à un programme de formation élémentaire comportant cinq semaines de formation, réparties au cours d'une année. La troisième phase vise à compléter les connaissances des procureurs dans des domaines particuliers: criminalité économique et financière, toxicomanie, criminalité informatique, etc. Enfin, une formation spécifique est organisée pour les procureurs qui envisagent de se spécialiser dans un domaine particulier. Le programme de formation du Bureau des procureurs de l'Etat

totalise près de 1 000 journées de formation par an. En outre, les procureurs peuvent bénéficier de la formation organisée par d'autres autorités, comme par exemple la police.

50. D'autres instituts et activités de formation continue (Belgique, Espagne et Portugal)

En Belgique aussi, les objectifs de la formation continue dépassent la simple mise à jour de connaissances juridiques pour tendre au développement d'une véritable culture judiciaire en approfondissant le métier de magistrat dans son esprit et sa pratique¹. Quatre grands thèmes forment l'objet de cette formation continue:

- les formations liées à la fonction, comprenant notamment des échanges d'expériences professionnelles;
- l'accompagnement des réformes législatives;
- les formations thématiques;
- les formations méthodologiques.

Une moyenne de 200 séances ou cycles de formation sont ainsi organisés par semestre. Il n'existe, en Belgique, ni école de la magistrature ni corps de formateurs à temps plein. Les programmes ont été élaborés par le Collège de recrutement, après consultation du milieu judiciaire. Chaque cycle est confié à un coordinateur, le plus souvent un magistrat, chargé d'élaborer concrètement le programme et de choisir les intervenants, en privilégiant l'approche interdisciplinaire. Depuis le 2 août 2000, les compétences du Collège de recrutement ont été englobées dans celles, très larges, du Conseil supérieur de la justice².

Une intense activité de formation est déployée aussi en Espagne par le Consejo del Poder Judicial, par le biais de son Ecole judiciaire, qui organise tous les ans de nombreuses formations³. A ce sujet, on a déjà dit que l'Ecole

1. Voir Castin, *Belgique*, à la page web suivante:

[http://www.enm.justice.fr/relations_internationales/ecoles/belgique/belgique.htm](http://www.enm.justice.fr/rerelations_internationales/ecoles/belgique/belgique.htm).

2. Créé par la loi du 22 décembre 1998 et issu des réformes constitutionnelles décidées par les huit principaux partis politiques belges – majorité et opposition réunies – dans l'accord Octopus, le Conseil supérieur de la justice est un organisme inclassable, indépendant des trois pouvoirs de l'Etat, sorte d'interface entre la société civile et le service public de la justice, à la composition (quarante-quatre membres) doublement paritaire, entre les deux communautés linguistiques, d'une part, entre magistrats et non-magistrats d'autre part. Le premier programme de formation adopté par le CSJ poursuit la voie tracée par le Collège de recrutement. Dans la problématique actuelle de la formation des magistrats, deux thèmes majeurs devront être abordés au sein du CSJ: la création d'une école de la magistrature et la dichotomie entre la conception des programmes et leur exécution, actuellement aux mains de l'administration (voir Castin, *Belgique*, précité).

3. Voir les informations à la page web suivante:

http://www.enm.justice.fr/rerelations_internationales/ecoles/espagne/espagne.htm.

judiciaire du Conseil général du pouvoir judiciaire a en charge l'organisation des concours de recrutement, la formation initiale, complémentaire et continue des juges et aussi, mais non exclusivement, la coopération internationale en matière de formation des magistrats. L'École judiciaire est un organe technique supérieur du Conseil général du pouvoir judiciaire. En tant qu'organe constitutionnel, le Conseil général du pouvoir judiciaire a reçu, par la loi organique 16/94 du 8 novembre 1994, la responsabilité en matière de sélection et de formation des juges et magistrats. Son siège de direction et de formation initiale est à Barcelone. L'école a aussi un établissement à Madrid pour la formation continue.

Dans le cadre de cette activité, l'école forme plus de 3 500 magistrats au titre de la formation continue. 220 magistrats sud-américains ont reçu une formation à l'école, en périodes de trois semaines, trois mois ou sur toute une année. L'objectif de la formation continue est notamment d'accompagner les évolutions législatives et jurisprudentielles comme la modernisation de l'institution judiciaire. Chaque magistrat peut participer chaque année à trois activités de formation continue au niveau national et à d'autres au niveau décentralisé. Le programme de formation continue comporte près de 200 actions différentes, qu'il s'agisse de stages dans des institutions ou entreprises, de séminaires de réflexion et d'approfondissement des pratiques professionnelles.

La direction de la formation continue de juges et de magistrats du Conseil développe des programmes et des activités qui offriront une formation permanente et un perfectionnement professionnel à tous les acteurs de la carrière judiciaire. La participation aux activités de formation continue espagnole est volontaire, sauf disposition contraire de la loi. Par exemple, si un juge veut être muté de la juridiction civile ou pénale à la juridiction administrative ou sociale, il est obligé de participer à un cours spécifique pour le changement de fonctions, consistant en un stage dans un tribunal approprié. Cependant, le Livre blanc sur la justice, élaboré par le Conseil général du pouvoir judiciaire, étudie la possibilité pour le Conseil général de convoquer de façon obligatoire les juges et magistrats aux activités de formation continue en cas de réformes législatives importantes. En même temps, est aussi prévue la possibilité que, pendant les deux premières années d'activité, les juges soient obligés de participer au moins pendant dix jours chaque année aux activités de formation continue, ou à des activités spécifiques pour eux-mêmes.

Il faut ici ajouter et rappeler encore qu'au Portugal le Centro de Estudos Judiciários s'occupe aussi de la formation continue: tous les ans, un programme assez important, destiné à l'information et au débat des problématiques judiciaires, est organisé dans une perspective interdisciplinaire. Le programme est mis en œuvre par le Centre, en coopération avec les deux

Conseils supérieurs (de la magistrature du siège et du parquet). La formation continue est facultative, mais il ne faut pas oublier que, pendant les deux années qui suivent la nomination en tant que titulaires, les magistrats devront suivre les programmes de formation complémentaire, selon des plans élaborés par les Conseils supérieurs, en collaboration avec le Centre. La formation complémentaire est donc obligatoire.

Il en est de même pour ce qui est du centre néerlandais SSR (fondé en 1960), qui fonctionne aussi comme centre de formation des greffes, tout comme la structure suisse, fondée en 1992. Pour ce qui est, en particulier, de cet institut, la Fondation pour la formation continue des juges est un établissement privé, créé par l'Association suisse des magistrats. Il dispense des cours de formation, deux fois par an, aux magistrats du siège et du parquet, qui les fréquentent sur une base volontaire. Chacun de ces cours dure deux jours. Ils consistent en séminaires et comportent souvent des activités pratiques.

51. L'Académie européenne de droit (ERA)

L'Académie européenne de droit de Trèves (Europäische Rechtsakademie-ERA)¹ est un lieu de formation et de discussion pour les juristes de toute l'Europe. Elle constitue le lien entre, d'une part, les centres de décision européens de Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg et tous les utilisateurs du droit européen d'autre part. L'Académie a été fondée à Trèves, en 1992, avec le statut de fondation publique, sur l'initiative du Parlement européen. Les fondateurs en sont le grand-duché de Luxembourg, le Land de Rhénanie-Palatinat, la ville de Trèves, ainsi que l'Association de promotion. Les autres Länder allemands, l'ex-République fédérale d'Allemagne, l'Irlande, ainsi que la Caisse d'épargne de Trèves ont, depuis lors, rejoint cette fondation.

L'ERA a pour objectif d'attirer de nouveaux membres au sein de la Fondation, et notamment d'autres Etats européens, ainsi que des entreprises du secteur privé. L'ERA permet de partager des connaissances et d'échanger des expériences, des opinions. Elle a ainsi pour objectifs, d'une part, de proposer une formation professionnelle continue, axée sur la pratique, dans le domaine du droit européen, tout en représentant, d'autre part, un forum pour les utilisateurs du droit. L'Académie permet en outre, de cette manière, une sensibilisation au droit européen ainsi qu'une transmission des compétences dans tous les domaines de l'application du droit. Elle encourage ainsi efficacement l'application uniforme du droit communautaire de manière durable. Depuis la création du Marché commun, l'ERA accompagne la dynamique du processus d'intégration européen et forme les utilisateurs du droit européen dans le cadre de la formation continue.

1. Voir la page web suivante: <http://www.era.int/public/index.shtml>.

L'Académie européenne de droit organise des réunions qui s'adressent à toutes les professions juridiques des Etats membres de l'Union européenne, des Etats associés de l'Europe centrale et orientale, ainsi que d'autres pays intéressés. En fonction des thèmes abordés, elles sont destinées aux juristes d'affaires, aux avocats, aux notaires, aux conseillers fiscaux, aux juristes des administrations publiques, aux magistrats. Les réunions à caractère général s'adressent à toutes les catégories professionnelles; de nombreuses sessions spéciales abordant des questions spécifiques sont également organisées à l'attention de catégories professionnelles particulières.

L'Académie veut donner accès à une prise de conscience du droit européen et à la compétence dans tous les domaines du droit, contribuant ainsi à l'uniformité de l'application du droit communautaire. Un des grands axes de ses activités sont des réunions spécialisées, destinées aux magistrats debout et du siège des Etats membres de l'Union européenne, des pays candidats, ainsi que des autres pays européens et extra-européens. Avec des partenaires nationaux et européens et avec l'appui de l'Union européenne, des réunions spéciales, servant à améliorer la coopération judiciaire en Europe, sont organisées chaque année. Afin d'offrir aux utilisateurs du droit un cadre optimal, l'ERA a établi un réseau européen de partenaires de coopération et elle constitue, par conséquent, un centre de formation et de perfectionnement reconnu dans toute l'Europe. A l'échelle internationale, ses partenaires sont, par exemple, le Consejo General del Poder Judicial de Madrid/Barcelone, la Deutsche Richterakademie de Trèves, la Law Society of Ireland de Dublin et l'Irish Centre for European Law de Dublin, le Consiglio Superiore della Magistratura de Rome, l'Ecole nationale de la magistrature de Bordeaux/Paris, la Swedish Court Administration de Jönköping, le Stichting Studiecentrum Rechtspleging de Zutphen, ainsi que d'autres centres nationaux compétents en matière de formation continue du corps judiciaire. Avec ces organisations partenaires, l'ERA s'engage en faveur du *European Judicial Training Network*. Un partenaire de coopération régulier au niveau européen est aussi le Collège d'Europe de Bruges¹.

52. L'Institut européen d'administration publique (IEAP)

L'IEAP², fondé en 1981, est une institution à caractère européen qui soutient les administrations nationales et les institutions communautaires dans leurs tâches et responsabilités en matière d'intégration européenne. L'institut a pour vocation de contribuer au processus de coopération et d'intégration

1. Pour une liste complète indiquant tous les partenaires, veuillez consulter le site web de l'ERA sous <http://www.era.int/>.

2. Voir la page web suivante: <http://www.eipa.nl/>.

européenne par le biais d'activités de recherche appliquée, de formation, de conseil et de publications. Depuis 1992, l'institut a étendu son implantation. Il dispose d'un bureau à Bruxelles, d'une antenne à Luxembourg, au sein de laquelle a été établi le Centre européen de la magistrature et des professions juridiques, qui offre des formations en droit européen destinées à des professionnels: magistrats, juristes et fonctionnaires; ainsi que d'une antenne à Barcelone, où est situé le Centre européen des régions (CER). L'IEAP est une organisation à but non lucratif. L'institut est dirigé par un conseil d'administration, composé de représentants des gouvernements des quinze Etats membres de l'Union européenne et de la Commission européenne.

L'institut a un conseil scientifique composé de directeurs des instituts nationaux d'administration publique des Etats membres ainsi que d'éminents universitaires. En plus de l'important réseau d'experts externes, l'IEAP a un personnel permanent à la fois multinational et pluridisciplinaire. Afin d'assister son équipe scientifique, l'IEAP peut aussi compter sur le soutien de son personnel administratif multilingue et aux compétences diverses. Les langues de travail de l'Institut sont l'anglais et le français. Cependant, d'autres langues peuvent être utilisées, notamment l'allemand, lorsque cela se révèle nécessaire. Le personnel permanent de l'IEAP compte au total un peu plus de 100 personnes. Bien qu'étant une structure européenne, l'IEAP est utile à l'ensemble du secteur public et, de ce fait, est en contact permanent avec les institutions de l'Union européenne, les instituts nationaux d'administration publique, les parlements et les ministères des Etats membres ainsi qu'avec les gouvernements régionaux et locaux avec lesquels l'IEAP coopère. Un nombre croissant d'activités est organisé pour les fonctionnaires des pays d'Europe centrale et orientale.

L'IEAP met en œuvre des activités de formation et des activités de recherche et de conseil dans le cadre de contrats. Il organise aussi des activités multinationales qui sont ouvertes à toutes les personnes intéressées, en particulier aux magistrats et aux fonctionnaires. Ces séminaires sont destinés à la fois à fournir un certain nombre de connaissances pratiques aux professionnels intéressés et à permettre à des spécialistes de confronter leurs points de vue sur des questions d'actualité. Ces activités sont divisées en cinq domaines importants:

- processus politiques et institutionnels;
- systèmes juridiques de l'Union européenne;
- gestion publique européenne;
- politiques régionales européennes;
- politiques communautaires et marché intérieur.

