



CCJE(2019)6

Strasbourg, le 7 novembre 2019

CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPÉENS (CCJE)

Avis No. 22 du CCJE (2019)

LE RÔLE DES ASSISTANTS DE JUSTICE

I. Introduction

1. La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) garantit le droit à un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi¹. L'indépendance et l'impartialité des juges sont protégées pendant leur mandat et dans l'exercice de leurs fonctions afin qu'ils puissent se prononcer selon ces garanties. Lorsque les juges sont secondés par des assistants dans le processus décisionnel, la qualité et l'efficacité de leur travail peuvent encore être améliorées dans l'intérêt de la société et des parties à la procédure. Toutefois, cela doit se faire sans porter atteinte aux droits des parties au titre de l'article 6 de la CEDH. Par conséquent, conformément au mandat qui lui a été confié par le Comité des Ministres, le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) a établi le présent Avis.
2. Cet Avis a été élaboré en se fondant sur des avis antérieurs du CCJE, sur la Magna Carta des juges (2010) du CCJE et sur les instruments pertinents du Conseil de l'Europe, notamment la Charte européenne de 1998 sur le statut des juges et la Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités.
3. L'Avis tient également compte des réponses des membres du CCJE au questionnaire sur « le rôle des greffiers de justice et assistants juridiques au sein des tribunaux et leurs relations avec les juges », du résumé de ces réponses et de l'avant-projet établi par l'expert scientifique nommé par le Conseil de l'Europe, Mme Anne Sanders (Université de Bielefeld/Cour supérieure régionale de Hamm).

¹ Article 6 de la CEDH.

II. Soutien apporté aux juges : champ d'application de l'Avis

A. Qui sont les assistants de justice ?

4. Les juges peuvent être soutenus dans leur travail par différents types d'assistants et membres du personnel judiciaire. Le présent Avis porte essentiellement sur les assistants de justice. Ceux-ci ont suivi une formation juridique et appuient les juges ou les collègues de juges dans leur fonction décisionnelle. Ils s'acquittent d'un large éventail de tâches telles que la recherche, l'élaboration de notes sur des questions juridiques ou la rédaction de jugements. Leurs titres peuvent être très divers : assistants de justice, greffiers de justice, juristes, secrétaires, référendaires, *Wissenschaftliche Mitarbeiter*, *Gerichtsschreiber* ou greffiers².

B. Personnel judiciaire non visé par l'Avis

5. Les employés chargés de la sécurité, de l'entretien des bâtiments et des services informatiques sont indispensables au sein d'un système judiciaire. Néanmoins, ils ne sont pas visés par le présent Avis.
6. À l'instar des assistants de justice, les assistants administratifs travaillent souvent en étroite collaboration avec les juges. Ils interviennent, par exemple, dans l'organisation des dossiers, la correspondance, l'élaboration des versions officielles des décisions, et la collecte de documents et de données statistiques. Bien que leur travail puisse recouper dans une très large mesure celui des assistants de justice, le présent Avis se concentre sur le statut et les fonctions des assistants de justice.
7. Les étudiants en droit de premier cycle qui travaillent dans un tribunal en qualité de stagiaire ne sont pas visés par l'Avis, même s'ils apportent un soutien aux juges.
8. Les officiers ministériels ou *Rechtspfleger*, ou les *Letrados de la Administración de Justicia* espagnols qui disposent d'un pouvoir de décision limité dans certaines affaires, par exemple sur les questions d'application de la loi ou d'enregistrement, n'entrent pas non plus dans le champ d'application du présent Avis. Ces officiers ministériels prennent eux-mêmes leurs décisions et exécutent leurs propres tâches au lieu d'aider les juges dans leur fonction décisionnelle. Dans certains États membres, toutefois, les assistants de justice disposent aussi du pouvoir de prendre eux-mêmes des décisions, qui est distinct du soutien qu'ils apportent aux juges. En outre, dans de nombreux États membres, certains membres du personnel judiciaire remplissent également des fonctions telles que l'enregistrement, l'authentification des jugements et autres documents, ainsi que la rédaction du procès-verbal officiel de l'audience, comme le greffier belge. Ces fonctions spécifiques ne relèvent pas non plus de l'Avis, car elles pourraient exiger un certain degré d'indépendance, même vis-à-vis du juge.
9. Des personnels judiciaires portant le même titre peuvent exécuter différentes tâches dans différents États membres. S'ils ont un double rôle, le présent Avis se limite à la partie du rôle consistant à soutenir le rôle du juge.
10. Dans de nombreuses affaires, les juges doivent recourir aux connaissances et à l'expérience d'experts possédant des compétences non juridiques pour statuer sur des

² Les informations relatives à la pratique des États membres exposées dans le présent Avis sont extrêmement condensées. Pour plus de détails, le lecteur est invité à consulter les réponses des membres du CCJE, ainsi que le résumé des réponses figurant à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/ccje/opinion-no.-22-on-the-role-of-court-clerks-and-legal-assistants-within-the-courts-and-their-relationships-with-judges> .

affaires comme il se doit. Toutefois, ces experts, même s'ils sont employés par un tribunal de façon permanente, ne sont pas visés par le présent Avis.

III. Le rôle et les fonctions des juges et des assistants de justice

A. Quelle devrait être la justification du recours aux assistants de justice ?

1. *Faciliter l'administration de la justice*

11. Faciliter l'administration de la justice dans l'intérêt de la société devrait être la principale justification du recours aux assistants de justice. Des assistants de justice compétents peuvent apporter un précieux soutien aux juges et contribuer ainsi à l'amélioration de la qualité des décisions de justice. Le travail des assistants de justice possédant des compétences juridiques spécialisées peut s'avérer particulièrement utile³. Toutefois, la nomination de juges qualifiés et des possibilités de formation adéquates pour les juges ne devraient pas être négligées en faveur du recrutement d'assistants judiciaires.

