



Etude comparée des services d'inspection du Réseau Européen des Services Nationaux d'Inspection de la Justice

(AL, BE, BG, ES, FR, IT, PT, RO)

14 Décembre 2023



Sommaire

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION	7
1. STATUTS, ORGANISATION ET OUTILS DES INSPECTIONS.....	7
1.1 Des statuts différents mais des activités convergentes.....	7
1.1.1 Des autorités nationales d'inspection	7
1.1.2 Des missions d'inspection partagées avec d'autres autorités institutionnelles	8
1.1.3 Les missions communes ou spécifiques du RESIJ.....	9
1.2 La composition et l'organisation des services d'inspection du RESIJ	9
1.2.1 En Albanie, une institution dont l'indépendance est garantie par la Constitution ne rendant compte qu'au Parlement.....	9
1.2.2 En Belgique, un Conseil Supérieur de la Justice dont la composition est basée sur une double parité linguistique et socio-professionnelle	10
1.2.3 En Bulgarie, une inspection du Conseil supérieur de la magistrature rendue indépendante par la Constitution et la loi sur le pouvoir judiciaire	11
1.2.4 En Espagne, le service d'inspection est un organe technique du Conseil général du pouvoir judiciaire.....	12
1.2.5 En France, une inspection née du regroupement de plusieurs services d'inspections placée directement sous l'autorité du ministre de la justice.....	12
1.2.6 En Italie, le rôle organique de l'administration judiciaire sur les affectations et l'organisation.....	13
1.2.7 Au Portugal, un Conseil Supérieur de la Magistrature aux multiples organes et porteur du service de l'inspection	14
1.2.8 En Roumanie, des inspecteurs.trices issus d'un concours organisé par le Conseil supérieur de la magistrature	14
1.3 Les outils informatiques (plateforme d'échange de données, pratique de la visioconférence, etc...)	15
1.3.1 Les outils numériques et leurs usages.....	15
1.3.2 Le budget consacré aux outils numériques	15
1.3.3 Les traitements applicables aux données.....	16
La statistique	16
La qualité technique des données.....	17
La protection des données.....	18
2. L'INSPECTION DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE	19
2.1 Les différents contrôles des services.....	19
2.1.1 La nature des différentes missions de contrôle.....	19
Périmètre de contrôle.....	19
Objet des contrôles (services contrôlables/contrôlés)	21
2.1.2 La programmation et le déclenchement du contrôle.....	22
2.2 Des procédures de contrôle présentant des similitudes	22
2.2.1 Un cadre méthodologique.....	22
La composition de l'équipe	23
Le délai	23
2.2.2 Les étapes du contrôle	23
2.2.3 Les conclusions et le suivi des missions de contrôle des organisations et services	24
La formalisation du rapport	24
La prise en compte du principe du contradictoire	24
La validation du rapport	24
2.3 L'évaluation professionnelle des juges et des procureurs	25

2.3.1	<i>Des standards européens et internationaux.....</i>	25
2.3.2	<i>Des organes d'évaluation et d'avancement professionnel variés</i>	26
2.3.3	<i>Modalités et périodicité des évaluations.....</i>	26
2.3.4	<i>Les objectifs, les critères utilisés, forme des appréciations portées.....</i>	31
2.3.5	<i>Les moyens de recours de l'évaluation</i>	33
2.4	Cadres, outils et mécanismes de promotion de l'intégrité dans le système judiciaire .	34
2.5	Le déclenchement, le cadre et les suites de la procédure disciplinaire.....	34
2.5.1	<i>L'institution en charge</i>	34
2.5.2	<i>Le déclenchement de la procédure disciplinaire</i>	35
2.5.3	<i>L'équipe de l'enquête.....</i>	36
2.5.4	<i>Les obligations déontologiques applicables.....</i>	36
2.5.5	<i>Les catégories de fautes disciplinaires et leur délai de prescription</i>	37
2.5.6	<i>La procédure disciplinaire.....</i>	37
2.6	Le recueil des plaintes citoyennes	43
3.	L'ACCES AUX METIERS DES SIAJ ET L'OFFRE DE COOPERATION TECHNIQUE.....	44
3.1	Les processus de sélection	44
3.2	Les organismes chargés de la formation des inspecteurs	44
3.3	La formation aux métiers de l'inspection	45
3.4	La coopération technique	46
4.	LA COMMUNICATION DES INSPECTIONS.....	48
4.1	Organisation de la communication dans les services d'inspection	48
4.2	La publication des rapports de l'inspection et les outils de diffusion.....	48