La bibliothèque, qui est ouverte au public, rassemble une collection de près de 25 000 ouvrages couvrant des domaines variés et pertinents. Elle s'est vu attribuer le statut de Centre de documentation européenne en 1990, ce qui en fait le dépositaire de tous les documents officiels de l'Union européenne en langue anglaise, bon nombre d'entre eux étant aussi disponibles en français et en allemand. L'IEAP publie des documents de travail, des actes de colloques ou de séminaires et des documents contenant les résultats des activités de recherche. Il publie également un bulletin d'information appelé *Eipascope*.

L'IEAP dirige l'essentiel de son offre de formation vers son groupe cible, c'est-à-dire les fonctionnaires, magistrats et cadres publics impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques européennes, les responsables politiques au niveau européen, national ou régional, ainsi que les experts européens en matière de fonction publique et, dans une moindre mesure, les responsables d'organisations d'employeurs, de syndicats et d'associations de consommateurs. Les sessions de formation comportent souvent des études de cas et des exercices de simulation, de manière à placer les participants dans des situations inspirées de la réalité européenne. C'est notamment le cas des séminaires sur les comités, la présidence, et les négociations européennes, ainsi que du programme postuniversitaire sanctionné par un master en études juridiques européennes, organisé par l'antenne de Luxembourg de l'IEAP, en coopération avec le Centre européen universitaire de Nancy et l'université Aristote de Thessalonique.

Pour ce qui est en particulier du Centre européen de la magistrature et des professions juridiques, situé au Luxembourg, on peut dire que ce centre dispose d'une équipe permanente de six juristes, ayant une double expérience en droit communautaire et en droit national. Cette équipe est renforcée par un important réseau d'experts externes composé à la fois de praticiens du droit (magistrats, avocats, fonctionnaires nationaux et communautaires, membres et référendaires de la Cour de justice des Communautés européennes et du Tribunal pénal international) et d'universitaires. Tant en ce qui concerne la composition de son équipe permanente que celle de son réseau d'experts, le Centre européen de la magistrature et des professions juridiques veille à la diversité des nationalités.

Parmi les activités de l'antenne figurent des colloques et des séminaires de courte durée (un à six jours) ouverts à toutes les personnes intéressées: magistrats, avocats, banquiers, fonctionnaires nationaux et communautaires, universitaires, dirigeants et juristes d'entreprise. Ces séminaires sont destinés à la fois à fournir un certain nombre de connaissances pratiques aux professionnels intéressés et à permettre à des spécialistes de confronter leurs points

de vue sur des questions de droit européen: libre circulation des marchandises et des personnes, droit de la concurrence et aides d'Etat, marchés publics, droit social et, notamment, principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes, politique de l'environnement, protection des consommateurs, contentieux communautaire, Conventions de Bruxelles et de Lugano, Convention européenne des Droits de l'Homme, etc.

D'autres activités ont lieu dans le cadre de contrats conclus avec des administrations nationales ou communautaires, permettant ainsi de répondre aux besoins spécifiques de certaines catégories de fonctionnaires ou de magistrats. Les besoins peuvent porter sur des questions générales (par exemple le rôle des juridictions nationales dans l'application du droit communautaire) ou concerner des sujets plus pointus (par exemple, la mise en œuvre des règles communautaires relatives au droit fiscal). Les formations organisées dans ce cadre ont lieu à Luxembourg ou dans le pays bénéficiaire. Par ailleurs, le Centre européen de la magistrature organise, en coopération avec plusieurs universités européennes, un programme de formation de longue durée (dix mois) conduisant à la délivrance d'un master en études juridiques européennes. Ce programme s'adresse aux fonctionnaires nationaux et communautaires, ainsi qu'aux avocats, juges et autres juristes n'ayant pas ou ayant peu d'expérience en droit communautaire. Les cours sont donnés par des universitaires et des praticiens (magistrats, avocats, juristes des institutions communautaires). Ils portent sur les domaines les plus importants du droit communautaire (droit institutionnel, marché intérieur, concurrence, droit social, droit de l'environnement, consommateurs, relations extérieures de l'Union européenne) et sur d'autres domaines étroitement liés à la construction européenne (droits de l'homme, droit international privé, droit comparé). L'accent est mis sur l'approche contentieuse et une place importante est réservée à l'étude de cas pratiques. Les cours ont lieu à Luxembourg, en français et en anglais, à raison de huit heures par semaine, réparties entre le vendredi après-midi et le samedi matin.

Enfin, le Centre européen de la magistrature organise de nombreuses activités de formation et de conseil dans les pays d'Europe centrale et orientale, dans le cadre, notamment, des programmes communautaires Phare. Ces activités sont principalement destinées aux fonctionnaires et magistrats de ces pays et visent à les préparer à une future adhésion à l'Union européenne. Les langues de travail du Centre européen de la magistrature sont celles de l'IEAP, soit l'anglais et le français. Un certain nombre d'activités bénéficient également d'une traduction simultanée en allemand. En cas de besoin, des formations sont dispensées dans d'autres langues. Le Centre peut présenter ses rapports en anglais, en français et, si nécessaire, en allemand.

53. L'Institut international pour le pouvoir judiciaire de la Fondation «Justice dans le monde» de l'Union internationale des magistrats

La Fondation «Justice dans le monde», de l'Union internationale des magistrats¹, est un établissement privé, de nature permanente, à but non lucratif, promu par l'Association professionnelle de la magistrature d'Espagne en tant qu'association fédérée à l'Union internationale des magistrats (UIM), et qui agit sous les auspices de cette dernière. Son siège est fixé à Madrid, mais son domaine d'action s'étend à tous les pays membres de l'UIM.

Les fins de la Fondation consistent à mener des études et à élaborer des programmes d'action concernant:

- a. la sauvegarde de l'indépendance du pouvoir judiciaire, en tant que condition essentielle de la fonction juridictionnelle et comme garantie des droits et libertés de la personne;
- b. la sauvegarde de la position constitutionnelle et morale du pouvoir judiciaire;
- c. la diffusion, l'élargissement et le perfectionnement des connaissances de la société sur le pouvoir judiciaire, ainsi que l'élargissement et le perfectionnement des connaissances et de la culture des magistrats, en les mettant en contact avec leurs confrères d'autres pays, afin qu'ils puissent connaître les organisations judiciaires étrangères, leur fonctionnement et les ordonnances juridiques à l'étranger, particulièrement en ce qui concerne leur mise en œuvre dans les domaines social et économique, le tout dans l'intérêt général;
- d. l'étude commune de certains problèmes juridiques et de ceux qui résultent du développement socio-économique des nations, afin de parvenir, tant dans l'intérêt national que de celui des communautés régionales ou universelles, à une meilleure solution de ces problèmes.

Pour une meilleure réalisation de ces objectifs et, sans exclure de pouvoir faire appel à d'autres moyens, la Fondation a créé les instruments d'action suivants:

- a. le service de publication;
- b. l'Institut international pour le pouvoir judiciaire;
- c. le prix international «Justice dans le monde».

1. Sur l'Union internationale des magistrats, se reporter aux informations de la page web suivante: <http://www.iaj-uim.org>; sur la Fondation «Justice dans le monde», de l'Union internationale des magistrats, informations à la page web suivante: <http://www.justiceintheworld.org>.

L'Institut international pour le pouvoir judiciaire est justement l'organe de la Fondation chargé de mettre en œuvre des activités:

- d'étude (par exemple la publication de livres);
- de recherche (par exemple des investigations dans des domaines déterminés à la demande d'autres institutions);
- de formation des magistrats.

L'institut est dirigé par un directeur ainsi que par un conseil académique, composé de trente membres (magistrats, avocats, professeurs d'université) de tous les pays de l'UIM. Dans le cadre des activités de formation des magistrats, l'Institut international organise des cours ouverts aux magistrats issus des pays membres de l'Union internationale des magistrats, parmi lesquels figurent bon nombre de pays européens. Ces activités de formation se déroulent dans des pays différents, sur des sujets d'actualité les plus variés. La Fondation «Justice dans le monde» est en train d'aménager des locaux pour abriter les bureaux de l'institut dans un bâtiment situé au cœur de la ville d'Alicante, en Espagne.

CHAPITRE VII

LES ENJEUX DE LA FORMATION DES MAGISTRATS: QUELQUES EXEMPLES

SOMMAIRE: 54. Les spécificités de la formation aux relations avec les «usagers de la justice»; «usagers de la justice» ou citoyens? – 55. La formation des magistrats au contact personnel avec les parties du litige – 56. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: remarques générales – 57. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: la famille, les mineurs et les autres sujets dits «faibles» (comparaison entre la France et l'Italie) – 58. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: justice et mutations sociales (comparaison entre la France et l'Italie) – 59. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: accès à la justice, règlement des conflits, loyauté du procès; justice et politique, justice et médias (comparaison entre la France et l'Italie) – 60. Les programmes de formation de l'Ecole nationale de la magistrature française dans les domaines de la communication, de la gestion et des méthodes de travail du juge

54. Les spécificités de la formation aux relations avec les «usagers de la justice»; «usagers de la justice» ou citoyens?

En traitant des enjeux de la formation des magistrats, il faut d'abord concentrer notre attention sur quelques-uns des domaines où cette activité est devenue aujourd'hui importante, voire indispensable. Je me réfère ici surtout aux spécificités de la formation aux questions liées aux relations avec ceux qu'on appelle les «usagers de la justice». A ce sujet, je voudrais faire quelques remarques terminologiques. Parler de la formation des magistrats aux questions liées aux relations avec les usagers de la justice présuppose, d'abord, une correcte définition de l'expression «usagers de la justice». Ce terme, tiré du domaine de la protection des consommateurs¹, connaît en ce moment un grand succès; cela est si c'est vrai qu'une recherche effectuée sur Internet par le biais du moteur de recherche Altavista² montre la présence d'au moins soixante-huit sites contenant cette locution en langue française et vingt-trois en langue italienne³. D'une «attente des usagers de la justice»

1. Par exemple, en France, l'association de consommateurs «Consommation, Logement et Cadre de Vie» publie un *Guide de l'usager de la justice* (voir: <http://www.clcv-org.ae.psiweb.com/guidjustice.html>).

2. Voir *Altavista Advanced Search*, à la page web suivante: <http://www.altavista.com/sites/search/adv?what=web> (recherches effectuées le 6 décembre 2001).

3. L'expression italienne est: *Utenti del servizio-giustizia*.

parlait déjà la ministre de la Justice française, M^{me} Elisabeth Guigou, en s'adressant aux auditeurs de l'ENM à Bordeaux, en 1998¹, tandis que *Le Monde* remarquait, trois ans après, que «Les usagers de la justice lui font confiance mais critiquent son fonctionnement»²; d'ailleurs, d'autres auteurs n'hésitent pas à voir dans les justiciables des «consommateurs de jugement» afin de proposer que ceux-ci «contribuent à la charge financière de leur production» par le biais d'un système de péréquation qui permette une juste répartition des coûts en fonction des moyens de chacun³. En Italie, même la cour constitutionnelle n'hésite plus à employer l'expression *utenti del servizio-giustizia*, équivalente à celle qu'on examine ici⁴. Cette locution, d'ailleurs, fait désormais son apparition même dans certains discours des procureurs généraux des cours d'appel, à l'occasion des cérémonies d'inauguration des années judiciaires⁵, ainsi que dans l'exposé des motifs de quelques projets de lois présentés au Parlement italien⁶.

Selon le point de vue qu'on vient d'exposer, l'Etat est donc conçu comme une espèce d'entrepreneur qui fournit des services, conformément d'ailleurs à une conception partagée depuis longtemps en ce qui concerne l'administration publique⁷. Mais, peut-on vraiment qualifier la justice de «service» rendu par l'Etat à l'instar de l'instruction, de la police, de la défense, ou de la poste? Peut-on vraiment parler des parties d'un procès comme d'«usagers»

1. «L'Ecole nationale de la magistrature doit donc vous préparer à rendre des décisions, à traiter des dossiers, en améliorant en permanence vos compétences juridiques. Elle doit aussi vous apprendre à répondre à la demande de justice, à l'attente des usagers de la justice» (voir le *Discours de M^{me} Elisabeth Guigou, garde des sceaux, ministre de la Justice, in Prestation de serment des auditeurs de justice*, Ecole nationale de la magistrature, Bordeaux – Mardi 3 février 1998 – 15 h, à la page web suivante: <http://www.justice.gouv.fr/discours/d030298.htm>). Pour une référence au même sujet voir aussi le site *Admiroutes, Les cybernautes de la chose publique*, où les «usagers de la justice» sont confrontés au nouveau réseau RPVJ (ou intranet justice: <http://www.admiroutes.asso.fr/action/theme/justice/intranet.htm>).

2. Voir l'article paru sous ce titre en date du 23 mai 2001, p. 10.

3. Voir Frison-Roche et Haenel, in Guigou, Anton, Bredin *et al.*, *Le service public de la justice*, Paris, 1998, p. 186. Pour une juste critique de ce point de vue voir Dumoulin, *Lu pour vous*, <http://sos-net.eu.org/red%26s/biblio/lu/41-13.htm>.

4. Voir l'arrêt du 10 février 1997, n° 45, disponible sur le web à la page suivante: <http://www.giurcost.org/decisioni/1997/0045s-97.htm>.