2. *Former les jeunes avocats, et en particulier les (futurs) juges*

12. Le travail des assistants de justice peut aussi servir des objectifs de formation. En occupant un poste d'assistant de justice, les jeunes avocats peuvent acquérir une compréhension utile du travail des tribunaux. L'expérience des États membres l'atteste. Dans certains d'entre eux, seconder un juge fait obligatoirement partie de la formation juridique préalable à l'exercice de la profession⁴. Dans d'autres, le fait d'avoir travaillé comme assistant de justice constitue un prérequis officiel ou non, ou est du moins considéré comme une expérience utile pour toute candidature à un poste de juge⁵. Même dans les pays où il n'existe pas de magistrature de carrière et où les juges sont nommés dans les rangs des professionnels compétents, on estime qu'il est utile de se faire un point de vue du travail de soutien des juges du siège⁶. Dans d'autres pays, où les jeunes juges peuvent exercer, pendant une période limitée, en qualité d'assistant de justice auprès des juridictions supérieures, ces périodes de détachement⁷ peuvent leur permettre d'acquérir des connaissances et une expérience utiles avant d'être promus à des postes plus élevés au sein de la magistrature.

3. *Efficacité*

13. Pouvoir statuer sur une affaire en temps voulu et de manière rentable constitue un objectif important pour tout pouvoir judiciaire. De plus, la qualité des décisions judiciaires après un examen équitable des questions⁸ est un aspect essentiel d'un système judiciaire efficace. Les assistants de justice peuvent être un outil important pour décharger les juges de tâches non judiciaires afin d'accélérer le travail des tribunaux et de réduire l'arriéré judiciaire⁹, ainsi que de les aider à préparer des décisions de meilleure qualité. Comme l'a indiqué le CCJE, il est de la responsabilité des États membres de procurer aux tribunaux des ressources appropriées pour qu'ils puissent réaliser un travail judiciaire de qualité dans l'intérêt du public¹⁰. Cela implique avant toute chose de leur donner les

³ Voir, par exemple, dans le domaine du droit international et européen : l'Avis n° 9 du CCJE (2006), par. 19, recommandation A(e).

⁴ Allemagne, Slovaquie.

⁵ Belgique, Bosnie-Herzégovine, Finlande, Géorgie, Pologne, République de Moldova, Slovaquie, Suède, Suisse.

⁶ Irlande, Royaume-Uni.

⁷ Albanie, Allemagne, Croatie, Slovaquie.

⁸ Voir la Recommandation CM/Rec(2010)12, par. 31 ; et, pour ce qui est de la qualité des décisions de justice, l'Avis n° 11 du CCJE (2008).

⁹ Voir l'Avis n° 6 du CCJE (2004), par. 65.

¹⁰ Voir la Recommandation CM/Rec(2010)12, par. 32, et les Avis n° 2 (2001), par. 4 ; n° 10 (2007), par. 37 ; n° 17 (2014), par. 35 ; et n° 18 (2015), par. 22, du CCJE.

moyens financiers nécessaires pour nommer des juges en nombre suffisant. Toutefois, les juges ne travaillent pas seuls au sein des tribunaux. Des financements appropriés doivent donc être assurés pour employer du personnel judiciaire qualifié, y compris des assistants de justice¹¹.

14. Il convient de trouver l'équilibre entre un processus judiciaire rapide et le droit des parties à un tribunal indépendant et impartial. L'article 6 de la CEDH garantit le droit des parties à bénéficier d'un jugement rendu par un tribunal équitable et impartial. Les assistants de justice ne font pas partie de ce tribunal. Il ne faudrait donc pas y recourir au lieu de nommer des juges en nombre suffisant. Une charge de travail trop élevée peut inciter les juges à déléguer aux assistants de justice plus de tâches que ce qui est souhaitable¹².
15. En appuyant le processus de prise de décision des juges, les assistants de justice peuvent contribuer à améliorer le travail d'un tribunal à tous les niveaux. Les Etats membres devraient examiner avec circonspection s'il convient de recourir à des assistants de justice et, dans l'affirmative, dans quelles instances judiciaires ils devraient être employés et comment organiser leur travail afin de soutenir la qualité et la diligence, et, ainsi, l'efficacité du système judiciaire. Ce faisant, les États membres doivent être conscients que différents objectifs du recours aux assistants de justice peuvent s'exclure l'un l'autre. S'ils souhaitent favoriser par ce moyen une prise de décision rapide, ils n'atteindront pas cet objectif en recourant à des assistants de justice exclusivement à des fins de formation, car les juges seront accablés par les activités de parrainage et d'apprentissage.
16. Si les États membres qui recourent à des assistants de justice s'accordent à dire que ces derniers apportent une aide précieuse aux juges et leur permettent de gagner du temps, seul un très faible nombre d'entre eux recueillent des données sur leur utilité effective¹³. Il est donc recommandé aux États membres d'évaluer la contribution des assistants de justice.

B. Le rôle du juge et le rôle de l'assistant de justice

1. Le rôle du juge

17. La conception du rôle du juge dans un système judiciaire est inextricablement liée à son histoire et à sa culture juridique et judiciaire. Par conséquent, le rôle du juge est toujours compris de différentes manières dans différents États membres. Des différences considérables pourraient encore exister, par exemple entre pays de droit civil et pays de *common law*. Dans les systèmes de *common law*, la rédaction d'un jugement peut être perçue comme une tâche personnelle qui ne peut être ni déléguée ni partagée avec un assistant, quel que soit le niveau de qualification de ce dernier.
18. Quelle que soit l'ampleur des différences pouvant exister entre les pratiques et les traditions des systèmes judiciaires, la prise de décision est partout au cœur du rôle joué par le juge. L'article 6 de la CEDH établit des critères de légitimité des décisions de justice. Des procédures¹⁴ et des garanties substantielles de l'indépendance et de l'impartialité des

¹¹ Voir les Avis n° 11 (2008), par. 14, et n° 2 (2001), par. 8, du CCJE.