Liste des recommandations

<i>Recommandation n° 1.</i>	<i>Elaborer une trame commune ou un référentiel standard des étapes du contrôle.</i>	23
<i>Recommandation n° 2.</i>	<i>Définir des principes et un cadre procédural commun d'enquête disciplinaire compatibles avec les législations nationales.</i>	43
<i>Recommandation n° 3.</i>	<i>Développer une offre et des projets de coopération technique commune.</i>	47
<i>Recommandation n° 4.</i>	<i>Organiser des conférences régionales d'inspection pour favoriser le développement et le rayonnement des activités du RESIJ.</i>	48
<i>Recommandation n° 5.</i>	<i>Confirmer le français comme langue de travail et privilégier le multilinguisme dans l'emploi de langues de communication privilégiant la traduction dans toutes les langues des membres du RESIJ.</i>	49
<i>Recommandation n° 6.</i>	<i>Désigner un référent communication par pays pour créer un réseau de communicants RESIJ et nommer un responsable communication au sein du bureau du RESIJ qui sera en relation avec le réseau des référents communication.</i>	49
<i>Recommandation n° 7.</i>	<i>Confier au réseau des référents communication l'élaboration d'un rapport d'activité dématérialisé, la mise à jour d'un document de présentation du RESIJ numérique que chaque pays traduit dans sa langue utiliser dans sa communication de proximité.</i>	49
<i>Recommandation n° 8.</i>	<i>Engager une réflexion sur l'évolution de l'espace internet et créer un groupe de travail sur l'utilisation des réseaux sociaux.</i>	49

Introduction

Les points de contact nationaux du réseau européen des services nationaux d'inspection de la justice (RESIJ) ont réalisé cette première étude conformément à la décision de l'assemblée générale du 22 juin 2022.¹

Selon la méthodologie commune retenue, une approche comparative a été adoptée pour rendre compte de manière à la fois précise et globale des spécificités de chaque pays. Cinq questionnaires ont été élaborés afin de définir plusieurs axes comparés: le contrôle des personnes, le contrôle des organisations, les outils informatiques, la communication et la formation.

Ce rapport présente une synthèse des réponses nationales apportées à ceux-ci ainsi qu'un tableau de droit comparé annexé, destinés, à évoluer. Il a pour objectif de dégager des standards d'organisation et de fonctionnement communs dans l'exercice des missions de contrôle des organisations et des personnes.

La première partie du rapport présente les différents statuts, les périmètres d'action, les organisations et les outils informatiques. Les mécanismes de contrôle et d'évaluation de l'administration de la justice et ceux des autorités judiciaires seront successivement abordés en deuxième et troisième parties. La quatrième partie sera consacrée à un état des lieux de l'activité de coopération technique réalisée par le différents services d'inspection, à la structuration d'une offre commune de formation et à la communication.

1. STATUTS, ORGANISATION ET OUTILS DES INSPECTIONS

1.1 Des statuts différents mais des activités convergentes

1.1.1 *Des autorités nationales d'inspection*

Dans tous les pays membres du RESIJ, un organe dédié à l'inspection des services de la justice est prévu par la Constitution nationale ou par une loi spécifique relative au pouvoir ou à l'autorité judiciaire, ou par une loi ordinaire qui régit sa composition, son fonctionnement et ses compétences².

En **Italie** et en **France**, l'inspection est rattachée directement au Ministère de la Justice. En particulier, *l'Ispettorato Generale* est un bureau de collaboration directe du Ministère de la Justice et l'inspection générale de la justice (IGJ) rattachée au Garde des Sceaux³ a été créé en 2016 pour regrouper les 3 services d'inspection ministérielles existant antérieurement pour les services judiciaires, le domaine pénitentiaire et la justice des mineurs.