5. Voir la *Relazione del procuratore generale della corte di appello di Catanzaro per l'inaugurazione dell'anno giudiziario*, en date du 11 janvier 1999, à la page web suivante: <http://www.giustizia.it/011/relocz99.htm> (la page web citée dans cette note a été vérifiée le 9 novembre 1999).

6. Voir par exemple la *relazione* au projet de loi n° 1268/S/XIII^e, sur la grève des avocats («Norme in materia di astensione collettiva degli avvocati e dei procuratori legali dall'attività giudiziaria»), présenté le 13 septembre 1996 au Sénat italien par le ministre de la Justice (au site web suivant: <http://www.senato.it/leg/13/BGT/Testi/Ddlpres/00001189.htm>); voir aussi la *relazione* qui accompagne le projet de loi présenté par les députés Antonio Martino et Giulio Savelli visant à modifier certains articles du Code de procédure civil (au site <http://www.senato.it/leg/13/BGT/Testi/Ddlpres/00001189.htm#BGT1>).

7. Voir par exemple Du Bois De Gaudusson, *L'Usager du service public administratif*, Paris, 1974.

de la justice? La notion de «service public de la justice» a-t-elle un sens ou bien la spécificité de l'activité judiciaire impose-t-elle d'envisager la justice davantage comme une autorité ou un pouvoir?

La question a été posée dans un ouvrage collectif¹, où elle a trouvé des réponses diversifiées et nuancées. Certes, la justice peut être considérée comme l'un des services publics si, par ce terme, on entend «l'ensemble des organes de l'Etat et des autres personnes publiques qui assurent des missions incombant traditionnellement aux pouvoirs publics, bref, si l'on prend cette expression dans son sens commun»². Par ailleurs, voir dans la justice un service public répond à une vision traditionnelle en droit administratif³: la jurisprudence du Conseil d'Etat français considère en effet la justice comme un service public et les justiciables comme des usagers⁴, tandis que la cour constitutionnelle italienne n'hésite pas à appliquer à l'administration de la justice le principe selon lequel la loi doit assurer «la bonne gestion et l'impartialité de l'administration publique» (article 97 de la Constitution d'Italie)⁵.

Cependant, plusieurs auteurs soulignent, à juste titre, la spécificité de l'activité judiciaire: la qualification de «service public» apparaît alors pour les uns «risquée»⁶, pour les autres «réductrice»⁷. En tout cas, il s'agit d'une notion qui ne tient ni ne rend compte de la spécificité des activités juridictionnelles⁸. Car, si la théorie du service public a permis de légitimer l'intervention de l'Etat dans des activités relevant traditionnellement de la sphère privée (activités de transport, de production, etc.), la justice en tant qu'activité régaliennne n'a pas besoin de cette justification pour être exercée par la puissance publique.

On doit donc constater, encore une fois, les effets pervers d'une certaine tendance «interventionniste» caractérisant une partie de la pensée juridique

1. Guigou, Anton, Bredin *et al.*, *Le Service public de la justice*, précité.

2. Voir Sauvé, in Guigou, Anton, Bredin *et al.*, *Le Service public de la justice*, précité, p. 69.

3. Voir Truchet, in Guigou, Anton, Bredin *et al.*, *Le Service public de la justice*, précité, p. 31; sur l'évolution historique de la conception de la magistrature et de la responsabilité des magistrats voir Giuliani et Picardi, *I modelli storici della responsabilità del giudice*, in Giuliani et Picardi (a cura di), *L'ordinamento giudiziario*, Rimini, 1985, p. 208 et s. (aussi in *Foro it.*, 1978, V, c. 121 et s.); Oberto, *Les droits et les obligations des juges. Leur responsabilité disciplinaire*, in Rodriguez-Arribas, Sgroi, Abravanel, *et al.*, *L'indipendenza della giustizia, oggi. Judicial Independence, Today, Liber amicorum* in onore di Giovanni E. Longo, Milano, 1999, p. 237 et s. (l'article est aussi disponible depuis le 16 mars 1997 à la page web suivante: <http://juripole.univ-nancy2.fr/magistrature/uim/respdiscip.html>).

4. Voir Burgelin, in Guigou, Anton, Bredin *et al.*, *Le Service public de la justice*, précité, p. 79-96.

5. Sur ce sujet voir par exemple Bindi, *La disciplina normativa sugli «eterni giudicabili» e il buon andamento dell'amministrazione della giustizia (Osservazione a C. Cost. 28 giugno 1995, n° 281)*, in *Giur. cost.*, 1995, p. 1993-2005; Bindi, *La giurisprudenza costituzionale in materia di buon andamento della giustizia*, in *Giur. cost.*, 1996, p. 2758-2842.

6. Voir Sauvé, précité, p. 72.

7. Voir Truchet, précité, p. 35.

8. Dumoulin, *Lu pour vous*, précité.

et même de la magistrature, selon laquelle la justice devrait intervenir de façon directe dans le corps social. En revanche, bon nombre d'observateurs considèrent ce point de vue comme une perversion du rôle et des missions du pouvoir judiciaire, critiquant justement cette optique qui voudrait faire du juge un « masseur diplômé de toutes les misères humaines »¹, perspective à laquelle d'autres auteurs opposent une justice centrée sur ses activités juridictionnelles, un juge strictement chargé de dire le droit².

D'ailleurs, dans la théorie de la séparation des pouvoirs, la justice est constitutive d'un pouvoir étatique autonome et indépendant, selon le postulat de Montesquieu³, accepté par bon nombre des constitutions modernes⁴; un pouvoir qui doit, bien entendu, rendre un service aux citoyens, mais qui, justement afin d'accomplir cette mission primaire, ne doit jamais oublier quelle est sa véritable nature, qui est tout à fait différente des services que la branche administrative de l'Etat doit rendre aux citoyens. Comme le plus éminent des comparatistes italiens – Gino Gorla – le remarquait au sein des

1. Bredin, in Guigou, Anton, Bredin *et al.*, *Le Service public de la justice*, précité, p. 171.

2. On voit ici l'affrontement de deux manières de penser la justice et ses rapports avec la société: on retrouve les deux modèles de justice isolés par Commaille, *L'esprit sociologique des lois. Essai de sociologie politique du droit*, Paris, 1994; voir aussi Dumoulin, *Lu pour vous*, précité.

3. « Il n'y a point (...) de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutive, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur. Tout serait perdu si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple exerçait ces trois pouvoirs: celui de faire les lois, celui d'exécuter les résolutions publiques et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers » (Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Genève, 1748, Livre XI, Chapitre VI). L'observation montre que l'indépendance du juge lui est donnée par la loi non pas comme un privilège, mais uniquement dans l'intérêt de la protection des droits des individus qui espèrent pouvoir obtenir de lui justice: voir Oberto, *Les garanties de l'impartialité des juges et de l'indépendance de la justice*, in *Le rôle du juge dans une société démocratique*, Strasbourg, 1996, p. 15-30; sur l'indépendance de la magistrature et la séparation des pouvoirs voir Mortara, *Istituzioni di ordinamento giudiziario*, Firenze, 1890, p. 11-21; Ammatuna, Calamandrei, Candian, *et al.*, *Per l'ordine giudiziario*, Milano, 1946; Barak, *Judicial Discretion*, trad. en langue italienne sous le titre *La discrezionalità del giudice*, Milano, 1995, p. 189-215; Rodríguez-Arribas, Sgroi, Abravanel, *et al.*, *L'indipendenza della giustizia, oggi. Judicial Independence, Today, Liber amicorum* in onore di Giovanni E. Longo, précité (on signale en particulier l'article d'Abravanel, *Essai sur le « pouvoir du juge »*, p. 1-22).

4. La Constitution de la République italienne, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1948, énonce clairement que « La magistrature constitue un ordre autonome et indépendant de tout autre pouvoir » (article 104). Le terme « ordre », à la place de celui de « pouvoir » a été jugé par une partie des spécialistes en droit constitutionnel comme ambigu; quelqu'un est même arrivé à douter que la magistrature soit un pouvoir de l'Etat. Mais il suffit de constater qu'en vertu de l'article 134 de la Constitution, la cour constitutionnelle est compétente, notamment, pour résoudre les « conflits d'attribution entre les différents pouvoirs de l'Etat », y compris ceux qui opposent l'ordre judiciaire au gouvernement ou au parlement et que la cour a consacré la légitimité de toute juridiction à être partie dans un conflit avec un autre pouvoir de l'Etat en raison de ce que toutes les juridictions de la république exercent leurs fonctions en pleine indépendance. En ce qui concerne la France, la Constitution de la V^e République évoque, en son titre VIII, « l'autorité judiciaire ».

travaux préparatoires de la Constitution d'Italie, «on ne peut pas mettre le juge au même niveau que d'autres fonctionnaires publics (...). Les juges doivent être traités en dehors du statut ordinaire des fonctionnaires de l'Etat, puisqu'ils ne sont pas, en réalité, dépendants de l'Etat, car ils sont eux-mêmes l'Etat, dans l'un de ses organes constitutionnels; ils sont le symbole vivant, non pas du fonctionnaire qui «dépend», mais de l'autonomie, du droit subjectif, et même leur vie devrait être pleinement autonome»¹.

C'est donc à juste titre qu'on a dénoncé l'émergence d'une «rhétorique de l'usager» dans le domaine des questions touchant à la justice² et je me réjouis de voir qu'au moins un document officiel du Sénat français rejette l'expression «usager de la justice», déclarant expressément lui préférer le mot «citoyen»³. Cela est d'autant plus vrai en matière pénale, où il paraît fort difficile de parler de «consommateurs» et même d'«usagers» de la justice⁴. Le droit pénal comme les activités de police constituent des piliers fondamentaux de la vie en société et, à ce titre, on voit mal pourquoi la collectivité devrait se soustraire à leur prise en charge, financière notamment. A moins d'entrer dans un monde où toutes les activités seraient susceptibles d'être privatisées, depuis la justice jusqu'à la police, et où leur «consommation» serait à la

1. Gorla, *Della posizione costituzionale dell'ordinamento giudiziario. Per l'autonomia della magistratura*, in Ammatuna, Calamandrei, Candian, et al., *Per l'ordine giudiziario*, précité, p. 47: «Non si può porre il giudice sullo stesso piano di altri funzionari pubblici. Né, in un malinteso spirito di uguaglianza e di livellamento il quale distruggerebbe quelle stesse basi del vivere civile che consistono nel riconoscimento anche economico della dignità dei migliori e dei più responsabili – possono gli altri funzionari pretendere di essere al giudice parificati. Il giudice è, o dovrebbe essere, per le sue stesse funzioni al disopra di tutta la scala dei valori politici, almeno in una società che voglia essere retta col sistema delle leggi e non con quello del provvedimento caso per caso, cioè dell'abuso. Quel livellamento distruggerebbe alla base il sistema legale, visto che non si vuol riconoscere la dignità di colui che impersona la suprema esigenza della legge, tanto che, nelle costituzioni dei popoli civili, egli impersona *direttamente* uno degli organi costituzionali (il che non è poi comuni impiegati statali). I giudici devono essere trattati al di fuori del comune ordinamento dei funzionari statali, poiché essi non sono in realtà dei dipendenti dallo Stato, ma sono lo Stato stesso, in uno dei suoi organi costituzionali; sono il simbolo vivente, non del funzionario che «dipende», ma dell'autonomia, del diritto soggettivo, e la loro stessa vita deve essere autonomia in tutti i sensi.»

2. Dumoulin et Delpeuch, *La justice: émergence d'une rhétorique de l'usager*, in Warin (dir.), *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur des réformes*, Paris, 1997, p. 103-129. Aussi Coulon, in Guigou, Anton, Bredin et al., *Le service public de la justice*, précité, p. 150, considère que «la justice s'adresse à des citoyens et non à des clients ou à des usagers».

3. Voir Jolibois et Fauchon, *Quels moyens pour quelle justice? Mission d'information de la commission des lois chargée d'évaluer les moyens de la justice – Rapport 49-1996/1997*, à la page web suivante: <http://www.senat.fr/rap/r96-49/r96-49.html>; «S'agissant du souci de proximité, il lui est apparu que la préoccupation de rapidité et de qualité l'emportait de beaucoup sur celle de proximité géographique, ce qui suppose en premier lieu l'optimisation de la répartition géographique des moyens. Or, pour que chaque citoyen (la mission ne pense pas que l'on puisse parler d'usager de la justice) puisse accéder à un juge compétent, susceptible de trancher dans un délai convenable sur l'ensemble du territoire, il faut faire évoluer le critère de proximité.»

4. Voir Zauberman, *La victime, usager de la justice pénale?*, in Chauvière et Godbout (dir.), *Les usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, 1992, p. 82-83; Dumoulin, *Lu pour vous*, précité.

charge financière des seuls utilisateurs. Mais se poserait alors la question cruciale des raisons d'être et des modalités du vivre ensemble¹.

Cette précision initiale était nécessaire aussi afin de dissiper au moins deux malentendus qui, de plus en plus, se glissent dans les rapports entre juges et citoyens. Le premier dérive du fait que les avocats (en tout cas bon nombre des avocats italiens) se sont immédiatement emparés de cette notion de justice-service en l'interprétant comme «service» à rendre à eux-mêmes et à leurs propres intérêts, en essayant à tout moment d'exploiter les procédures judiciaires afin d'en tirer des avantages tout à fait personnels et souvent indus².