¹² Au sujet des effets de l'accroissement de la charge de travail liée au recours aux assistants de justice, voir Nina Holvast, *In the shadow of the judge - the involvement of judicial assistants in Dutch district courts*, 2017, p. 179-181 ; voir aussi Peter Bieri, *Law Clerks in Switzerland – A Solution to Cope with the Caseload*, 7 International Journal for Court Administration (2016).

¹³ République tchèque, Royaume-Uni ; en Croatie, des études ont montré que les tribunaux recourant aux assistants de justice sont plus productifs que ceux qui ne bénéficient pas de leur aide.

¹⁴ Concernant l'importance de la nomination des juges, voir la Recommandation CM/Rec(2010)12, par. 3 et 4. Voir aussi la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), arrêt du 12 mars 2019 – *Astradsson c. Islande* - Affaire n° 26374/18.

juges visent à protéger le processus de prise de décision de chacun d'eux¹⁵. Ces garanties assurent la liberté des juges de statuer sur les affaires de manière indépendante et impartiale, conformément à la loi et à leur appréciation des faits¹⁶. Ces garanties ne constituent pas des privilèges accordés dans l'intérêt personnel des juges, mais dans celui de l'Etat de droit et de toute personne demandant justice conformément aux garanties figurant à l'article 6 de la CEDH¹⁷. La prise de décision n'est donc pas un privilège que les juges peuvent déléguer comme bon leur semble, mais elle est au cœur même de leurs fonctions dans une société fondée sur l'Etat de droit. Les juges ne sont pas de simples gestionnaires de dossiers, mais ils doivent avoir une parfaite maîtrise du droit et des faits de telle sorte que les décisions judiciaires demeurent pleinement leurs propres décisions.

2. *Le rôle de l'assistant de justice*

19. Le rôle de l'assistant de justice découle de celui du juge. Les assistants de justice doivent soutenir les juges dans leur fonction, pas les remplacer. Quelles que soient leurs attributions, ils doivent être supervisés par le ou les juges, qui restent responsables de la prise de décision sous tous ses aspects. Toutefois, en secondant les juges dans leur processus décisionnel, les assistants de justice participent à l'exercice des tâches judiciaires. Par conséquent, ils doivent se conformer aux normes professionnelles et éthiques les plus strictes et contribuer ainsi à faire en sorte que le public ait une grande confiance dans les institutions judiciaires¹⁸.

C. Le travail des assistants de justice

20. Chaque système juridique doit décider s'il convient de recruter des assistants de justice et dans quelle proportion. Cette décision dépend de nombreux facteurs, y compris les traditions juridiques et la conception du rôle du juge et des parties.

1. *Quelles fonctions et responsabilités le juge doit-il conserver ?*

21. Comme on l'a vu, la prise de décision est au cœur même des fonctions du juge dans tous les systèmes juridiques. Elle doit donc continuer d'incomber au juge ou au collège de juges responsable de l'affaire. La prise de décision implique d'appliquer la loi sur la base d'une compréhension globale des faits. Les juges tiennent des audiences pour établir les faits et pour examiner les questions en litige avec les avocats et les parties. Dans les affaires pénales, par exemple, l'audience offre l'occasion d'entendre la victime et l'accusé. La rédaction du jugement doit s'appuyer sur la décision prise par le juge pour tous les aspects de l'affaire¹⁹.
22. Plus les assistants de justice sont proches du processus de prise de décision, plus il importe que les juges et les systèmes judiciaires restent prudents. Tous les travaux de préparation imposent de préserver l'équilibre entre une organisation efficace du travail et le contrôle exercé par le juge. Du point de vue des juges, il convient à cet effet de contrôler de près le travail des assistants de justice.

2. *Fonctions des assistants de justice liées au processus de prise de décision*

¹⁵ Voir la Charte des droits fondamentaux de l'UE : Cour de Justice de l'Union européenne (CJEU), arrêt du 27 février 2018 – *Associação Sindical dos Juizes Portugueses c. Tribunal de Contas* – C 64/16, par. 44. Sur l'importance de la séparation des pouvoirs et sur l'indépendance des juges en tant qu'élément particulièrement important au regard de la liberté d'expression des membres de la fonction publique, voir la CEDH, arrêt du 23 juin 2016 – 20261/12 *Baka c. Hongrie*, par. 162-176.

¹⁶ Recommandation CM/Rec(2010)12, par. 5.

¹⁷ Recommandation CM/Rec(2010)12, par. 11.

¹⁸ Voir le *Model Code of Ethics for Legal Associates and Advisors in Courts and Prosecutor's Offices in Bosnia and Herzegovina*, p. 4.

¹⁹ Au sujet de l'importance du professionnalisme des juges, voir l'Avis n° 11 du CCJE (2008), par. 21-23.