En **Espagne** et au **Portugal**, il existe un service d'inspection au sein de l'organe directeur du pouvoir judiciaire (respectivement le Conseil général du pouvoir judiciaire et le Conseil supérieur de la magistrature).

¹ Voir PV Assemblée générale RESIJ du 17 Juin 2022

² Voir le tableau comparatif - point (1) –

³ Ministre de la Justice

En **Bulgarie** et en **Roumanie**, l'activité d'inspection de la justice est différemment rattachée à l'organe directeur du pouvoir judiciaire, l'organisation du service disposant d'une indépendance financière et administrative. En **Bulgarie**, l'Inspection judiciaire est un organe distinct qui est composé d'un inspecteur en chef et d'inspecteurs élus par l'Assemblée nationale, et le Conseil supérieur de la magistrature ne peut pas interférer dans ses activités, sauf pour ordonner des inspections, en dehors du programme annuel. En **Roumanie**, l'Inspection judiciaire agit selon le principe de l'indépendance opérationnelle par rapport au Conseil supérieur de la magistrature, aux tribunaux, aux parquets qui leur sont rattachés et aux autres autorités publiques, en exerçant ses pouvoirs d'analyse, de vérification et de contrôle dans des domaines d'activité spécifiques, conformément à la loi. Les règles d'exercice des activités d'inspection sont approuvées par voie réglementaire par l'inspecteur principal, qui en est la figure de proue⁴.

En **Belgique**, le Conseil Supérieur de la Justice exerce le contrôle externe⁵ des autorités judiciaires, tandis que le Collège des Cours et Tribunaux et le Collège du Procureur Général sont chargés du contrôle interne des entités judiciaires.

Enfin, en **Albanie**, à la suite de la profonde réforme du système judiciaire entamée en juillet 2016, la Haute inspection de la justice, dotée d'un statut constitutionnel, est une entité juridique de droit public, avec un budget autonome (qui fait partie du budget de l'État) approuvé par l'Assemblée nationale⁶ qui décide également de l'organisation, de la structure et du nombre d'employés du Bureau de l'inspection, sur proposition du Haut inspecteur de la justice.

1.1.2 *Des missions d'inspection partagées avec d'autres autorités institutionnelles*

Le champ de ce partage est varié selon le propre champ d'activité du service d'inspection nationale. Ainsi, en **France**, l'IGJ qui est compétente pour contrôler les établissements pénitentiaires n'intervient qu'en complément ou sur demande du contrôle interne effectué par les directions nationales ou inter-régionales de l'Etat.

La **France** partage ses activités avec d'autres corps d'inspection d'autres ministères dans le cadre de missions d'inspections interministérielles. L'**Espagne** effectue également des inspections conjointes avec d'autres organismes ayant des fonctions d'inspection, telles que l'inspection des magistrats du parquet en matière de famille et de capacité, et l'Agence de protection des données.

Dans la majorité des pays, les services spécialistes de l'inspection de la justice partagent ponctuellement leur mission de contrôle sur l'organisation, le fonctionnement et les activités du pouvoir judiciaire dans le domaine du contrôle des opérations budgétaires et comptables⁷. C'est le cas aussi avec des instances indépendantes de la Justice, comme le commissaire au contrôle de la fonction publique en **Albanie**, ou les Cours des comptes en **Albanie**, **Espagne**, **France**, et au **Portugal**. En **Bulgarie**, l'inspection du CSM n'effectue pas d'inspections conjointes avec d'autres organes du pouvoir judiciaire ou en dehors de celui-ci, et ne dispose pas non plus de pouvoirs liés au contrôle des ressources financières des organes du pouvoir judiciaire. L'Inspection du CSM effectue des inspections au sein des tribunaux, du bureau du procureur et des organes d'enquête de manière indépendante.

Au **Portugal**, il y a plusieurs autres organes spécifiques dont le périmètre est circonscrit, tels que le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et fiscaux ou le Conseil supérieur du Ministère public, ou encore le Conseil des justices de paix. Le CSM intervient dans l'examen et le suivi de la gestion des tribunaux ordinaires.