Le deuxième malentendu est encore plus grave que le précédent. Je me réfère ici à la confusion (souvent engendrée elle aussi par les avocats) entre «avoir justice» et «avoir raison». Il est plus qu'évident que les parties d'un procès ont droit à ce que l'Etat leur rende justice, mais – et ici est la question – «avoir justice» ne signifie pas nécessairement avoir aussi raison. Voilà le quiproquo à cause duquel le juge est de plus en plus souvent appelé à se confronter aux «usagers de la justice»: le citoyen qui s'adresse à la poste s'attend à ce que son courrier soit expédié et livré (si possible, dans le plus bref délai), et personne ne pourrait nier qu'il en a aussi le droit! Mais le citoyen qui s'adresse à un juge s'attend à ce que celui-ci lui donne raison, ce qui pourtant ne correspond pas à un droit, le seul droit de la partie d'un procès étant que sa cause soit entendue conformément aux principes de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales³.

1. Dumoulin, Lu pour vous, précité.

2. Le sujet mériterait un essai à part. Il suffirait de rappeler ici des phénomènes tels que:

- le nombre de plus en plus impressionnant de litiges mal fondés, instaurés seulement afin de pouvoir demander des honoraires aux clients;
- l'opposition farouche de nombreux avocats à toute transaction, même favorable pour leurs clients, dans la crainte de voir tarir une source de revenu;
- la continuation du litige même après que les parties ont signé une transaction, ce qui oblige également le juge à statuer sur le fonds de la question, dans le seul but de décerner à l'avocat qui aurait gagné la cause les frais du litige (on parle ici du «gain de cause virtuel»), etc.

3. «Article 6

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

Fort malheureusement, il est impossible de donner gain de cause à toute personne qui croit avoir raison. Cette simple vérité est de moins en moins comprise par les «usagers de la justice» (ainsi que par bon nombre de leurs avocats), et c'est justement le fait que les citoyens (avec une croissante complicité des avocats et des médias) considèrent les magistrats, désormais un peu partout dans le monde, comme des fonctionnaires de la poste ou des chemins de fer et non pas comme les représentants d'un des pouvoirs de l'Etat, qui nous oblige à prêter beaucoup plus d'attention à toutes ces situations procédurales où le juge peut (ou doit) avoir un contact direct avec les justiciables¹.

55. La formation des magistrats au contact personnel avec les parties du litige

La comparution personnelle des parties pour la tentative de conciliation est la première occasion qu'un juge a de contacter directement les «usagers de la justice» civile. Il s'agit d'un moment assez délicat, dont tout le déroulement successif du litige peut dépendre; un moment qui d'ailleurs a été rendu obligatoire dans certains pays, dans le cadre de quelques types de procédures particulières (par exemple, le contentieux du travail ou de la famille, articles 1108 et s. du Nouveau Code de procédure civile français; articles 420, alinéas 1^{er} à 3, 421, alinéa 4, 706, 711 du Code de procédure civile italien), ou bien en tant que règle générale dans toute sorte de procès: ce qui est justement le cas de la réforme du Code de procédure civile italien, introduite par la loi n° 353 du 26 novembre 1990, qui a modifié ledit code, en contraignant le juge chargé de la mise en état de toute affaire civile à convoquer les

(suite)

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à:

- a. être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;
- b. disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;
- c. se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;
- d. interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;
- e. se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.»

1. Je ne me référerai ici qu'au procès civil, puisque le terme «usager», comme je viens de le dire, ne pourrait sûrement pas s'adapter à la situation d'un prévenu dans une procédure correctionnelle (ce constat paraît du reste évident, si l'on pense à l'étymologie du mot «usager», qui – par le biais du verbe «faire usage» – marque la présence d'une situation dans laquelle le contact entre le citoyen et la justice ne peut être que volontaire).

parties à la première ou (normalement) à la deuxième audience¹. Voilà donc la première question: peut-on dire que les juges sont formés à bien gérer ce contact direct avec les deux parties, qui sont – quant à elles – toutes les deux (normalement) assez bien convaincues de leur bon droit?

Lorsque j'ai été invité, il y a quelques années, à l'Ecole nationale de la magistrature de Bordeaux pour y présenter la situation de la formation des magistrats italiens, j'ai été étonné par l'expérience de simulation de procès civils devant les juges d'instance. Les auditeurs jouaient alternativement les rôles du demandeur, du défendeur et du juge. Je dois avouer que j'ai été assez

1. Voir le nouvel article du Code de procédure civile italien; les réponses des parties (et de leurs avocats), mais aussi leurs silences ou leurs contradictions peuvent être appréciées par le juge dans le cadre de son évaluation des éléments de preuve (voir les articles 183, alinéas 1^{er} à 3, 116, 2 et 117 c.p.c. it.). Sur la distinction entre *udienza di prima comparizione* (article 180 c.p.c. it.) et *prima udienza di trattazione* (article 183 c.p.c. it.) voir par exemple Capponi, *L'udienza di comparizione e il suo doppio* (note sui nuovi art. 180 e 183 c.p.c.), in *Foro it.*, 1995, I, c. 1074 et s. Rien n'empêche, à mon avis, que les deux audiences coïncident, lorsqu'aucune des activités prévues par le nouvel article 180 c.p.c. ne sont nécessaires et que les avocats sont d'accord pour passer immédiatement à la comparution personnelle des parties et à la phase de l'instruction. Pour un jugement très critique sur cette comparution «forcée» des parties voir Oberto, *Il giudizio di primo grado dopo la riforma del processo civile*, in *Giur. it.*, 1991, IV, 313 et s.: «A parte il rilievo preliminare per cui tutte le controversie in cui si discute di diritti indisponibili sono di natura tale da non consentire una definizione transattiva e dunque il tentativo di conciliazione, va osservato come una notevole serie di cause siano caratterizzate o da una domanda o da una resistenza in giudizio manifestamente infondate. In questi casi, spingere a una conciliazione tra chi chiede la Luna e chi disperatamente cerca di far comprendere alla controparte che la Luna non è nella sua disponibilità (o-cioè che è lo stesso-tra chi vuole far valere un suo sacrosanto diritto e chi nega quest'ultimo nella maniera più sfacciata) significa veramente rendere un disservizio alla parte che ha ragione, posto che, come si sa, la transazione presuppone sempre un *aliquid datum* e un *aliquid retentum*. E poi non sembra proprio degno del mestiere di giudice che quest'ultimo si trasformi in più o meno improvvisato "piazziista" della soluzione transattiva!

Si obietterà che lo scopo principale della comparizione delle parti è costituito dalla richiesta di chiarimenti, come del resto espressamente previsto dal nuovo art. 183 c.p.c. Ebbene, anche qui, chi fa il mestiere del giudice sa che moltissime sono le liti nelle quali non c'è proprio alcun chiarimento da chiedere alle parti: vuoi perchè la causa è, come si suol dire, "documentale", vuoi perchè la decisione postula uno o più accertamenti tecnici che non possono essere demandati se non ad un perito (si pensi a un'impugnazione di riconoscimento per difetto di veridicità, dove tutto si risolve con consulenza di tipo genetico e dove il tentativo di conciliazione è vietato, attesa la natura della controversia), vuoi perchè si tratta di accertare un dato di fatto del tutto "banale" (il semaforo era verde o rosso? Chi veniva da destra?), su cui possono riferire soltanto dei testi, vuoi, infine, perchè la causa è di puro diritto, e in tal caso sarà senz'altro meglio che il giudice impieghi il suo tempo a interrogare liberamente ... la dottrina e la giurisprudenza.

Ma ciò che è più grave è che il riformatore (e qui veniamo alle considerazioni di tipo teorico) sembra aver trascurato un principio fondamentale del nostro ordinamento: in un processo civile come il nostro, caratterizzato dal principio della domanda e dalla negazione del sistema inquisitorio, la mancanza di chiarezza nelle posizioni delle parti va risolta (non già con il libero interrogatorio delle parti, ma) con il ricorso alle regole generali sull'onere della allegazione e della prova. Così, se la "confusione" ingeneratasi (magari creata ad arte dal difensore) riguarderà i fatti costitutivi, essa andrà a tutto discapito dell'attore; se concernerà i fatti impeditivi, modificativi, ovvero estintivi, essa andrà a detrimento del convenuto.»

frappé par la capacité de ces jeunes gens de se mettre dans la peau des protagonistes des dossiers que le magistrat chargé de leur formation leur remettait peu de temps avant l'«audience». Ce qui m'a pourtant frappé davantage, c'est la discussion qui s'ensuivait, dans laquelle toute la classe était appelée à porter un jugement sur le comportement tenu par le «juge» dans cette audience et sur sa gestion de la tentative de conciliation. J'ai trouvé cette expérience très instructive, non seulement pour l'apprentissage de la technique de la gestion de l'audience, mais surtout pour cette habitude d'instiller dans l'«ADN» des auditeurs, dès le moment de leur «gestation», le concept selon lequel même le juge doit s'habituer à l'idée d'être (ou de pouvoir être) jugé.

Une autre leçon que j'ai tirée à l'occasion de ma visite à l'ENM a été celle de constater que, dès nos premières expériences, nous, les juges, nous avons l'occasion de montrer quelle sera notre attitude dans la gestion de ce genre d'audiences: d'un côté, les «interventionnistes», qui déballetent devant les yeux étonnés des parties la solution du litige, afin de convaincre, par le moyen de cette forme de véritable «chantage judiciaire», la partie réticente à se plier à un accord; de l'autre côté, les «neutralistes», convaincus (comme moi) du fait que le juge n'est nullement appelé à exercer un rôle – pardonnez-moi l'expression – de «colporteur de la transaction»; une transaction qui doit, en revanche, être de plein gré acceptée (et comprise dans toutes ses implications) par les parties. Prédire, dès le début de la procédure, la solution d'un litige (ou même manifester l'idée qu'on pourrait avoir sur la possible solution d'un litige) signifie pour le juge perdre immédiatement ce qui est aux yeux des justiciables sa qualité principale, c'est-à-dire l'apparence de son impartialité¹.

1. On sait que le juge – comme la femme de César (l'expression vient du fait historique que César dut répudier sa femme Pompeia, bien qu'il la crut innocente, suite à des insinuations lancées après une fête réservée aux femmes, dans laquelle un certain Claudius l'aurait rejointe dans ses appartements: voir Svetonius, *Julius Cæsar*, 74) – doit non seulement être impartial, mais aussi apparaître impartial. Le principe se trouve désormais codifié en plusieurs textes. Ainsi, l'article 3 du Statut du juge en Europe (approuvé à Wiesbaden le 20 mars 1993 par l'Association européenne des magistrats, Groupe régional de l'Union internationale des magistrats) stipule que «Le juge doit être impartial et apparaître impartial»; il en est de même de l'article 5 du Statut universel du juge, approuvé à Taipei (Taiwan) le 17 novembre 1999 par l'Union internationale des magistrats; l'article 4.3 de la Charte européenne sur le statut du juge du Conseil de l'Europe, adoptée à Strasbourg les 8-10 juillet 1998 stipule que «Le ou la juge doivent s'abstenir de tout comportement, acte ou manifestation de nature à altérer effectivement la confiance en leur impartialité et leur indépendance.» Aussi, le code éthique des magistrats italiens (approuvé par le Comité directeur central de l'Association des magistrats italiens le 7 mai 1994), stipule (entre autres) que le magistrat «doit offrir une image d'impartialité et d'indépendance» (article 8) et que «Dans l'exercice de ses fonctions, il s'attache à faire montre d'impartialité en s'efforçant de dépasser les préjugés culturels qui peuvent influencer sur la compréhension et la mise en valeur des faits, ainsi que sur l'interprétation et l'application des normes.» (article 9); sur le thème, voir aussi Oberto, *Les droits et les obligations des juges. Leur responsabilité disciplinaire*, précité.

Mis à part ce choix de fond entre «interventionnisme» et «neutralisme», il est évident que la technique de la gestion de ce qui n'est, en fin de compte, qu'un marchandage, n'a pas beaucoup à voir avec les notions théoriques enseignées à la faculté de droit. Elle doit donc être apprise.

En France, comme on vient de le voir, cet aspect relève de la formation initiale, où la technique de l'entretien judiciaire représente une partie importante de la «scolarité bordelaise»¹. Mais cela ne suffit pas encore. Afin de permettre aux auditeurs d'apprécier correctement le caractère multiforme de la demande de justice, qui émane des divers secteurs de la société, directement par la sollicitation des justiciables, ou médiatisée par divers canaux institutionnels aménageant l'accès au droit, les auditeurs de justice tiennent, pour une certaine période et à tour de rôle, des permanences dans les locaux de l'école.

Sur ce même sujet, on peut encore signaler une décision récente de la Cour européenne des Droits de l'Homme (16 septembre 1999, Affaire Buscemi c. Italie, req. n° 29569/95), dans laquelle la Cour a souligné que «la plus grande discrétion s'impose aux autorités judiciaires lorsqu'elles sont appelées à juger, afin de garantir leur image de juges impartiaux». Cette discrétion – selon les juges de Strasbourg – doit amener celles-ci à «ne pas utiliser la presse, même pour répondre à des provocations». Ce serait l'exigence supérieure de la justice et la nature élevée de la fonction judiciaire qui imposeraient cette conclusion. Pourtant, une lecture de la motivation dans sa globalité prouve que l'intention de la Cour n'était pas celle d'interdire aux juges de s'adresser tout court à la presse. Ce que les magistrats sont appelés à faire, c'est de s'abstenir, avant d'avoir tranché une affaire, de toute déclaration sous-entendant un jugement défavorable à une des parties du procès («Avec la Commission, la Cour estime que le fait que le président du tribunal ait employé publiquement des expressions sous-entendant un jugement défavorable au requérant avant de présider l'organe judiciaire devant trancher l'affaire ne semble à l'évidence pas compatible avec les exigences d'impartialité de tout tribunal, inscrites à l'article 6 paragraphe 1 de la Convention. En effet, les déclarations faites par le président du tribunal étaient de nature à justifier objectivement les craintes du requérant à l'égard de son impartialité»).