23. Les réponses des États membres font ressortir les différentes fonctions que les assistants de justice peuvent exercer avec des responsabilités variables. Si les assistants de justice prennent une part active au processus de prise de décision, les États membres doivent s'assurer que le juge en conserve le contrôle afin de défendre les droits des parties au titre de l'article 6 de la CEDH.
- (i) Organiser les documents et effectuer des recherches sur les faits
24. Les assistants de justice peuvent participer aux recherches portant sur les faits, par exemple en organisant et en passant au crible des documents volumineux sous la direction et le contrôle du juge²⁰. Néanmoins, la prise de décisions de justice s'appuyant sur les faits, l'établissement et l'appréciation des faits restent de la seule responsabilité du juge. Par conséquent, le rôle de l'assistant devrait rester limité à cet égard.
- (ii) Rédiger des décisions ou des notes contenant une proposition de décision
25. Dans de nombreux États membres, les assistants de justice participent à la rédaction des décisions et des jugements. Cela peut aussi comprendre la rédaction de décisions concernant la procédure²¹. Certains États membres, toutefois, n'autorisent pas les assistants de justice à intervenir dans le processus de rédaction²². Lorsqu'ils sont associés à ce processus, les assistants de justice doivent travailler sous le contrôle étroit et sous la direction du juge. Les États membres devraient se demander s'il est approprié et dans quelle mesure d'autoriser la présence et la participation des assistants de justice lors des délibérations des affaires.
26. Si les assistants de justice élaborent des projets complets, leurs suggestions risquent d'orienter la réflexion des juges (effet d'ancrage). Un tel effet peut aussi se produire, toutefois, lorsqu'un assistant de justice établit simplement une note sur la décision à rendre dans une affaire²³. Ces risques peuvent être particulièrement élevés lorsque les assistants de justice élaborent un avant-projet ou une note sans être dirigés par le juge. Toutefois, même si un projet de jugement ou une note est rédigée après qu'un juge a exprimé un premier point de vue, en confier la rédaction à un assistant peut empêcher le juge de se familiariser réellement avec l'affaire. Dans ce cas, le juge peut ne pas se rendre compte qu'une impression initiale peut être modifiée par un travail approfondi sur le projet de jugement. Les juges devraient être conscients de ces risques et faire en sorte qu'ils restent responsables des jugements à tout moment.
- (iii) Travailler sur des affaires de façon indépendante
27. Dans certains États membres, les assistants de justice travaillent sur les affaires de façon plus indépendante, par exemple en décidant des questions concernant la procédure telles que la nomination d'un expert ou les frais de procédure. Dans un nombre restreint d'États membres, les assistants de justice peuvent aussi tenir des audiences et travailler sur des affaires mineures²⁴. Dans bien des cas, les décisions des assistants de justice doivent être approuvées par un juge. Si les États membres autorisent les assistants de justice à

²⁰ À Malte, les assistants de justice recueillent des preuves pour les juges.

²¹ Andorre, Autriche, Belgique, Croatie, Fédération de Russie, Finlande, Géorgie, Lettonie, Lituanie, République de Moldova, Suède, Ukraine.

²² Andorre, Irlande, Royaume-Uni.

²³ On trouvera une analyse théorique de ce problème avec d'autres références dans Nina Holvast, *In the shadow of the judge, the involvement of judicial assistants in Dutch district courts*, 2017, p. 216.

²⁴ De telles possibilités sont offertes en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, en Finlande, en Islande, en République tchèque, en Slovaquie et en Suède.

réaliser des tâches aussi importantes, cela ne peut se faire que sur une base juridique et sous le contrôle étroit du juge.

(iv) Contribuer à la sélection des affaires en vue d'un examen en appel ou d'un contrôle de constitutionnalité

28. Les cours suprêmes et constitutionnelles jouent un rôle unique dans l'unification de la jurisprudence²⁵ et sont souvent saisies d'un grand nombre d'affaires. Les assistants de justice travaillant près les cours suprêmes et constitutionnelles réalisent fréquemment un résumé des faits de la cause et des textes de loi applicables et formulent des suggestions quant à l'opportunité d'un examen en appel ou d'un contrôle de constitutionnalité²⁶. L'aide qu'ils apportent aux juges en passant les requêtes « au crible » peut aider ceux-ci à se concentrer sur les affaires importantes et à traiter plus rapidement les affaires classiques. Les assistants de justice risquent néanmoins d'acquiescer de l'influence sur la sélection des affaires. Les États membres doivent être conscients de ces risques et faire en sorte que les juges continuent de statuer et de sélectionner les affaires eux-mêmes.

3. *Fonctions des assistants de justice en dehors du processus de prise de décision*

(i) Recherche juridique

29. Les assistants de justice peuvent effectuer des recherches (si celles-ci n'ont pas été effectuées par les parties) sur la législation, et notamment une analyse de la jurisprudence. C'est le cas dans tous les États membres qui recourent à des assistants de justice. Dans certains États, toutefois, la recherche est essentiellement considérée comme incombant aux parties²⁷. Néanmoins, dès lors qu'ils élaborent des notes contenant une proposition de décision et/ou les motifs d'une décision, les assistants de justice sont davantage associés au processus de prise de décision.

(ii) Rédaction du procès-verbal d'audience

30. Dans de nombreux pays, la rédaction du procès-verbal d'audience était et demeure une fonction importante de certains assistants de justice²⁸. Cette tâche s'effectue de plus en plus, désormais, grâce à la technologie, mais elle peut rester importante dans certaines affaires.

(iii) Préparation de décisions pour publication

31. Les autres fonctions des assistants de justice peuvent comprendre la relecture des décisions, la vérification des références ou la préparation des décisions pour publication (et en particulier leur anonymisation).

(iv) Préparation d'informations à l'intention des médias

32. Le CCJE a reconnu qu'il était important de communiquer aux médias des résumés des décisions de justice, des informations factuelles ainsi que des informations sur les

²⁵ Au sujet du rôle joué par les cours suprêmes pour garantir l'uniformité de la jurisprudence, voir l'Avis n° 20 du CCJE (2017), par. 20-25.

²⁶ Allemagne, Andorre, Autriche, Croatie, Espagne, Finlande, Géorgie, Islande, Lituanie, Norvège, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovénie.

²⁷ Royaume-Uni.

²⁸ Andorre, Autriche, Belgique, Fédération de Russie, Finlande, France, Monaco, Roumanie, Suède, Suisse.

audiences²⁹. La rédaction de ces documents sous le contrôle d'un juge peut constituer une fonction importante des assistants de justice.

(v) Tâches administratives

33. Si les tâches administratives sont habituellement réalisées par des assistants administratifs, certaines comme la rédaction des protocoles officiels des audiences, l'organisation des dossiers, la correspondance avec les parties, la préparation des copies officielles des décisions et la collecte de données statistiques sont exécutées par des assistants de justice dans certains États membres.
34. Des règlements ou lignes directrices devraient présenter aux juges et aux assistants de justice les tâches qui peuvent être déléguées à ces derniers, créant ainsi transparence et responsabilité vis-à-vis d'une participation acceptable des assistants de justice au processus de prise de décision³⁰. En particulier, les systèmes judiciaires doivent tenir compte du fait que pour des juges surchargés, la tentation peut être très forte d'associer plus activement les assistants de justice à ce processus.

