



Strasbourg, le 12 février 2001  
[ccje/docs2001/CCJE (2001)24f]

CCJE (2001) 24

**CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPEENS**  
**(CCJE)**

**PROGRAMME CADRE D'ACTION GLOBAL**  
**POUR LES JUGES EN EUROPE**

*préparé par*  
*le COMITÉ EUROPÉEN DE COOPÉRATION JURIDIQUE (CDCJ)*  
*en consultation avec*  
*le COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS (CDPC)*  
*en tenant compte des avis du*  
*CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPEENS (CCJE)*  
*et adopté par le COMITE DES MINISTRES lors de sa 740ème réunion (Strasbourg, 7 février 2001)*

## A. INTRODUCTION

1. Le fonctionnement des systèmes judiciaires des Etats membres du Conseil de l'Europe est l'une des préoccupations majeures de l'Organisation.
2. En 1998, le Comité des Sages a recommandé au Comité des Ministres de renforcer la coopération directe avec les organes judiciaires nationaux dans le respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire et du statut propre des instances judiciaires en place dans les Etats.
3. La nécessité de renforcer le pouvoir judiciaire et d'œuvrer pour l'amélioration des systèmes judiciaires a été confirmée par le Comité des Ministres, notamment à la lumière des résultats de la procédure du suivi des engagements pris par les Etats membres concernant le fonctionnement de leurs systèmes judiciaires.
4. Dans le cadre du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est, un soutien vigoureux a été exprimé en faveur des activités proposées par le Conseil de l'Europe en vue de renforcer le pouvoir judiciaire, d'améliorer les compétences des juges et l'administration de la justice.
5. Il convient de rappeler également qu'un effort commun de tous les Etats concernés visant la consolidation de l'indépendance et de l'impartialité des juges répond aux exigences statutaires du Conseil de l'Europe, énoncées dans l'article 1er de son Statut et confirmées dans le Préambule de la Convention européenne des Droits de l'Homme.
6. Aussi, la Résolution n° 1 de la 22<sup>ème</sup> Conférence des Ministres européens de la Justice a invité le Comité des Ministres à adopter un programme cadre d'action global pour le renforcement du rôle des juges qui serait élaboré en collaboration avec ceux-ci et à constituer au sein du Conseil de l'Europe un groupe consultatif composé de juges, chargé de contribuer à la mise en œuvre des priorités identifiées dans ce programme, ainsi que de conseiller les comités directeurs sur l'opportunité et la manière de la mise à jour des instruments juridiques du Conseil de l'Europe.
7. Lors de sa 681<sup>e</sup> réunion (29 –30 septembre 1999), le Comité des Ministres a convenu de garder à l'esprit la teneur de cette résolution lors de l'examen du projet de programme intergouvernemental d'activités et des propositions de programmes pour le renforcement de la stabilité démocratique en Europe (ADACS) pour l'an 2000.
8. Le programme cadre d'action global pour les juges en Europe est un suivi à la Résolution de la Conférence. Au titre de son mandat spécifique (voir l'Annexe B concernant le mandat du CCJE), le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) a pour tâche de donner un avis sur le programme cadre d'action global et, à compter de 2001, de contribuer à la mise en œuvre du programme adopté par le Comité des Ministres.
9. Le programme cadre d'action global tient compte de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui dispose que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi ». Il tient également compte de l'acquis du Conseil de l'Europe dans le domaine de la justice résumé dans le document MJU-22(99)5. Il s'agit en particulier de la Recommandation No. R(94)12 sur

l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges. En outre, il tient compte du rapport sur des mesures d'un bon rapport coût/efficacité pour améliorer l'efficacité de la justice (préparé par le Comité d'experts sur l'efficacité de la justice (CJ-EJ) et présenté lors de la Conférence des Ministres européens de la Justice à Londres en juin 2000 par le CDCJ et le CDPC).

## **B. OBJECTIFS**

10. Le programme d'action global a pour objectif de renforcer le rôle des juges en Europe en assurant leur indépendance, leur impartialité et leur compétence.

11. Le programme cadre d'action global vise aussi à fournir au Comité des Ministres des informations sur d'importantes questions concernant les juges en Europe.

## **C. PRINCIPAUX DOMAINES D'ACTION**

12. Le CDCJ (en association avec le CJ-EJ) et le CDPC, en consultation avec le CCJE, identifieront les points prioritaires en ce qui concerne l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges dans les Etats membres et les Etats candidats sur le plan législatif et institutionnel. Cela signifie que les principaux domaines d'action seront identifiés notamment afin de protéger et de promouvoir l'indépendance et l'impartialité des juges par la loi et de définir le rôle important des juges dans le processus d'élaboration des lois (p.ex. : jurisprudence, opinions concernant les réformes législatives).