1. Voici comment le programme de formation initiale (sous le titre «Perfectionnement fonctionnel – stage de pré-affectation»): pour le programme pédagogique pour la promotion 1999, en date du 9 novembre 1999 disponible à la page web suivante http://www.enm.justice.fr/Formation_initiale/formation_initiale.htm) explique cette matière: «Au cours du mois de mars, trois journées seront consacrées aux techniques d'entretien judiciaire axées sur les fonctions qui seront exercées par les futurs magistrats. C'est au cours d'échanges verbaux, tantôt informels, tantôt très formalisés par la procédure, qu'un grand nombre de décisions judiciaires sont réparées, instruites, expliquées. De la réussite ou de l'échec de ces entretiens avec les justiciables, ou avec les partenaires institutionnels du magistrat dépend, dans la plupart, des cas le caractère paisible ou conflictuel de l'exécution de la décision, quelle que soit la qualité de cette dernière. La maîtrise de l'entretien permet de dénouer des situations, de faire adhérer à la décision, ou du moins de faire admettre, en raison, les motifs qui la fondent. Or, le succès ou l'échec de l'entretien dépend de paramètres très divers, parfois dépaysants pour qui n'est que juriste. Tout auditeur de justice doit être mis à même d'utiliser la technique que constitue la mise en œuvre de ces paramètres pour dominer pleinement tous les aspects de la fonction de magistrat. Ce séminaire de trois jours est animé par une équipe composée de psychologues, de formateurs professionnels et de magistrats. Il s'inscrit en complément de la journée consacrée à ces techniques lors de la première période d'études à Bordeaux.»

Il ne s'agit pas d'une activité de conseil juridique, mais uniquement d'indications données sur l'orientation à suivre, les professionnels à consulter, etc. Cette permanence permet aux auditeurs de justice de traiter une demande directe de la part du justiciable, de mesurer l'importance de la mise en forme juridique, et de constater directement la teneur et la tonalité de la demande de justice. C'est, en outre, l'occasion de rencontrer les victimes d'infractions pénales (dont la situation procédurale et psychologique est développée aussi dans les directions d'études consacrées à la réparation du préjudice corporel et à l'audience pénale). C'est enfin une formation à l'entretien et à la communication, ainsi qu'un exercice d'application du droit aux réalités les plus concrètes. A partir de 1999, cette activité a eu lieu dans l'une des Maisons de la justice et du droit de Bordeaux.

Le sujet des rapports directs avec les citoyens est traité en France de façon exhaustive, également au sein de la formation continue. Ainsi, par exemple, dans la formation pour l'année 1999¹ intitulée «Le magistrat, l'enfant et ses parents dans les conflits ou la séparation», le but déclaré par les organisateurs est celui «de permettre une meilleure appréhension des mécanismes psychologiques en jeu, et des effets des conflits familiaux sur l'enfant, ainsi que du rapport à la loi, de donner l'occasion aux étudiants, par des travaux de groupe, d'une réflexion et d'une implication personnelle à partir de leur expérience professionnelle (jeux de rôles, études de cas apportés par les participants)». Deux journées de cette initiative sont consacrées à une approche de l'entretien. Il en est de même pour ce qui est de la session consacrée au thème «Enfance et maltraitance», visant, entre autres, à fournir aux participants les moyens d'effectuer l'analyse des origines de ce phénomène et l'identification des situations de maltraitance. Toujours, la formation sur le thème «Les violences sexuelles intrafamiliales à enfants» vise, dans une approche pluridisciplinaire, à stimuler une réflexion autour du traitement judiciaire de cette forme de maltraitance, en apprenant aux juges à maîtriser la gestion de la révélation, de la part de l'enfant, des violences subies, afin de distinguer le temps et les modalités les plus efficaces par rapport à la recherche de la vérité, mais aussi les moins perturbantes pour l'enfant, ainsi que son accompagnement et son traitement (techniques d'enquête et d'audition de l'enfant, en France et à l'étranger).

En Italie, en revanche, on en est encore, à propos de ces sujets, à l'apprentissage sur le terrain, surtout en ce qui concerne la formation initiale: tout dépend donc des magistrats qui ont la tâche de suivre l'auditeur pendant son stage en juridiction; pour le reste, il faut s'arranger soi-même (l'art d'*arrangiarsi* faisant d'ailleurs partie du patrimoine génétique de mon peuple!).

1. Voir la page web suivante:
http://www.enm.justice.fr/Formation_continue/actions/detailaction.asp?numaction=73.

C'est vraiment dommage, vu les conditions pénibles dans lesquelles les auditeurs italiens seront contraints d'assurer le déroulement de leurs audiences, une fois leurs fonctions prises¹.

1. Pour quelques détails à ce sujet voir Oberto, *Les éléments de fait réunis par le juge: l'administration judiciaire de la preuve dans le procès civil italien*, in *Rev. int. dr. comp.*, 1998, p. 799 et s. (l'article se trouve aussi, depuis le 8 mai 1997, à la page web suivante: <http://juripole.u-nancy.fr:80/Oberto/>).

Je retranscris ici une partie de mes remarques: «La façon d'exécuter les mesures d'instruction constitue, à mon avis, un des aspects les plus négatifs de l'administration de la justice dans mon pays. J'entends surtout me référer ici aux audiences consacrées à la comparution des parties et à l'audition des témoins, qui se déroulent d'une manière qui me fait rougir de honte à chaque fois que j'en parle. Il faut d'abord que vous sachiez que ces mesures d'instruction ne peuvent pas être exécutées dans une salle d'audience, puisque normalement la seule salle d'audience que les palais de justice consacrent au civil est réservée aux débats. D'ailleurs, comme chaque juge de la mise en état consacre aux mesures d'instruction au moins trois demi-journées par semaine, il en suit que le palais d'une moyenne ou d'une grande ville d'Italie devrait disposer au moins de vingt ou trente salles d'audience destinées à l'activité d'exécution des mesures d'instruction.

Par conséquent, en Italie, les juges chargés de l'instruction des affaires civiles tiennent les audiences dans leurs propres bureaux. Si l'on pense que, dans la plupart des cas, ces locaux sont partagés avec d'autres collègues et qu'il s'agit très souvent (l'Italie étant une terre de saints) de cellules d'anciens couvents, on peut bien se rendre compte des conditions matérielles dans lesquelles on essaye de rendre justice. Forcément entassés dans des niches mortuaires, juge, avocats, parties, témoins, se trouvent ainsi tous autour d'une petite table, tous au même niveau, dans une situation – comme j'aime le dire – de «contiguïté charnelle», qui ferait penser plutôt à une conversation de bistrot qu'à la tenue d'un procès.

Ne vous inquiétez pas. Je ne souhaite pas l'introduction de perruques ou de fourrures à la façon d'outre-Manche; je me borne ici à plaider pour l'adoption d'un décorum (et d'un décor!) qui rappelle à tout le monde qu'au palais, on ne se retrouve pas pour faire la conversation. L'introduction d'un peu plus de solennité et de formalités pourrait contribuer, à mon avis, à empêcher les témoins (très souvent liés aux parties par des rapports d'amitié, inimitié, parenté, intérêt) de mentir ou au moins de «glisser» sur les questions les plus épineuses. Cela pourrait peut-être aussi empêcher les avocats et les parties d'intervenir à tout moment pendant l'audition et de répondre à la place des témoins, ce qu'ils ont de plus en plus l'habitude de faire, en protestant vigoureusement si le juge a l'impudence (d'essayer) de s'opposer à cette pratique! (...)

Cette situation lamentable est aggravée par ce que j'aime définir comme un véritable manque de vertu civique chez beaucoup de mes compatriotes. Je pourrais citer ici le cas, pas du tout exceptionnel, du témoin qui m'avait fait savoir ne pas pouvoir se présenter à l'audience à cause «d'engagements bien plus importants liés à l'activité de mon entreprise». En effet, si on pense au fait que le témoin défaillant n'encourt pratiquement aucune poursuite (...), cela ne doit pas étonner que les audiences consacrées aux enquêtes soient à maintes reprises reportées.

D'ailleurs, pour revenir au sujet de la crédibilité de la preuve testimoniale, il faut tenir compte du fait que, depuis 1989, le juge n'a plus aucun pouvoir d'ordonner l'arrestation d'un faux témoin, mais qu'il doit se limiter à le dénoncer au parquet, qui, éventuellement, pourra déclencher contre celui-ci une poursuite pénale. Ce procès, évidemment, pourra parvenir jusqu'à la Cour de cassation, bien entendu à condition qu'entre-temps le délit ne soit pas tombé en prescription, ce qui arrive en effet très souvent. Et si l'on pense aussi aux différentes possibilités d'amnisties, remises de peine, procédures alternatives, sursis, peines alternatives à l'emprisonnement, etc., aménagées par la législation pénale, il y a vraiment très peu de chances qu'un faux témoin puisse enfin franchir les portes d'une prison.

Pour rester encore sur le sujet de la crédibilité de l'enquête, on pourra rappeler qu'après une récente décision de la cour constitutionnelle italienne (...) les témoins ne prêtent plus serment. Ils se limitent, en revanche, à lire une déclaration que le juge leur soumet; une déclaration, d'ailleurs, qui apparaît au citoyen dépourvu d'une culture juridique moyenne sûrement moins

56. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: remarques générales

Après les précisions de caractère général qu'on a essayé d'apporter en ce qui concerne les rapports entre les magistrats et la société civile, il faut maintenant aborder la question des «domaines sensibles» où le juge doit également avoir des relations immédiates et directes avec les citoyens.

On a déjà fait mention des procédures en matière de droit des personnes, de la famille et des mineurs. A cela, on doit encore ajouter bon nombre de procédures en matière de juridiction gracieuse, là où le droit ou (plus souvent) la pratique admettent la possibilité pour les parties de plaider elles-mêmes, sans l'intervention d'un avocat: on peut penser, par exemple, aux questions liées à la gestion des patrimoines des sujets frappés par une situation d'incapacité. Mais il faut aussi penser à certains «nouveaux territoires» du droit et de la pratique judiciaire, tels que la bioéthique, l'immigration, la société multi-ethnique, le contrôle de la vie privée par les techniques de l'informatique, les nouveaux (et les «vieux») médias, la protection des sujets dits «faibles», la protection des victimes de crimes, les modes alternatifs de règlement des conflits, l'accès à la justice, l'aide juridictionnelle aux pauvres, etc.

compréhensible que la formule d'un serment [La formule est la suivante: «Consapevole della responsabilità morale e giuridica che assumo con la mia deposizione, mi impegno a dire tutta la verità e a non nascondere nulla di quanto è a mia conoscenza» (Conscient de la responsabilité morale et juridique que j'endosse par ma déposition, je m'oblige à ne dire que la vérité et à ne rien cacher de ce qui est à ma connaissance)]. En effet, il m'est arrivé plusieurs fois, après avoir informé les témoins des peines encourues s'ils se rendaient coupables d'un faux témoignage, de leur demander s'ils avaient compris le sens de la déclaration qu'ils venaient de lire d'un air si effaré et j'ai dû constater que bon nombre des personnes interrogées n'avaient aucune idée de la signification de cette phrase.

En plus – ce qui est pour moi encore plus inexplicable – un nombre incroyablement élevé de témoins, au lieu de lire le mot: *deposizione* [déposition], prononce le mot: *disposizione* [disposition], ce qui enlève tout sens à la formule. Il m'arrive aussi souvent de constater qu'un témoin n'est pas du tout en état de lire, ou bien qu'il se déclare carrément analphabète, avant même d'essayer toute lecture. Dans ces cas-là, j'adopte la solution inventée par les prêtres qui veulent faire prier les athées sur leur lit de mort; c'est-à-dire que je prononce moi-même la formule en la faisant répéter, morceau par morceau, par le témoin.

Quelques mots encore pour vous raconter de quelle façon est formé le procès-verbal de l'audience. L'article 130 c.p.c. it. stipule que le procès-verbal est rédigé par le greffe sous la direction du juge, mais, par manque de greffes et de secrétaires, ce sont les avocats qui écrivent celui-ci sous la dictée du juge (...). Dans plusieurs juridictions de mon pays, (...) on suit désormais l'usage de faire interroger les témoins directement par les avocats hors du bureau du magistrat, ou dans un coin d'une salle où celui-ci est en effet présent, mais où plusieurs audiences se déroulent au même temps. Le témoin n'est porté devant le juge qu'au moment de lire la fameuse déclaration et de signer le procès-verbal. Personnellement, je me suis toujours refusé à suivre cette pratique honteuse, et je dois aussi dire qu'au palais de Turin – autant que je le sache – cela ne se produit pas. Je me sens pourtant obligé de tirer mon chapeau devant cette preuve de fantaisie des collègues qui ont inventé l'«audience virtuelle» avant même l'introduction des moyens de l'informatique!»