D. Les relations des juges et des assistants de justice

1. *Des assistants de justice placés sous la direction des juges*

35. La protection de l'indépendance des juges est une condition préalable à l'Etat de droit. Les assistants de justice ne sont pas des juges et ils n'ont donc pas droit, à ce titre, à l'indépendance des juges. Par conséquent, en qualité d'assistants de justice, ils ne sont pas indépendants des juges qu'ils secondent. En tant que tels, ils doivent suivre les ordres des juges.

2. *La fonction d'encadrement exercée par les juges*

36. Comme on l'a vu, les juges ne sont pas de simples gestionnaires de dossiers. Néanmoins, dès lors que des assistants travaillent avec eux, ils doivent exercer une fonction d'encadrement qui implique de formuler des appréciations constructives, de contribuer au développement des assistants de justice, d'instaurer une confiance mutuelle et de planifier les tâches pouvant être déléguées. Cette fonction revêt une importance particulière lorsque le travail réalisé avec l'assistant poursuit un objectif de formation. Plus le nombre d'assistants avec lequel travaille un juge est élevé, plus ces compétences managériales prennent de l'importance. Les juges devraient suivre des formations pour apprendre à encadrer, à déléguer et à communiquer, et bénéficier d'un soutien dans leur fonction en recevant des conseils appropriés.

3. *Des instructions claires*

37. Les juges doivent donner des instructions claires aux assistants de justice et leur fournir toutes les informations nécessaires pour leur permettre de faire leur travail de la meilleure façon possible.

4. *Le respect mutuel*

38. Les juges et les assistants de justice devraient respecter et apprécier le rôle joué par chacun ainsi que leurs fonctions respectives. Les assistants de justice doivent respecter

²⁹ Avis n° 7 du CCJE (2005), par. 42.

³⁰ Concernant l'importance de la réglementation d'un point de vue théorique, voir Nina Holvast, *In the shadow of the judge, the involvement of judicial assistants in Dutch district courts*, 2017, p. 217-219.

les limites que leur impose leur fonction par rapport à celle du juge. Les juges, toutefois, doivent apprécier et respecter la contribution importante que les assistants de justice apportent au travail du tribunal.

5. *Les échanges*

39. Sur la base d'un respect et d'une compréhension mutuels des rôles respectifs de l'assistant de justice et du juge, chacun peut et devrait se livrer à des échanges mutuellement bénéfiques. Certaines personnes préférant penser « tout haut » que « par écrit », un assistant de justice peut permettre à un juge de tester ses idées, notamment si celui-ci ne siège pas parmi un collègue, mais seul. Des réactions constructives s'avèrent utiles pour les assistants comme pour les juges.

6. *La réglementation de la relation de travail*

40. Le rôle et les fonctions des assistants de justice devraient être reconnus par les États membres. Certains d'entre eux ont réglementé la relation de travail qui unit les juges et les assistants de justice par la loi ou par des règlements internes³¹. Les États membres devraient mettre en évidence les points épineux de la relation entre les juges et les assistants et réfléchir aux meilleurs moyens d'y remédier. Ils peuvent recourir à cet effet à des règlements, à des normes et à des lignes directrices ou à des codes de conduite régissant les relations des juges et des assistants de justice. Des mécanismes juridiques non contraignants et des règles déontologiques peuvent aussi contribuer à éviter les conflits entre les uns et les autres et expliquer, par exemple, comment réagir en cas d'incompatibilité de caractère³².

IV. Le statut des assistants de justice

A. La pratique dans les États membres

41. Les informations transmises par les États membres font apparaître des différences dans l'approche du statut et de l'organisation des assistants de justice. Dans la plupart des États membres, les assistants de justice travaillent auprès de tous les tribunaux et de tous les degrés de juridictions. Dans certains États, ils sont recrutés uniquement dans les juridictions supérieures et au sein de la cour constitutionnelle³³, ou uniquement de la cour constitutionnelle³⁴, ou dans des tribunaux spécialisés³⁵. Les assistants de justice peuvent être des fonctionnaires³⁶ ou des salariés³⁷, sous contrat à durée déterminée ou à long terme. Dans certains pays, il peut s'agir de juges de première ou de deuxième instance qui exercent en qualité d'assistant de justice pendant une période limitée avant de revenir dans leur tribunal³⁸. Pendant toute la durée de leur détachement, ils conservent alors leur statut de juge du tribunal dont ils sont issus.

³¹ En Croatie, les assistants de justice sont même mentionnés dans la Constitution.

³² Le *Model Code of Conduct for Legal Associates and Advisors in Courts and Prosecutor's Offices in Bosnia and Herzegovina* cite un exemple utile à cet égard.

³³ Allemagne (dans les juridictions de première et de deuxième instance, toutefois, les diplômés (*Referendare*) doivent travailler pendant un certain laps de temps pour obtenir les qualifications requises pour pouvoir exercer), Autriche, Chypre, Danemark, Espagne, Irlande, Luxembourg, Norvège, Royaume-Uni.

³⁴ Italie.

³⁵ Albanie.

³⁶ Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Fédération de Russie, Finlande, France, Géorgie, Islande, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Roumanie, Slovaquie, Suède, Suisse.

³⁷ Bosnie-Herzégovine, Espagne, France, Lettonie, Malte, Norvège, Pologne, République de Moldova, République tchèque, Royaume-Uni.

³⁸ Surtout en Allemagne et Espagne, mais le modèle existe aussi – moyennant certaines variantes – en Albanie, en Autriche, en Croatie et en Slovaquie.