⁴ Dès le 16 décembre 2022, Loi nr. 305/2022 prévoit que les règles d'exercice des activités d'inspection sont approuvées par voie réglementaire par le Conseil supérieur de la magistrature sur proposition de l'inspecteur en chef

⁵ Le contrôle externe est un contrôle exercé par une institution indépendante (CSJ) de l'ordre judiciaire et qui a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de l'ordre judiciaire alors que le contrôle interne est celui mis en place par les entités judiciaires et dont l'objectif est d'assurer le bon fonctionnement de l'entité (ex processus d'évaluation, application de la discipline, monitoring des dossiers en vue de détecter l'arriéré...).

⁶ Le Haut Inspecteur de la Justice est une institution indépendante (article 147/d de la Constitution de l'Albanie).

⁷ Voir le tableau comparatif - point 4 –

En **France**, les chefs de cour d'appel sont investis par le code de l'organisation judiciaire et le conseil supérieur de la magistrature dans ses différentes sections du parquet et des juges/du siège pour réaliser des inspections de services.

1.1.3 *Les missions communes ou spécifiques du RESIJ*

Il devient alors possible de définir les spécificités partagées entre les membres du RESIJ au premier rang desquelles figurent la nécessité d'une indépendance institutionnelle, fonctionnelle et opérationnelle.

Ainsi, selon les pays, les activités d'inspection peuvent exclusivement porter sur la carrière des juges et l'enquête disciplinaire (**Portugal**) ou l'exclure (**Espagne**). En règle générale, les activités communes des membres du RESIJ concerne partout les activités judiciaires⁸ (respect des délais, application des lois et règlements), les obligations éthiques et professionnelles imposées aux praticiens du droit⁹ (probité, respect des principes directeurs du processus), ou la discipline des juges et/ou des procureurs (**France, Italie et Roumanie**). Au **Portugal**, c'est le Conseil supérieur de la magistrature qui assure plus globalement ces activités, son service d'inspection étant responsable de la nomination, de l'évaluation, du mérite et de la discipline des magistrats. En **Espagne**, l'activité d'enquête disciplinaire n'est pas confiée au service d'inspection mais à son CGPJ, par le biais du promoteur de l'action disciplinaire. L'évaluation des magistrats, c'est-à-dire « l'attestation », est effectuée par l'organe national du personnel de la magistrature en Bulgarie - le Conseil supérieur de la magistrature. En **France**, le périmètre de contrôle de l'IGJ peut s'étendre à tous les établissements et services sous tutelle du ministère de la justice (**France**)¹⁰.

Enfin, l'activité d'évaluation des politiques publiques européennes pour le compte de l'UE est une activité dorénavant communément pratiquée par tous les pays.

1.2 **La composition et l'organisation des services d'inspection du RESIJ**

Les inspections des pays membres du RESIJ emploient, toutes fonctions confondues, de 10 à 130 personnes. Par ailleurs leur organisation, peut varier avec des instances différentes, plus ou moins importantes selon les pays¹¹.

1.2.1 *En Albanie, une institution dont l'indépendance est garantie par la Constitution ne rendant compte qu'au Parlement*

L'autorité nationale d'inspection y est une institution « monocratique » incarnée par le « Haut Inspecteur de la Justice (HIJ) ». Il est élu à la majorité des trois cinquièmes de tous les membres de l'Assemblée nationale¹², pour un mandat unique de neuf ans, parmi d'éminents juristes ayant au moins 15 ans d'expérience professionnelle, dotés d'une intégrité morale et professionnelle exemplaire. Le Conseil des Nominations Judiciaires procède selon une procédure transparente et publique à l'issue de laquelle tous les candidats sont classés.

Le Haut Inspecteur de la Justice bénéficie du statut de juge à la Cour Suprême. Chef de l'institution et exerce ses fonctions en toute indépendance. La loi prévoit de sanctionner toute ingérence directe ou indirecte dans les fonctions de l'Inspecteur pour la vérification des plaintes, l'enquête disciplinaire et l'inspection, ou concernant tout sujet particulier.