13. Puisqu'il s'agit d'un cadre, ce programme d'action est un document évolutif auquel il est possible d'ajouter, en particulier à son Annexe A, plus de détails au fur et à mesure que les travaux progressent. Une liste non exhaustive et dynamique des questions à examiner en vue d'établir les priorités figure à l'Annexe A.

## **D. ACTIVITES VISANT A RENFORCER L'INDEPENDANCE, L'IMPARTIALITE ET LA COMPETENCE DES JUGES**

14. Le CDCJ (en association avec le CJ-EJ) et le CDPC, en consultation avec le CCJE, proposeront des activités pratiques visant à renforcer l'indépendance, l'impartialité et la compétence des juges. Par exemple :

- (a) la possibilité pour des juges de différentes régions d'Europe d'interagir, de comparer leurs expériences, d'examiner les aspects juridiques et pratiques de l'indépendance et de l'impartialité des juges, d'identifier les problèmes et de proposer des solutions, de coopérer et de maintenir le contact;
- (b) la préparation d'avis sur les domaines d'action prioritaires identifiés dans la partie C de ce Programme.

**E. CONSULTATIONS AVEC LES JUGES SUR LES MESURES A PRENDRE EN VUE D'AMELIORER LE FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE**

15. Le CDCJ (en association avec le CJ-EJ) et le CDPC demanderont, le cas échéant, l'avis du CCJE sur les mesures à prendre en vue d'améliorer le fonctionnement de la justice et notamment sur la nécessité et la manière de moderniser les instruments juridiques du Conseil de l'Europe.

**F. PROGRAMMES VISANT A AMELIORER LE FONCTIONNEMENT ET L'EFFECTIVITE DE LA JUSTICE EN ASSURANT LA PROMOTION DE LA FORMATION APPROPRIEE DES JUGES**

16. Le CDCJ (en association avec le CJ-EJ) et le CDPC, en consultation avec le CCJE et avec le réseau de Lisbonne sur la formation des juges en Europe, assureront la promotion de programmes visant à améliorer le fonctionnement et l'effectivité de la justice en assurant une formation appropriée des juges. Ces programmes comporteront notamment :

- (a) des dispositions permettant aux juges d'acquérir une expérience dans d'autres juridictions européennes
- (b) les moyens d'aider les Etats membres à prendre des dispositions nationales appropriées au niveau national pour la formation des juges
- (c) des séminaires et autres réunions de formation
- (d) diverses manifestations dans le contexte du programme d'activités pour le développement et la consolidation de la stabilité démocratique.

## Annexe A

### PRINCIPAUX DOMAINES D'ACTION POUR L'ETABLISSEMENT DE PRIORITES DANS LE CADRE DU PROGRAMME D'ACTION GLOBAL

*Dans ce cadre, préparer des avis notamment sur :*

#### **I. Prééminence du droit, séparation des pouvoirs, indépendance de la justice, application pratique des principes de l'Etat de droit, impartialité des juges**

##### **i. Questions générales**

- a) les garanties institutionnelles de l'indépendance du pouvoir judiciaire dans les Etats membres, y compris le principe de l'inamovibilité des juges
- b) l'importance du respect du principe de la séparation des pouvoirs, en ce qui concerne notamment le pouvoir judiciaire, dans les Etats membres
- c) la participation des juges aux décisions concernant le fonctionnement du pouvoir judiciaire et leur rôle consultatif dans la préparation des réformes législatives et institutionnelles visant à assurer l'indépendance de la justice
- d) les disparités éventuelles entre les principes fondamentaux de l'indépendance de la justice et des dispositions législatives dans les Etats membres
- e) la mise en place ou le renforcement des instances indépendantes du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif chargées de la gestion de la carrière des juges (en particulier leur sélection et recrutement, promotion, cessation de fonctions et les procédures disciplinaires), et la promotion de la coopération entre ces instances
- f) les procédures de nomination
- g) la Recommandation No. R(94)12 sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges

##### **ii. Carrière des juges**

- a) le statut et la carrière des juges dans les Etats membres, notamment les conditions optimales pour leur recrutement ou leur sélection
- b) les critères pour la nomination des présidents et des vice-présidents de tribunaux, ainsi que des juges des juridictions suprêmes
- c) le déroulement de la carrière des juges et les conditions de travail