B. La sélection

1. Le processus de sélection

42. Les assistants de justice devraient être sélectionnés au cours d'un processus transparent reposant sur des critères objectifs, fondés sur le mérite et tenant compte de l'expérience, des qualifications, des compétences juridiques, de l'intégrité, des compétences en communication et de la motivation. La diversité peut être prise en considération dans le processus de sélection. Si le fait d'avoir travaillé comme assistant de justice est une condition préalable (officielle ou non) pour devenir juge, celle-ci doit être prise en compte dans le processus de sélection. Il faut conférer un poids adéquat à l'objectif de formation des dispositifs relatifs aux assistants de justice dans le processus de sélection. Si travailler comme assistant de justice fait partie des qualifications requises pour exercer une profession juridique³⁹, comme c'est le cas dans certains États membres⁴⁰, ces principes ne peuvent pas être pleinement pris en compte, car chaque candidat qualifié doit se voir offrir la possibilité d'acquérir les qualifications nécessaires pour la pratique du droit.

2. L'indépendance externe des juges

43. L'indépendance des juges doit être protégée contre les pressions externes (indépendance externe⁴¹). Compte tenu de la proximité des assistants de justice avec le processus décisionnel, l'indépendance du pouvoir judiciaire doit être garantie pendant le processus de sélection des assistants de justice. C'est le pouvoir judiciaire, et non l'exécutif, qui devraient être responsables de la sélection. En outre, le pouvoir judiciaire est le mieux placé pour sélectionner les candidats possédant les qualités et les compétences nécessaires pour les assister, notamment lorsqu'une expertise s'impose dans certains domaines du droit.

3. L'indépendance interne

44. L'indépendance de la justice peut ne pas être compromise uniquement par des influences externes, mais aussi par des mesures prises au sein du système judiciaire (indépendance interne)⁴². Les assistants de justice travaillent en étroite collaboration avec des juges qui doivent pouvoir compter sur leur sérieux, leur compétence et leur motivation. Ce point est particulièrement important lorsque les assistants de justice sont affectés au service d'un juge ou d'un collège de juges. Dans ce cas, le juge qui travaille avec des assistants de justice devrait avoir son mot à dire sur leur sélection.

4. La durée d'emploi

45. Les États membres adoptent des approches différentes quant à la durée d'exercice de la fonction d'assistant de justice. Dans la majorité d'entre eux, les assistants de justice peuvent faire toute leur carrière dans cette profession⁴³. Même si dans ces pays, ces postes sont rarement destinés à assurer une carrière permanente, dans la pratique, les

³⁹ La profession juridique pourrait correspondre ici, selon le système juridique national de chaque pays, à la profession d'avocat et/ou de procureur et/ou de juge.

⁴⁰ Allemagne et Slovaquie, Autriche et Belgique sous certains aspects. Il ne faut pas confondre ces stagiaires ou *Referendare* avec les assistants de justice pleinement qualifiés qui apportent un soutien aux juges pendant des périodes plus longues, auprès de l'ensemble des tribunaux (Belgique, Slovaquie) ou des juridictions supérieures (Allemagne et Autriche).

⁴¹ Voir la Recommandation CM/Rec(2010)12, par. 11-21 ; voir la Cour de Justice de l'Union européenne (CJEU), arrêt du 27 février 2018 - *Associação Sindical dos Juizes Portugueses c. Tribunal de Contas* - C 64/16, par. 44.

⁴² Voir la Recommandation CM/Rec(2010)12, par. 22-25 ; voir la Cour de Justice de l'Union européenne (CJEU), arrêt du 27 février 2018 - *Associação Sindical dos Juizes Portugueses c. Tribunal de Contas* - C 64/16, par. 44.

⁴³ Andorre, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Géorgie, Lettonie, Lituanie, Monaco, Norvège, République de Moldova, Roumanie, Suisse.

assistants de justice peuvent exercer pendant une période prolongée, voire jusqu'à leur retraite. En particulier, ce dernier cas de figure peut s'observer dans les pays où le poste d'assistant de justice est censé servir de tremplin vers un poste de juge. Si le nombre de juges recrutés est insuffisant, les assistants de justice peuvent se retrouver « coincés » à leur poste⁴⁴. Dans d'autres pays, il s'agit d'une fonction à court terme, qui sert également un objectif de formation⁴⁵.

46. Les systèmes de postes à long terme et à court terme présentent tous deux des avantages et des inconvénients. En gardant des assistants de justice expérimentés, les tribunaux peuvent gagner en efficacité. En cas de changements fréquents, les nouveaux assistants doivent être formés et ont besoin de temps pour être efficaces. Les assistants expérimentés peuvent gagner du temps et travailler sur les affaires classiques de façon plus autonome. Mais il existe aussi des inconvénients lorsqu'ils restent en poste trop longtemps. En se forgeant une grande expérience, ils peuvent gagner une influence trop marquée dans le processus décisionnel. Cela créerait un problème au vu des garanties énoncées à l'article 6 de la CEDH, qui ont été mises en évidence précédemment. Si l'exercice de la fonction d'assistant de justice sert un objectif de formation, il importe tout particulièrement que les assistants évoluent vers d'autres postes. De plus, en changeant régulièrement d'assistants de justice, les tribunaux et les juges peuvent rester plus dynamiques et davantage en phase avec les nouvelles évolutions.
47. Si les États membres et leurs systèmes judiciaires recourent à des assistants de justice pendant une durée plus longue, ils doivent être conscients de leur responsabilité en tant qu'employeur et offrir des possibilités de formation et/ou des postes de haut niveau aux assistants expérimentés, afin de les aider dans leur développement. Il pourrait être possible de promouvoir ces assistants à de plus hautes fonctions dans l'administration judiciaire, ou auprès de juridictions plus élevées.
48. Lorsque le système judiciaire le permet, les assistants de justice les plus éminents devraient être encouragés et aidés à accéder à la fonction de juge. Le système judiciaire pourrait ainsi s'appuyer sur des candidats qui possèdent une connaissance approfondie des fonctions et du rôle d'un juge. Tirer parti de leur expérience pourrait réduire les besoins de formation et favoriser l'efficacité du système judiciaire.
49. Les États membres sont encouragés à trouver un équilibre entre les avantages et les inconvénients des missions d'assistants de justice à long et à court terme. La durée du travail ne devrait pas être trop courte pour que les assistants de justice puissent fournir un soutien de grande qualité et obtenir des informations importantes. Toutefois, à la lumière des risques exposés ci-dessus, la durée du travail des assistants de justice dans le même rôle ne devrait pas être trop longue.