Il est sûr que la formation des magistrats doit être à l'écoute de ces nouveaux défis posés par la société contemporaine; d'ailleurs, un écho de cette sensibilité se trouve aussi dans un document international très important. Je me réfère ici à la Charte européenne sur le statut des juges, élaborée au sein du Conseil de l'Europe et adoptée à Strasbourg les 8-10 juillet 1998. Cette déclaration stipule, entre autres, qu'une instance «indépendante du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif au sein de laquelle siègent au moins pour moitié des juges élus par leurs pairs suivant des modalités garantissant la représentation la plus large de ceux-ci» veille à «l'adéquation des programmes de formation et des structures qui les mettent en œuvre aux exigences d'ouverture, de compétence et d'impartialité liées à l'exercice des fonctions judiciaires» (article 2.3). Cette référence aux exigences d'ouverture des programmes renvoie très clairement à la nécessité que les institutions chargées de la formation des magistrats restent constamment à l'écoute des nouveaux besoins de formation suscités par les changements rapides et parfois révolutionnaires de nos sociétés.

Ces exigences d'ouverture se manifestent sur deux plans différents.

- a. D'abord, sur le plan des structures assurant la formation des magistrats, en ce qui concerne notamment:
 - la composition des comités dirigeant les écoles (ou les organismes équivalents);
 - l'activité de formation des formateurs;
 - la composition du corps enseignant;
 - la participation aux formations de sujets n'appartenant pas au corps judiciaire;
- b. ensuite, au niveau des programmes de formation, en ce qui concerne notamment:
 - les contenus;
 - et les méthodes d'enseignement.

J'aimerais maintenant m'entretenir surtout du sujet du contenu de la formation¹, en illustrant, à l'aide des programmes français et italiens touchant au domaine de la formation continue pour les années 1999 et 2000, la façon dont il est possible de subvenir aux besoins de formation des magistrats dans le domaine des questions les plus directement liées aux rapports avec les citoyens.

1. Pour des renseignements sur le sujet des structures assurant la formation des magistrats, voir Oberto, *Les enjeux de la formation des magistrats. Organisation institutionnelle de la formation*, précité.

57. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: la famille, les mineurs et les autres sujets dits «faibles» (comparaison entre la France et l'Italie)

Les domaines du droit de la famille, de la protection des mineurs et des sujets dits «faibles» font l'objet de plusieurs formations par an, par l'ENM française ou par le CSM italien, avec la participation de spécialistes du secteur, tels que psychologues, sociologues, travailleurs sociaux, médiateurs, etc. En Italie, l'organisation de ces cours est parfois confiée aux magistrats concernés, qui la gèrent (ou la cogèrent) par le biais de l'Association nationale des magistrats de la famille et des mineurs.

Une attention tout à fait particulière est consacrée aux rapports (pas toujours faciles) entre juges de la famille (tribunaux ordinaires, compétents en matière de séparation de corps et divorce) et juges des mineurs (tribunaux pour les mineurs, compétents en matière d'adoption et de mesures touchant à l'exercice de l'autorité parentale), ainsi qu'aux rapports (pas toujours faciles, eux non plus) entre magistrats et services sociaux. Dans ce dernier domaine, les rencontres servent aussi à l'échange des expériences ainsi que des informations sur les «protocoles d'entente» élaborés au niveau local, afin de définir les termes de la coopération entre juges et services sociaux. Les relations entre la justice et les sciences psychologiques et psychiatriques deviennent ainsi de plus en plus importantes (à signaler, à cet égard, la formation française sur le thème «justice et psychiatrie»).

Une attention tout à fait particulière est consacrée aux droits et aux moyens de protection civile et pénale des mineurs et des autres sujets dits «faibles» (personnes handicapées, malades, toxicomanes, marginaux et autres), au sein de la famille ainsi qu'à l'extérieur. Ce qui différencie encore en ce domaine les deux systèmes de formation dont je parle ici, c'est la quantité des activités de formation: une quinzaine par an en France¹, contre deux ou trois en Italie.

1. Voici les titres des formations proposées par l'ENM (dans le cadre de l'activité de formation continue pour l'année 1999), dans les domaines de la famille et des mineurs:

- L'adoption internationale.
- Conflit familial et entraide judiciaire internationale.
- Evolution de la famille, évolution du droit.
- Le juge aux affaires familiales.
- Le magistrat, l'enfant et ses parents dans les conflits ou la séparation.
- Enfance et maltraitance.
- Le juge des enfants est-il soluble dans la crise?
- Les grandes questions de l'assistance éducative.
- Les nouveaux aspects de la délinquance des jeunes.
- La parentalité à l'épreuve du placement.
- Les processus décisionnels en protection de l'enfance.
- Territoire, identité, violence.
- L'urgence dans tous ses états.
- Les violences sexuelles intrafamiliales à enfants.

Un autre type de sujet dit «faible», avec lequel les juges sont en contact, est représenté par les victimes de crimes. Il s'agit ici d'un thème très délicat, en ce qui concerne notamment certaines catégories de délits, tels que, par exemple, les violences sexuelles. La victimologie est devenue désormais une matière d'étude à part, sur laquelle on compte déjà des instruments internationaux tels qu'une déclaration de l'Onu (1985) et deux recommandations du Conseil de l'Europe (1985 et 1987).

D'ailleurs, l'irruption des victimes dans les sociétés contemporaines a des racines profondes. Le traumatisme de la Shoah et ses conséquences à long terme s'exprime à travers les grands procès «historiques» de Barbie, Touvier, Papon en France, Kappler et Priebke en Italie. Aujourd'hui, on constate partout dans le monde une croissance exponentielle de la demande de justice, à travers les phénomènes de repentance et de réconciliation, où se mêlent inextricablement des enjeux politiques et des histoires individuelles douloureuses. Il suffit de songer aux commissions de réconciliation en Afrique du Sud, aux procès faits à Pinochet un peu partout en Europe, au mouvement de mondialisation du droit et au projet de cour criminelle internationale. Comment comprendre ce phénomène? Jusqu'à quel point la justice peut-elle répondre à une demande de réparation potentiellement sans limite? Que recherchent les victimes: une stigmatisation vindicative? la réparation d'un traumatisme? une démarche plus collective de réconciliation? Les sessions consacrées à ce sujet par l'Ecole française et par le CSM italien veulent tenter de répondre à ces interrogations inédites pour la justice.

Dans ce cadre général d'attention aux sujets dits «faibles» de la société s'inscrivent enfin les formations suivantes proposées par l'école française:

- «Exclusions et violences», visant à attirer l'attention sur les sujets «marginiaux» et sur les violences, dans leurs rapports avec l'exclusion, sous leurs formes visibles (délinquance, petits désordres sociaux) et cachées (violences dans les familles, autodestruction par la drogue, l'alcool, le suicide), ainsi que sur le rôle du juge, confronté aux situations d'exclusion et de violences, dans ses fonctions de répression, de régulation et de prévention;
- «Drogues et toxicomanie en Europe» (avec la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les toxicomanies). La session se propose d'essayer de comprendre le marché international des drogues, en commençant par exposer les stratégies des producteurs et trafiquants, les circuits d'approvisionnement qui aboutissent en Europe, ainsi que l'évolution de la demande des consommateurs. Un éclairage est porté aussi sur la coopération judiciaire en matière de lutte contre la drogue, plus spécialement avec l'Italie et avec les Pays-Bas;
- «Les sectes». En raison des formes multiples qu'elles peuvent revêtir, les sectes sont difficiles à définir et à identifier clairement. Comment les situer

par rapport à des associations ou à des mouvements mystiques? Dans quelle mesure les idées qu'elles développent auprès de leurs membres constituent-elles des atteintes graves aux facultés de discernement et au sens critique de personnes particulièrement vulnérables, majeures ou mineures?

58. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: justice et mutations sociales (comparaison entre la France et l'Italie)

Un autre domaine dans lequel les relations directes des magistrats avec les citoyens peuvent jouer un rôle fondamental est celui du juge face aux changements et aux mutations rapides que nos sociétés contemporaines ont connues pendant ces dernières années et, en premier lieu, face aux problèmes posés par l'immigration et par le contact avec des cultures et des mentalités très différentes des nôtres.

Les formations françaises et italiennes, dans ce champ, visent à étudier:

- les rapports entre immigration et intégration;
- la description des flux migratoires contemporains;
- les législations sur l'entrée et le séjour des étrangers (évolution, application pratique);
- le droit d'asile (avec une incursion dans les autres systèmes européens);
- le partage des compétences entre juridictions judiciaires et administratives;
- le droit de la nationalité (conditions d'attribution);
- les perspectives de la construction européenne;
- l'Islam et le monde arabe contemporain;
- le développement de la circulation transfrontalière des personnes;
- les mariages et cohabitations entre ressortissants nationaux et étrangers;
- le droit international de la dissolution du lien matrimonial;
- les déplacements illicites d'enfants, les droits de visite, le recouvrement de pensions alimentaires;
- l'entraide judiciaire internationale.

La session de l'école française consacrée au sujet «Société française: crise et mutations» vise à donner aux magistrats les clés de lecture des principales mutations auxquelles est confrontée la société française, de ses forces et ses faiblesses pour les affronter. La mondialisation, la construction de l'Europe obligent chacun à douter de son modèle, à se remettre en cause, ce qui ne peut manquer de créer crainte, résistance et crise identitaire. Mais la mondialisation, c'est quoi? Quels sont réellement les bouleversements que doit nous apporter la

construction européenne? La France étatique et jacobine est-elle plus mal placée que d'autres pays face aux évolutions à venir? Va-t-on vers la fin de l'Etat providence? Existe-t-il une issue au déclin de la société salariale? Voici quelques-unes des interrogations auxquelles cette formation essaie de donner des réponses.

Reste encore à signaler, dans cette même optique, les cours consacrés par l'Ecole française au droit social et du travail, avec une attention toute particulière aux rapports entre justice et syndicats, d'un côté, et entre justice et patronat, de l'autre.

La formation consacrée à «l'action judiciaire dans la ville» (avec la collaboration du ministère de l'Intérieur) vise, enfin, à aider les magistrats à mieux comprendre les problématiques des banlieues: endettement, logement, étrangers, mineurs, famille, toxicomanie, délinquance au quotidien, etc.

59. La formation continue dans les «domaines sensibles» des relations directes avec les citoyens: accès à la justice, règlement des conflits, loyauté du procès; justice et politique, justice et médias (comparaison entre la France et l'Italie).

Le sujet de la formation dans les domaines de l'accès à la justice, de l'aide juridictionnelle et des modes alternatifs de règlements des conflits (arbitrage, médiation, conciliation) est traité conjointement par l'Ecole française de la magistrature et le Conseil supérieur de la magistrature, dans le cadre du réseau européen des responsables de la formation des magistrats. C'est un thème qui se prête à une comparaison entre les différents systèmes nationaux, eu égard à certaines matières spécifiques, telles que la famille, les mineurs, la protection des consommateurs, le droit commercial, le droit du travail, le droit social, l'application des peines, sans oublier aussi que, dans ce champ, certains organismes internationaux (Union européenne, Conseil de l'Europe) sont intervenus à plusieurs reprises.

L'atelier sur la «loyauté du procès et comportements professionnels», proposé par l'école française, s'inscrit dans le cadre des formations dans le domaine procédural, visant à approfondir le sujet des rapports avec cette catégorie particulière de professionnels que sont les avocats. Rendre la justice est une œuvre collective du parquet, de la défense et du juge. Les comportements professionnels des uns et des autres sont déterminants quant à la qualité de la justice rendue au justiciable. Seul un fonctionnement centré sur l'éthique du procès et respecté par tous les professionnels (respect du contradictoire, égalité des armes, impartialité du juge, correction, intégrité et civilité de l'avocat) peut permettre à l'œuvre de justice de trouver son ampleur réelle.

L'Ecole française consacre une importante session de formation aux rapports entre justice et politique. Nous assistons depuis quelques années, partout en

Europe, à une montée en puissance du droit, sous la pression d'une société civile plus active et d'une justice qui contraint le politique à lui donner plus de place. En revanche, on constate en Italie, après l'époque marquée par l'enquête «mains propres», le désir, au sein de plusieurs formations politiques et même de couches de plus en plus importantes de citoyens, de «vengeance» contre la magistrature et de retour aux systèmes du «bon vieux temps».

C'est sans doute pour cela que les relations entre le monde politique et le monde judiciaire sont, des deux côtés des Alpes, très tendues. Les politiciens considèrent les juges comme des freins à leur action, tandis que les juges estiment que les politiciens veulent les asservir et les cantonner à un rôle mineur. La défiance latente explose en crise récurrente. Comment sortir de cet état de fait? Tout en accompagnant le débat en cours sur la réforme de la justice, la session française voudrait cerner la singularité de la France au regard des autres expériences démocratiques européennes et des principes affichés dans les textes français, européens et internationaux.