#### **II. Administration et gestion des tribunaux**

- a) le financement des tribunaux en Europe
- b) les responsabilités des juges dans l'administration et la gestion des tribunaux
- c) les modèles d'administration et de gestion des tribunaux, eu égard notamment aux nouvelles technologies de l'information et à l'utilisation des méthodes statistiques
- d) l'organisation et le rôle des services d'inspection
- e) la gestion des affaires

### **III. Compétences des juges**

#### **A. Formation initiale et continue, structures d'enseignement et curricula de formation**

- a) le droit des juges à une formation appropriée
- b) les besoins de formation judiciaire initiale et continue des juges
- c) les moyens de sensibiliser les juges à la nécessité d'améliorer leurs compétences professionnelles
- d) les possibilités de renforcer et de développer les institutions de formation des juges (création de structures permanentes et publiques)
- e) la prise en charge de la formation initiale et continue des juges
- f) la formation des formateurs
- g) les programmes de formation des juges
- h) la possibilité d'élaborer des lignes directrices en vue de la création d'une école de la magistrature

#### **B. Droits et responsabilités des juges, conduite et éthique professionnelles**

- a) les règles de conduite professionnelle des juges et leurs obligations professionnelles
- b) la notion de la responsabilité des juges incluant la responsabilité civile, pénale et disciplinaire des juges dans les Etats membres
- c) l'efficacité et la transparence des procédures disciplinaires existantes dans les Etats membres
- d) les régimes des incompatibilités avec les fonctions judiciaires dans les Etats membres et les principes applicables à la nomination des juges à des fonctions non juridictionnelles
- e) les cas dans lesquels l'impartialité ou l'apparence de l'impartialité des juges peuvent être suspectées
- f) les méthodes de diffuser auprès des juges l'information sur les dispositions visant à préserver leur impartialité

#### **C. Le rôle des juges, les pouvoirs des tribunaux et le rôle de la jurisprudence**

- a) le rôle des juges dans le procès (les mécanismes de décision judiciaire, la prise de décisions : éléments de preuve, débats, délibérations, motivation des jugements)
- b) le rôle de la jurisprudence (sécurité juridique, application uniforme des lois par les tribunaux, rôle créateur de la jurisprudence, politiques afférentes aux sanctions pénales)
- c) les pouvoirs et les attributions des tribunaux

#### **D. Juges spécialisés**

- a) les avantages et les inconvénients de la spécialisation des juges au sein ou non des juridictions spécialisées
- b) les problèmes rencontrés dans chaque domaine de spécialisation et les propositions de mesures pour y remédier
- c) les programmes de formation destinés aux juges spécialisés

#### **IV. Juges et dimension internationale**

- a) le développement de la dimension internationale dans la formation initiale et continue des juges
- b) l'application par les juges nationaux de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de sa jurisprudence, du droit communautaire européen et d'autres instruments juridiques internationaux
- c) le dialogue entre les organes juridictionnels nationaux et européens
- d) la disponibilité de l'information et de la documentation sur l'ensemble des textes internationaux pertinents

#### **V. Justice et société**

- a) l'amélioration de la transparence de la justice et la publicité des travaux des tribunaux
- b) le rôle éducatif des tribunaux dans une démocratie, les relations avec le public
- c) les relations avec les justiciables (parties représentées ou non, personnes mises en cause, victimes, témoins, enfants, etc.)
- d) l'accessibilité, la simplification et la clarté du langage utilisé par les tribunaux dans les procédures et dans les décisions
- e) la justice de proximité
- f) la participation des juges à des fonctions au sein de la société civile
- g) le rôle des associations des juges

#### **VI. Coopération avec les organes judiciaires nationaux**

- a) la mise en oeuvre de la recommandation principale n° 23 du Comité des Sages

Dans son rapport au Comité des Ministres, le Comité des Sages, constitué en 1998 pour proposer les réformes de structure du Conseil de l'Europe, a recommandé *de renforcer la coopération directe avec les organes judiciaires nationaux afin de consolider la prééminence du droit dans tous les Etats européens, dans le respect du principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire et du statut propre des instances judiciaires en place dans le Etats. A cette fin, le Comité des Sages a recommandé d'utiliser pleinement les structures et réseaux existants au niveau national et au niveau du Conseil de l'Europe, afin de mettre en place un véritable réseau européen d'interrelations entre les tribunaux ,conseils supérieurs de la magistrature, etc.*