C. L'évaluation

50. Si les performances des assistants de justice font l'objet d'une évaluation, celle-ci devrait être réalisée par le ou les juges avec lesquels l'assistant a travaillé. Cela revêt une importance particulière lorsque l'exercice de cette fonction obéit à un objectif de formation. Les notes et les références obtenues dans ce cadre pourraient être d'une importance considérable pour les opportunités de carrière d'un assistant. Les évaluations doivent s'effectuer selon des critères objectifs, en tenant compte de la compétence juridique, de l'intégrité, de la motivation et de l'efficacité de l'assistant. Si les évaluations des assistants de justice ne soulèvent pas de problèmes au regard de l'indépendance de la justice, les

⁴⁴ Croatie, Slovaquie.

⁴⁵ Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Luxembourg (l'expérience reste limitée pour l'instant), Norvège, Pologne, République tchèque, Royaume-Uni, Suède.

principes élaborés pour l'évaluation des juges peuvent servir de fil conducteur⁴⁶. À l'instar des juges, les assistants de justice devraient être entendus au cours du processus d'évaluation.

D. La formation

51. Dans un environnement juridique en perpétuelle mutation, l'appareil judiciaire devrait forger une culture d'auto-amélioration et de formation des juges⁴⁷. Ces offres de formation devraient être ouvertes aux assistants de justice afin d'améliorer leur capacité à assister les juges. Lorsqu'un système de formation a été mis en place pour les juges, la formation des assistants de justice devrait être assurée par la même institution. Elle devrait tenir compte des besoins propres aux assistants. Cette formation est particulièrement importante lorsque les assistants de justice ont l'intention de devenir juges.

E. L'organisation

52. Comme l'indiquent les réponses des États membres, il existe foncièrement trois grands modes d'organisation des assistants de justice : un ou plusieurs assistants de justice peuvent travailler avec un juge⁴⁸. Les assistants de justice peuvent aussi être affectés au service d'un collège de juges⁴⁹. Dans une troisième approche, les assistants de justice sont organisés en service et travaillent avec différents juges⁵⁰. Dans une quatrième approche rarement utilisée, des équipes d'assistants de justice sont constituées pour des affaires spécifiques⁵¹.
53. Chaque système judiciaire doit mûrement réfléchir à l'approche qui convient le mieux à sa tradition juridique et à son système judiciaire. Chacune de ces approches présente des avantages et des inconvénients. Lorsque les juges travaillent en étroite collaboration avec le même ou les mêmes assistants, une confiance solide peut s'installer. Dans ce cas, les juges devraient avoir leur mot à dire sur la nomination des assistants de justice. Le nombre d'assistants de justice affectés au service de chaque juge ne devrait pas être trop élevé afin que les juges aient le temps de vérifier leur travail de près. L'avantage du regroupement au sein d'un service pourrait être que les juges travaillent avec des assistants de justice possédant des qualités différentes.

F. La rémunération

54. Plus les assistants travaillent longtemps dans un tribunal, plus il importe que leur travail soit rémunéré de façon appropriée. Non seulement le travail effectué par les assistants de justice devrait être reconnu à sa juste valeur, mais des risques de corruption pourraient surgir s'ils ne sont pas suffisamment payés.

G. Une conduite professionnelle

1. Impartialité

⁴⁶ Voir l'Avis n° 17 du CCJE (2014).

⁴⁷ Voir l'Avis n° 4 du CCJE (2003).

⁴⁸ Ce système est ainsi comparable à un « cabinet » : Allemagne, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne (sur le niveau de la Cour constitutionnelle), Fédération de Russie, Géorgie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République de Moldova, Royaume-Uni, Ukraine ; c'est aussi la pratique en vigueur à la Cour de Justice de l'Union européenne.

⁴⁹ Allemagne, Andorre, Belgique, Finlande, Islande, République tchèque, Roumanie, Slovénie, Suède, Suisse.

⁵⁰ Andorre, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Danemark, Espagne, Finlande, Irlande, Lettonie, Lituanie (Cour suprême), Luxembourg, Monaco, Norvège ; c'est aussi la pratique en vigueur à la Cour européenne des droits de l'homme.

⁵¹ Finlande, occasionnellement ; c'est aussi la pratique en vigueur à la Cour pénale internationale (CPI).

55. Les parties qui comparaissent devant un tribunal s'attendent à l'impartialité du juge qui connaît de leur affaire mais aussi d'un assistant de justice apportant son soutien au juge chargé de leur dossier. Par conséquent, les assistants de justice ont le devoir de révéler tout conflit d'intérêt potentiel. De plus, les États membres devraient envisager d'introduire des règles imposant aux assistants de justice de se récuser selon les mêmes critères que ceux qui s'appliquent à la récusation d'un juge⁵². Le CCJE recommande aux États membres d'envisager d'introduire une réglementation autorisant les parties à contester la participation d'un assistant de justice.

2. Confidentialité

56. Les assistants de justice doivent veiller à la confidentialité de toutes les informations qu'ils recueillent en lien avec leur activité. C'est essentiel pour les échanges intervenant à l'extérieur du tribunal, avec leurs amis, par exemple sur les médias sociaux, avec la presse, les parties, et le pouvoir exécutif ou législatif. Cet aspect est également important, toutefois, dans l'enceinte du tribunal, en ce qui concerne par exemple le président de la cour et l'administration judiciaire. La réglementation en matière de confidentialité doit bien entendu respecter les droits et libertés protégés par l'article 10 de la CEDH et les autres dispositions pertinentes de la Convention.