C'est sur le front des rapports avec un autre «pouvoir», de nos jours de plus en plus important, que se situe la formation française, avec le cycle «Justice et médias, connivence ou concurrence», organisé en coopération avec le Centre de formation professionnel des journalistes. Les rapports entre justice et médias sont au centre de la vie publique depuis quelques années. On reproche à l'institution judiciaire de parler trop ou pas assez. Partant de ce constat, ce cycle propose trois axes de réflexion:

- s'interroger sur la façon dont la justice communique, sur telle ou telle affaire qui agite l'opinion, mais aussi, d'une manière générale, sur ses activités;
- plus spécifiquement dans les relations entre magistrats et journalistes, rechercher les raisons de l'agressivité ou de la méfiance, et proposer un terrain de rencontre où chacun, sans renier ses spécificités, saurait reconnaître la logique de l'autre;
- enfin, évoquer la fascination réciproque qui conduit soit à la médiatisation de la justice et au vedettariat volontaire ou involontaire des juges, soit à la transformation des médias en justiciers.

Le Conseil supérieur de la magistrature italien a lui aussi essayé de traiter le sujet des rapports avec les journalistes et les médias, dans le cadre de rencontres particulières, telles que, par exemple, celles consacrées aux juges des mineurs, une catégorie qui, particulièrement dans mon pays, est trop souvent victime d'une forme d'information incomplète et incorrecte, parfois même dénigrante¹.

1. On peut encore ajouter que le sujet des rapports avec les médias est aussi traité par le code éthique des magistrats italiens (approuvé par le Comité directeur central de l'Association des magistrats italiens, le 7 mai 1994), qui, d'après l'article 6, stipule ce qui suit:

60. Les programmes de formation de l'École nationale de la magistrature française dans les domaines de la communication, de la gestion et des méthodes de travail du juge

Le champ de formation dans lequel les programmes de l'ENM française ont atteint, à mon avis, un niveau de perfection presque absolu et qui devance, en ce domaine, largement l'activité du Conseil supérieur de la magistrature italien – en fournissant ainsi, encore une fois, la preuve de la supériorité d'un système fondé sur un centre autonome de formation¹ – est celui qui est intitulé «méthodologie et pratique». Ce secteur prévoit les chapitres suivants: «communication», «gestion», «méthodes de travail du juge».

Le premier intitulé est celui qui touche directement aux relations avec les «usagers de la justice». Dans ce cadre, l'école prévoit des activités de formation qui traitent des sujets suivants.

- «Argumenter, théorie et pratique du convaincre», dont l'objectif est double: d'une part, renforcer les compétences à convaincre dans toutes les situations de communication, d'autre part, développer les capacités d'analyse de l'argumentation, à l'écrit comme à l'oral.
- «Animation et communication dans les juridictions», formation qui doit son inspiration au constat d'un déficit de connaissances et de suivi de ce qui se passe au quotidien; elle vise à apprendre les techniques et les méthodes touchant à l'animation d'une juridiction, à développer l'aptitude à faire partager et comprendre les enjeux et les évolutions des divers services, ainsi que la capacité à gérer positivement les conflits entre eux-ci.

«Article 6 – Relations avec la presse et les autres médias

Dans ses contacts avec la presse et les autres moyens de communication, le magistrat ne doit pas solliciter la publication de nouvelles touchant à l'activité de son service.

Quand il n'est pas astreint au secret ou à l'obligation de réserve sur l'information dont il a connaissance en raison de ses fonctions, et qu'il considère opportun de donner des informations sur l'activité judiciaire dans le but de garantir une information correcte des citoyens, le magistrat doit éviter la constitution ou l'utilisation de réseaux d'informations personnels, réservés ou privilégiés.

Tout en respectant le principe de la liberté d'expression de sa pensée, le magistrat doit s'inspirer de critères d'équilibre et de mesure lorsqu'il fait des déclarations ou reçoit les divers représentants des moyens de communication de masse.»

Le thème de l'utilisation de la presse a été abordé aussi par la Cour européenne des Droits de l'Homme dans son arrêt du 16 septembre 1999 (affaire Buscemi c. Italie, req. n° 29569/95), qu'on a déjà mentionné (voir *supra*, note 1 (suite), p. 148).

Dans ce domaine, il faut signaler enfin l'activité de formation de l'Académie européenne de droit de Trèves (pour des renseignements à ce sujet, voir le site web suivant: <http://www.era.int/public/francais/index.htm>).

1. Sur le sujet voir Oberto, *Les enjeux de la formation des magistrats. Organisation institutionnelle de la formation*, précité.

- «Communication en entretien et en réunion», session visant à faire connaître et à analyser les mécanismes de la communication en entretien et en réunion, à développer une connaissance plus authentique de soi, à favoriser l'écoute active, à prendre conscience des enjeux affectifs et émotionnels, à améliorer sa pratique, à l'adapter aux différentes situations de communication dans le cadre professionnel et à la rendre plus efficace (c'est-à-dire savoir maintenir son cap en fonction des objectifs tout en sachant s'adapter à la situation et aux interlocuteurs). Le contenu spécifique de cette formation est donc celui d'enseigner – à l'aide aussi de mises en situation filmées, extraites ou non du cadre professionnel – à «préparer, conduire et exploiter un entretien», et à «participer à des réunions, les animer».
- «Entretien judiciaire et gestion des tensions». Cette formation s'inspire du constat que l'entretien est aujourd'hui une composante essentielle du travail du magistrat, quelles que soient ses fonctions. Il s'inscrit souvent dans un moment de crise pour la personne reçue et peut générer de fortes tensions. La session vise, notamment, à permettre aux magistrats de mieux gérer ces tensions. Avec une approche pratique et concrète, les techniques d'entretien sont approfondies par une confrontation des pratiques avec celles des partenaires habituels du monde judiciaire ou d'autres professionnels.
- «La gestion des situations de crise». Il s'agit d'un séminaire ayant pour objectif d'analyser des expériences de crises précises (telles qu'un imprévu dans le déroulement d'un procès, l'inadaptation des moyens disponibles ou encore la médiatisation d'un événement) et d'adapter à la spécificité judiciaire une méthode de prévention ou de traitement des crises.
- «Réussir la conduite et l'animation d'une réunion». C'est une formation visant à faire apprendre les méthodes qui peuvent aider à organiser, animer, conduire une réunion et en définir les buts. Les objectifs de cette session sont ceux de développer une conscience plus aiguë de son comportement au regard de ce qui se joue dans toute prise de parole, de savoir se servir positivement de l'émotion liée à cette situation, de reconnaître l'interaction entre le comportement physique et le discours, tant chez soi que chez ses interlocuteurs.
- «Techniques de communication». Il s'agit d'un stage d'initiation et de formation aux techniques d'expression (prise de parole, image, comportement) et à leurs applications dans le cadre d'interviews télévisuelles et radiophoniques. La situation inhabituelle de l'interview entraînant des perturbations dues aux mécanismes du stress, une approche pragmatique de cette situation est proposée aux participants afin qu'ils puissent disposer d'outils de maîtrise physique et mentale, avant et pendant une éventuelle prestation télévisée ou radiophonique. Voilà pourquoi cette activité

de formation vise à fournir, entre autres, une connaissance de l'environnement technique, une prise de contact avec la caméra et le micro, des exercices pratiques (communiqués, interviews courtes, débats à la radio et à la télévision).

- «Théorie et pratique de l'Internet». Il s'agit d'un domaine auquel je tiens particulièrement. Dans une autre étude¹, j'ai essayé de démontrer le rôle que cette nouvelle technique de communication peut jouer dans la transparence de l'activité des juridictions et dans la communication, soit à l'intérieur de l'environnement des juristes, soit avec le monde extérieur².

Dans le secteur consacré à la «gestion» on peut signaler les formations suivantes.

- «Accueil et organisation des services: le guichet unique des greffes (GUG)». Un peu partout dans le monde (et spécialement en Europe) tous les services publics sont amenés à gérer l'accueil de leur public. La formation a pour objectif d'analyser les spécificités de l'accueil dans les institutions touchant aux domaines de la justice.
- «Le contrôle de la gestion d'une juridiction» (coorganisé avec l'Ecole nationale des greffes). Il s'agit de deux journées consacrées à l'étude des textes législatifs ou réglementaires visant à la mise en œuvre de la déconcentration de la gestion des personnes et des moyens, qui ont donné ces dernières années aux chefs de cour, aux chefs de juridiction et aux chefs de greffe des responsabilités importantes dans des matières aussi différentes que le budget, la régie, la gestion des scellés, etc.
- «Eléments de culture administrative». Il s'agit d'un cycle composé de six modules visant à donner une information sur les principes d'organisation de l'administration nationale et locale, ses principaux rouages, ses modes de fonctionnement et leurs évolutions. Chacun des thèmes est examiné d'abord au niveau global de l'Etat, avec un exemple dans un ministère hors du champ judiciaire, puis au niveau du ministère de la Justice et,

1. Oberto, *L'Informatique, l'Internet et les Cours suprêmes d'Europe*, in *Informatica e diritto*, 1999 (en cours de publication); l'article est aussi disponible depuis le 23 août 1999 à la page web suivante:

<http://www.geocities.com/CollegePark/Classroom/6218/coursupreme/sommario.htm>.

2. Ce module doit permettre aux magistrats d'allier l'approche théorique et la pratique personnelle de l'Internet: des ateliers entrecourent les exposés-discussions et permettent une découverte concrète de cette nouvelle technique de communication. Ainsi, les questions juridiques évoquées (cryptage, nommage, cyber-délinquance, banques de données, propriété littéraire et multimédia) sont mises en situation dans des travaux pratiques qui permettront aux magistrats d'ajouter à la mise à jour de leurs connaissances juridiques une compétence pratique leur assurant, au terme du stage, la capacité d'utiliser personnellement l'Internet de manière pertinente. Messagerie, listes et forum de discussions, recherches d'information, notamment juridiques, sur le web, pratique du téléchargement, exploitation et classement des informations reçues et des sites visités, paramétrages de logiciels de navigation et de messagerie donnent lieu à des exercices pratiques quotidiens.

enfin, au niveau des juridictions. Parmi les sujets traités: organisation et rôle des administrations centrales, déconcentration, statut et gestion des personnels, budget, nouvelles technologies et équipement, relations avec les usagers.

- «La gestion d'une bibliothèque en juridiction», session composée de deux modules, proposée par l'Ecole nationale des greffes. La formation aborde les méthodes d'organisation et de classement et apprend à se familiariser avec les outils de gestion informatisée et avec Jurifrance. Elle vise aussi à apprendre l'utilisation des banques de données juridiques via Internet, CD-Rom, les recherches documentaires, le catalogage manuel et informatisé, l'indexation.
- «Mettre en œuvre et accompagner des projets de juridiction» (coorganisé par l'Ecole nationale des greffes).
- «Nouvelles technologies: impacts sur les métiers».
- «La responsabilité des magistrats».

Dans le secteur intitulé «Méthodes de travail du juge», on peut signaler les formations suivantes.

- «L'acte de juger». Il s'agit d'une session qui a pour but de traiter de l'acte de juger en décomposant les étapes de son processus: décisions préparatoires, débat contradictoire, délibéré et, enfin, jugement. Au-delà des matières qui sont jugées (pénal ou civil), il s'agit de retrouver une trame commune à la pratique du jugement. Afin de mieux comprendre sa spécificité, il est fait appel au fonctionnement des juridictions européennes, où se mêlent les cultures judiciaires, ainsi qu'à la démarche du juge administratif dominée par la procédure écrite. Une approche éthique et philosophique sera privilégiée afin de restituer le sens de l'acte de juger, trop souvent abordé sous l'angle de la seule argumentation juridique ou de la simple application de la loi.
- «Le magistrat, l'individu, les groupes, les contextes». Voici un cycle proposant un travail pour développer les ressources personnelles du magistrat dans ses fonctions, grâce à des modèles théoriques et des interventions pratiques. Les théories de la communication, l'approche systémique, puis les nouvelles théories de la complexité ont, depuis quinze ans, montré qu'elles pouvaient être utiles au magistrat dans son contexte spécifique, le contexte judiciaire. Cette formation, initialement destinée aux juges des enfants, s'est désormais élargie à toutes les autres fonctions.
- «Le juge et le psychologue». C'est un cycle qui propose à des magistrats spécialisés dans les affaires relatives aux mineurs et à des psychologues travaillant auprès d'enfants et d'adolescents: *a.* une réflexion pluridisciplinaire sur les problématiques fondamentales qu'ils sont amenés à rencontrer dans l'exercice de leurs fonctions, *b.* l'acquisition d'un savoir

spécifique, juridique et clinique, pas ou peu inclus dans leur formation initiale, c. un travail d'articulation des fonctions respectives du magistrat et du psychologue. La formation comprend une partie théorique, sous forme d'exposés par des intervenants spécialisés, et une partie pratique, avec une étude approfondie, par petits groupes, de données et de cas cliniques apportés par les participants et les animateurs. Sont principalement traités les problématiques familiales (filiation, violences intrafamiliales, abus sexuels), la violence et son approche judiciaire et thérapeutique, les adolescents difficiles, l'expertise, le secret professionnel, les approches interculturelles.