- b) les méthodes de coopération entre les organes judiciaires nationaux et le Conseil de l'Europe et entre les différents organes judiciaires en Europe, y compris le jumelage entre les organes judiciaires sur le plan international
- c) la Charte européenne sur le statut des juges

#### **VII. Relations avec les intervenants professionnels aux différentes phases du procès**

- a) les relations avec le parquet
- b) les relations avec les auxiliaires de justice (avocats, experts judiciaires, greffiers, huissiers de justice)
- c) les relations avec les forces de police et assimilées

**Annexe B****LE MANDAT SPECIFIQUE DU CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES  
EUROPEENS****Mandat spécifique**

Coopération juridique

**1. Nom du comité:**

Conseil consultatif de juges européens (CCJE)

**2. Type du comité:**

Organe consultatif

**3. Source du mandat:**

Comité des Ministres

**4. Mandat:**

Suite

- à la recommandation principale n° 23 du rapport du Comité des Sages préconisant qu'il conviendrait de renforcer la coopération directe avec les organes judiciaires nationaux dans le respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire et du statut propre des instances judiciaires en place dans les Etats,
- aux conclusions et aux mesures de suivi opérationnel arrêtées par le Comité des Ministres au niveau des Délégués en septembre 1998 (639e réunion, point 2.3) ainsi qu'en janvier 2000 (693e réunion, point 2.3) en matière de respect des engagements pris par les Etats membres concernant le fonctionnement du système judiciaire,
- à la Résolution n° 1 sur les mesures visant à renforcer l'indépendance et l'impartialité des juges en Europe adoptée par les Ministres européens de la Justice à l'issue de leur 22e Conférence, concernant l'adoption d'un programme cadre d'action global pour le renforcement du rôle des juges qui serait élaboré en consultation avec ceux-ci et la constitution au sein du Conseil de l'Europe d'un groupe consultatif composé de juges chargé de contribuer à la mise en œuvre des priorités identifiées dans ce programme, ainsi que de conseiller les comités directeurs sur l'opportunité et la manière de la mise à jour des instruments juridiques du Conseil de l'Europe,
- aux conclusions de la réunion de la Table de Travail III – Questions de Sécurité, Sous-table « Justice et affaires intérieures » du Pacte de Stabilité pour

l'Europe du Sud-Est, tenue à Sarajevo les 15-16 février 2000, confirmant un vigoureux soutien au plan d'action proposé par le Conseil de l'Europe en vue de renforcer le pouvoir judiciaire et d'améliorer les compétences des juges, ainsi que l'administration de la justice,

le CCJE a la tâche de:

- i. donner des avis au Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) sur le projet de programme cadre d'action global en 2000 pour les juges en Europe à adopter par le Comité des Ministres;
- ii. contribuer à la mise en œuvre à partir de 2001 du programme adopté par le Comité des Ministres.

### **1. Composition du comité:**

a. Tous les Etats membres ont la faculté d'être représentés au sein du CCJE. Les membres devraient être choisis, en liaison, lorsqu'une telle instance existe, avec l'instance nationale chargée de veiller à l'indépendance et l'impartialité des juges et avec l'administration nationale chargée de la gestion du corps judiciaire, parmi les juges en fonction ayant une connaissance approfondie des questions relatives au fonctionnement des systèmes judiciaires et en raison de leur intégrité personnelle.

Les frais de voyage et de séjour d'un représentant par Etat seront pris en charge par le Conseil de l'Europe.

b. La Commission Européenne et le Secrétariat Général du Conseil de l'Union Européenne peuvent participer aux travaux du CCJE, sans droit de vote ni remboursement des frais.

c. Les observateurs suivants auprès du Conseil de l'Europe peuvent envoyer un représentant, sans droit de vote ni remboursement des frais, aux réunions du CCJE:

- Saint-Siège,
- Etats-Unis d'Amérique,
- Canada,
- Japon,
- Mexique.

d. Pourront participer aux travaux du CCJE, selon les modalités établies par le Comité des Ministres, des représentants des Etats suivants:

- Arménie,
- Azerbaïdjan,
- Bosnie-Herzégovine.

## **6. Structures et méthodes de travail:**

Le CCJE est l'organe consultatif du Comité des Ministres, 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.

Pour remplir son mandat, le Conseil consultatif peut constituer des groupes de travail et peut organiser des auditions. Il peut également avoir recours à des spécialistes scientifiques.

## **7. Durée:**

Le présent mandat prendra fin le 31 décembre 2001.