3. Indépendance

57. Les assistants de justice exercent une double fonction : ils font partie de l'administration judiciaire, mais ils aident aussi les juges à remplir leurs obligations d'indépendance. Par conséquent, respecter et promouvoir l'indépendance des juges représente une activité importante des assistants de justice. Cette fonction particulière doit être prise en compte dans leur statut. La réglementation relative à leurs fonctions, à leurs droits et à leur statut doit empêcher que des éléments externes ou internes à l'appareil judiciaire abusent de leur double fonction pour compromettre l'indépendance des juges. Ainsi, en cas de contradiction entre les ordres donnés par le juge qui travaille sur une affaire concrète et par l'administration judiciaire, la décision du juge doit être respectée.

4. Normes de conduite éthique et professionnelle

58. Les assistants de justice – en particulier ceux qui sont associés au processus de rédaction des décisions – remplissent des fonctions importantes au sein du système judiciaire. Leur conduite peut influencer directement sur la confiance de la société et des parties qui demandent justice. Le CCJE recommande d'élaborer à l'intention des assistants de justice des normes de conduite éthique et professionnelle qui rendent compte de leur rôle et de leurs fonctions⁵³. Malgré les différences notables dans le rôle des juges et des assistants de justice mises en évidence précédemment, de nombreux principes énoncés dans les normes relatives à la conduite éthique et professionnelle des juges peuvent aussi s'appliquer aux assistants de justice. Ces derniers doivent agir avec intégrité, correction et impartialité. Ils doivent s'acquitter de leurs tâches avec diligence et compétence.

V. Conclusions – Recommandations

1. La prise de décision est au cœur des fonctions du juge dans tous les systèmes juridiques (paragraphe 18). Les assistants de justice doivent soutenir les juges dans leur fonction, et non les remplacer (paragraphe 19). Par conséquent, les assistants de justice ne devraient pas être engagés au lieu de nommer des juges en nombre suffisant (paragraphe 14).

⁵² Comme c'est le cas en Croatie, en Roumanie, en Slovénie et en Suisse.

⁵³ Voir, à titre d'exemple, le *Model Code of Conduct for Legal Associates and Advisors in Courts and Prosecutor's Offices in Bosnia and Herzegovina*.

2. Des assistants de justice compétents peuvent apporter un soutien précieux aux juges et contribuer ainsi à améliorer le travail des tribunaux à tous les niveaux (paragraphe 11 et 15). En particulier, les assistants de justice peuvent être un outil important pour améliorer l'efficacité des tribunaux (paragraphe 13). Les Etats membres devraient examiner avec circonspection s'il convient de recourir à des assistants de justice et, dans l'affirmative, dans quelles instances judiciaires ils devraient être employés et comment organiser leur travail afin de soutenir la qualité et la diligence, et, ainsi, l'efficacité du système judiciaire (paragraphe 15).
3. Les États membres devraient prévoir un financement adéquat pour employer du personnel judiciaire qualifié, y compris - lorsqu'ils sont engagés - des assistants de justice (paragraphe 13).
4. Afin de garantir les droits des parties en vertu de l'article 6 de la CEDH, les juges doivent avoir une parfaite maîtrise du droit et des faits de telle sorte que les décisions judiciaires demeurent pleinement leurs propres décisions (paragraphe 18). Plus les assistants de justice se rapprochent du processus décisionnel et plus la charge de travail des juges est lourde, plus il est important que les systèmes judiciaires et les juges veillent à ce que les juges gardent le contrôle en supervisant étroitement le travail des assistants de justice (paragraphe 14, 22).
5. Les États Membres devraient envisager d'introduire des règlements ou des lignes directrices qui informent les juges et les assistants de justice du type de travail qui peut être délégué aux assistants de justice, créant ainsi une transparence et une responsabilité quant à une participation acceptable des assistants de justice au processus décisionnel (paragraphe 34).
6. Les États membres devraient envisager de réglementer le statut des assistants de justice, en tenant compte de leur sélection, de leur rémunération, de leur évaluation, de leur organisation, de leurs besoins de formation et, le cas échéant, de la situation des assistants de longue durée (paragraphe 41-54).
7. Les États Membres sont encouragés à trouver un équilibre entre les avantages et les inconvénients des engagements à court et à long terme des assistants de justice (paragraphe 49). Si cela est possible dans le système judiciaire respectif, les assistants de justice de la plus haute qualité devraient être encouragés et soutenus pour devenir juges (paragraphe 48).
8. Ce devrait être le pouvoir judiciaire, et non l'exécutif, qui est responsable de la sélection des assistants de justice dans le cadre d'un processus transparent fondé sur des critères objectifs et le mérite (paragraphe 42 et 43).
9. La conduite des assistants de justice peut influencer directement sur la confiance de la société et des parties en quête de justice. Par conséquent, des règlements et directives devraient fournir des orientations sur les relations de travail des juges et des assistants de justice et sur la conduite professionnelle et éthique des assistants de justice (paragraphe 35-40, 58).
10. Les assistants de justice doivent garder confidentiels tous les renseignements qu'ils obtiennent dans le cadre de leur travail (paragraphe 56).

11. Les assistants de justice ont le devoir de révéler tout conflit d'intérêts. Les États Membres devraient envisager d'introduire des règles sur la récusation des assistants de justice, semblables à celles qui s'appliquent aux juges (paragraphe 55).
12. La proximité des assistants de justice par rapport aux juges qu'ils soutiennent ne doit pas faire l'objet d'abus, que ce soit de l'extérieur ou de l'intérieur du pouvoir judiciaire, pour porter atteinte à l'indépendance des juges (paragraphe 57).