INDEX

A

Accès à la justice	139, 151, 156
Allemagne: formation continue	17, 121-122
Allemagne: recrutement et formation initiale	43, 83-86, 131
Angleterre: recrutement et formation initiale.....	20, 105-106
Angleterre: formation continue.....	125
Auditeurs de justice au Portugal.....	99-102
Auditeurs de justice aux Pays-Bas.....	89
Auditeurs de justice en Autriche	87
Auditeurs de justice en Espagne	96-97
Auditeurs de justice en France	62-63, 65, 69-81, 123, 140, 146-149
Auditeurs de justice en Italie.....	31, 42-46, 149-150
Autriche: recrutement et formation initiale	17, 87
Avocats au Luxembourg (formation)	94
Avocats en Allemagne (formation).....	84
Avocats en Italie (formation).....	25, 30-31, 57

B

Belgique: formation continue.....	129
Belgique: recrutement et formation initiale.....	17, 42, 90-93
Bulgarie: recrutement et formation continue	109-110, 122

C

Cahier de formation en Italie	45
CEJ (Centro de Estudos Judiciários).....	97, 121, 130
Centre pour la formation professionnelle des avocats italiens	58
Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne	14
Charte européenne sur le statut des juges, approuvée par le Conseil de l'Europe.....	14, 16, 35, 147, 152
Code éthique des magistrats italiens.....	37, 147, 157
Comité scientifique auprès du CSM italien	45-48

Commission pour la formation auprès du CSM italien.....	45-46, 48
Common law	15-17, 19, 42, 109
Comparution des parties	145-146, 150
Concours réservé aux étudiants en France	61-62, 65-67
Conseil consultatif de juges européens	17, 20
Conseil supérieur de la magistrature italien.....	17, 20-21, 32, 39-45, 47, 49-50, 52-54, 59, 121, 157-158
Conseils judiciaires en Italie	31, 44-46, 51, 59
Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.....	13-14, 135, 144, 148
Convention internationale sur les droits civils et politiques.....	13
D	
DRA (Deutsche Richterakademie)	121, 123-124, 132
Droit à la formation	37
E	
ERA (Europäische Rechtsakademie).....	131-132
Ecole de formation des employés de l'administration de la justice en Italie	52
Ecole nationale de la magistrature en France: formation continue	122-123, 149, 153
Ecole nationale de la magistrature en France: formation initiale.....	75-77, 148, 158
Ecoles de spécialisation pour les professions juridiques en Italie....	23-26, 31
Enjeux de la formation des magistrats.....	39, 41, 43, 52, 139-162
Epreuves écrites et/ou orales au Portugal.....	100-101
Epreuves écrites et/ou orales en Allemagne	84-86
Epreuves écrites et/ou orales en Autriche	87
Epreuves écrites et/ou orales en Espagne	95
Epreuves écrites et/ou orales en France	63, 66-67, 78, 81
Epreuves écrites et/ou orales en Grèce.....	103-104
Epreuves écrites et/ou orales en Italie.....	23-24, 26-33, 57, 59
Espagne: recrutement et formation initiale	43, 95-97
Espagne: formation continue.....	129-130
Estonie: recrutement et formation continue	111-112, 122
Europe centrale et orientale	12, 14-15, 18-20, 36, 125, 132-133, 135

Examen d'admissibilité et examen d'admission à l'ENM en France	16, 63, 66-67
Examen de classement en France	78-81
F	
Famille, mineurs et autres sujets dits «faibles»	49, 101-102, 153-155
Finlande: recrutement et formation continue	108, 127-129
Fondation «Justice dans le monde».....	11, 122, 136-137
Formation aux relations avec les «usagers de la justice»	139-145, 158
Formation déconcentrée en France.....	123
Formation déconcentrée en Italie	31, 48-52
Formation des auxiliaires de justice en Italie	52-59
Formation des formateurs	49, 51, 128, 152
Formation des magistrats au contact personnel avec les parties du litige.....	145-150
Formules pédagogiques en Italie.....	50
France: formation continue	37, 122, 153-157
France: formation initiale	16, 17, 43, 61-81, 121-123, 148, 158-162
France: recrutement.....	42
G	
Gestion et méthodes de travail du juge.....	147, 158-162
Grèce: recrutement et formation initiale.....	17, 103-104
Greffes et autres employés de l'administration de la justice en Italie (formation)	52-57, 88, 131
H	
Hongrie: recrutement et formation.....	112-113, 122
I	
IEAP (Institut européen d'administration publique)	122, 132-135
Indépendance du pouvoir judiciaire.....	10, 12-22, 32, 35-37, 39-41, 64; 97, 117, 126, 136, 142, 147
Institut international pour le pouvoir judiciaire de la Fondation «Justice dans le monde» de l'Union internationale des magistrats	122-136-137
Irlande: recrutement et formation initiale.....	107, 131
Italie: formation continue.....	47-52, 122, 153-157
Italie: formation initiale.....	17, 35-46, 52-59, 83, 149
Italie: recrutement des magistrats	11-12, 21-33

J

JSB (Judicial Studies Board)	106, 121, 125-126
Juges de paix en Italie (formation).....	42, 51, 59
Justice et médias	145, 151, 157-158
Justice et mutations sociales	155-156
Justice et politique.....	156-157

L

Lettonie: recrutement.....	113-114
Lituanie: recrutement	114-116
Loyauté du procès	156
Luxembourg: recrutement et formation initiale	93-94, 134-135

M

Magistrat «maître» en Italie	43-46, 59
Magistrats «collaborateurs» du Conseil judiciaire en Italie	44-46
Magistrats «collaborateurs des auditeurs ayant reçu les fonctions judiciaires» en Italie	44
Magistrats délégués à la formation locale	51
Matières pour le concours pour l'accès à la magistrature en Italie.....	26, 29, 31-33, 36-37, 156
Méthodes de recrutement des magistrats en général	11-20
Ministère de la Justice en Italie	17, 21, 40-41, 52, 57, 59
Modes complémentaires de désignation des magistrats en France	61-67

N

Notaires en Italie (formation)	59
Notation de la période d'études et du stage juridictionnel en France	78-81

O

Organes de la formation initiale en Italie	44
Organisation institutionnelle de la formation.....	39-43, 52, 152, 158

P

Pays scandinaves: recrutement et formation initiale ..	17, 108-109, 126-129
Pays-Bas: recrutement et formation initiale	42-43, 88-90, 121-122
Pologne: recrutement.....	116-117
Portugal: recrutement et formation initiale.....	17, 43, 97-102

Portugal: formation continue	121-122, 130-131
Présélection informatisée en Italie	26-29, 31-32, 59
Principes fondamentaux sur l'indépendance de la magistrature élaborés en 1985 par l'Onu	14, 16, 35
Principes internationaux concernant la formation des magistrats	35-59
Principes internationaux concernant le recrutement des magistrats	11-20

R

Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges	14-16, 36
Règlement des conflits	151, 156-157
Relations directes avec les citoyens	151-157
République tchèque: recrutement	110-111
Résolution du Parlement européen sur le rapport annuel sur le respect des droits humains dans l'Union européenne	14
Résolution relative au rôle du pouvoir judiciaire dans un Etat de droit, adoptée à Varsovie le 4 avril 1995 par les ministres participant à la Table ronde des ministres de la Justice des pays d'Europe centrale et orientale	14
Roumanie: recrutement	117-118, 122

S

SSR (Stichting Studiecentrum Rechtspleging)	88-90, 121, 131
Simulation des procès civils	25, 75, 134, 146
Slovaquie: recrutement	118-119
Slovénie: recrutement	119-120
Statut du juge en Europe, élaboré et approuvé en 1993 par l'Association européenne des magistrats – Groupe régional de l'Union internationale des magistrats	14, 147
Statut universel du juge, approuvé par le Conseil central de l'Union internationale des magistrats	13-14, 16, 147
Suède: recrutement et formation continue	108, 126-127

U

Union internationale des magistrats	11, 13-14, 16, 122, 136-137, 147
Usagers de la justice	139-145, 158

Sales agents for publications of the Council of Europe

Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

AUSTRALIA/AUSTRALIE

Hunter Publications, 58A, Gipps Street
AUS-3066 COLLINGWOOD, Victoria
Tel.: (61) 3 9417 5361
Fax: (61) 3 9419 7154
E-mail: Sales@hunter-pubs.com.au
<http://www.hunter-pubs.com.au>

BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie européenne SA
50, avenue A. Jonnart
B-1200 BRUXELLES 20
Tel.: (32) 2 734 0281
Fax: (32) 2 735 0860
E-mail: info@libeurop.be
<http://www.libeurop.be>

Jean de Lannoy

202, avenue du Roi
B-1190 BRUXELLES
Tel.: (32) 2 538 4308
Fax: (32) 2 538 0841
E-mail: jean.de.lannoy@euronet.be
<http://www.jean-de-lannoy.be>

CANADA

Renouf Publishing Company Limited
5369 Chemin Canotek Road
CDN-OTTAWA, Ontario, K1J 9J3
Tel.: (1) 613 745 2665
Fax: (1) 613 745 7660
E-mail: order.dept@renoufbooks.com
<http://www.renoufbooks.com>

CZECH REPUBLIC/ RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Suweco Cz Dovož Tisku Praha
Ceskomoravska 21
CZ-18021 PRAHA 9
Tel.: (420) 2 660 35 364
Fax: (420) 2 683 30 42
E-mail: import@suweco.cz

DENMARK/DANEMARK

GAD Direct
Fiolstaede 31-33
DK-1171 COPENHAGEN K
Tel.: (45) 33 13 72 33
Fax: (45) 33 12 54 94
E-mail: info@gadirect.dk

FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, PO Box 218
FIN-00381 HELSINKI
Tel.: (358) 9 121 41
Fax: (358) 9 121 4450
E-mail: akatilaus@stockmann.fi
<http://www.akatilaus.akateeminen.com>

FRANCE

La Documentation française
(Diffusion/Vente France entière)
124, rue H. Barbusse
F-93308 AUBERVILLIERS Cedex
Tel.: (33) 01 40 15 70 00
Fax: (33) 01 40 15 68 00
E-mail: commandes.vel@ladocfrancaise.gouv.fr
<http://www.ladocfrancaise.gouv.fr>

Librairie Kléber (Vente Strasbourg)
Palais de l'Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Fax: (33) 03 88 52 91 21
E-mail: librairie.kleber@coe.int

GERMANY/ALLEMAGNE AUSTRIA/AUTRICHE

UNO Verlag
Am Hofgarten 10
D-53113 BONN
Tel.: (49) 2 28 94 90 20
Fax: (49) 2 28 94 90 222
E-mail: bestellung@uno-verlag.de
<http://www.uno-verlag.de>

GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann
28, rue Stadiou
GR-ATHINAI 10564
Tel.: (30) 1 32 22 160
Fax: (30) 1 32 30 320
E-mail: ord@otenet.gr

HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service
Hungexpo Europa Kozpont ter 1
H-1101 BUDAPEST
Tel.: (361) 264 8270
Fax: (361) 264 8271
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu
<http://www.euroinfo.hu>

ITALY/ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni
Via Duca di Calabria 1/1, CP 552
I-50125 FIRENZE
Tel.: (39) 556 4831
Fax: (39) 556 41257
E-mail: licosa@licosa.com
<http://www.licosa.com>

NETHERLANDS/PAYS-BAS

De Lindeboom Internationale Publikaties
PO Box 202, MA de Ruyterstraat 20 A
NL-7480 AE HAAKSBERGEN
Tel.: (31) 53 574 0004
Fax: (31) 53 572 9296
E-mail: lindeboo@worldonline.nl
<http://home-1-worldonline.nl/~lindeboo/>

NORWAY/NORVÈGE

Akademika, A/S Universitetsbokhandel
PO Box 84, Blindern
N-0314 OSLO
Tel.: (47) 22 85 30 30
Fax: (47) 23 12 24 20

POLAND/POLOGNE

Główna Księgarnia Naukowa
im. B. Prusa
Krakowskie Przedmiescie 7
PL-00-068 WARSZAWA
Tel.: (48) 29 22 66
Fax: (48) 22 26 64 49
E-mail: inter@internews.com.pl
<http://www.internews.com.pl>

PORTUGAL

Livraria Portugal
Rua do Carmo, 70
P-1200 LISBOA
Tel.: (351) 13 47 49 82
Fax: (351) 13 47 02 64
E-mail: liv.portugal@mail.telepac.pt

SPAIN/ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros SA
Castelló 37
E-28001 MADRID
Tel.: (34) 914 36 37 00
Fax: (34) 915 75 39 98
E-mail: libreria@mundiprensa.es
<http://www.mundiprensa.com>

SWITZERLAND/SUISSE

BERSY
Route de Monteiller
CH-1965 SAVIESE
Tel.: (41) 27 395 53 33
Fax: (41) 27 395 53 34
E-mail: jprausis@netplus.ch

Adeco – Van Diermen
Chemin du Lacuez 41
CH-1807 BLONAY
Tel.: (41) 21 943 26 73
Fax: (41) 21 943 36 05
E-mail: info@adeco.org

UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

TSO (formerly HMSO)
51 Nine Elms Lane
GB-LONDON SW8 5DR
Tel.: (44) 207 873 8372
Fax: (44) 207 873 8200
E-mail: customer.services@theso.co.uk
<http://www.the-stationery-office.co.uk>
<http://www.itsofficial.net>

UNITED STATES and CANADA/ ÉTATS-UNIS et CANADA

Manhattan Publishing Company
468 Albany Post Road, PO Box 850
CROTON-ON-HUDSON,
NY 10520, USA
Tel.: (1) 914 271 5194
Fax: (1) 914 271 5856
E-mail: Info@manhattanpublishing.com
<http://www.manhattanpublishing.com>

Council of Europe Publishing/Éditions du Conseil de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

Tel.: (33) 03 88 41 25 81 – Fax: (33) 03 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>