⁸ En Espagne, le contrôle de l'application et de l'interprétation des lois et règlements par les juges constitue une atteinte à l'indépendance judiciaire et, par conséquent, limite de l'exercice des services d'inspection.

⁹ En Espagne, le service d'inspection n'évalue pas le comportement éthique des juges, mais uniquement le respect de leurs devoirs judiciaires.

¹⁰ En France, un service spécifique de l'IGJ conduit des audits internes pour l'ensemble du ministère, à l'exception des services pénitentiaires qui sont de la compétence d'une mission de contrôle interne spécifique.

¹¹ Voir le tableau comparatif - points (2) –

¹² Décision de l'Assemblée nationale :

<http://www.parlament.al:5000/Files/20200124111759vendim%20nr%20%202%20dt%20%2020%201%202020.pdf>

En accomplissement de l'activité constitutionnelle et légale dont il est investi, le Haut Inspecteur de la Justice décline une organisation structurelle, en cabinet, unités et directions.

Le Cabinet du Haut Inspecteur de la Justice, est composé de conseillers dont l'activité principale est d'assister directement le Haut Inspecteur de Justice, pour l'accomplissement de ses attributions fonctionnelles, définies dans la loi n. 115/2016 "Sur les organes directeurs du système judiciaire", modifiée, loi no. 96/2016 "Sur le statut du magistrat en République d'Albanie", tel que modifié, ainsi que d'autres actes juridiques ou réglementaires.¹³

L'activité de l'unité des inspecteurs, est quant à elle, organisée conformément aux dispositions de la législation en vigueur sur le statut des juges et des procureurs de la République d'Albanie ainsi que sur la législation en portant sur les organes directeurs du système judiciaire.

L'Unité des inspecteurs adjoints, est chargée de soutenir l'unité des inspecteurs, dans la phase de pré-enquête et en post-disciplinaire.

La Direction de la Rédaction des Actes et des Services Juridiques joue un rôle clé dans la préparation du cadre réglementaire de l'activité de l'Inspecteur, l'analyse générale, les rapports et les avis institutionnels.

La Direction de l'Analyse et des Normes a pour objectif de s'occuper de l'analyse et de la recherche en vue de la normalisation du processus de travail dans chaque structure à travers l'élaboration de manuels internes et de normes spécifiques. Cette direction permet ainsi de définir, de mettre à jour et d'analyser des indicateurs afin d'améliorer l'efficacité et de réduire les éventuels risques qui affecteraient la performance de l'institution.

La Direction des Services Économiques et de Soutien est chargé du soutien dans le domaine des finances, des ressources humaines, des achats, des protocoles et intervient en appui des autres services administratifs. La direction fournit également une assistance juridique au public souhaitant porter plainte auprès du Haut Inspecteur de la Justice.

S'agissant du **bureau du HIJ**, il est organisé en deux unités d'inspection :

- l'unité des Inspecteurs, composée de 20 inspecteurs, magistrats et non magistrats, pour moitié ;
- l'unité des Inspecteurs adjoints, composée de 23 juristes ayant au moins 10 ans d'expérience.

1.2.2 En Belgique, un Conseil Supérieur de la Justice dont la composition est basée sur une double parité linguistique et socio-professionnelle

Le Conseil Supérieur de la Justice en Belgique est composé de 44 membres dont :

- 11 magistrats francophones élus par leurs pairs et 11 non-magistrats francophones désignés par le Sénat, à la majorité des 2/3 ;
- 11 magistrats néerlandophones élus par leurs pairs et 11 non-magistrats néerlandophones désignés par le Sénat, à la majorité des 2/3.

Chaque collège linguistique est composé d'au moins quatre membres de chaque sexe ainsi qu'au moins :

- 4 avocats ;
- 3 professeurs d'université ou de haute école ;
- 4 membres de la société civile (journaliste, psychologue, auditeur, etc.)

La durée du mandat est de quatre ans, renouvelable une fois.

¹³ Règlement intérieur de l'organisation et fonctionnement de l'institution du Haut Inspecteur de Justice, Articles 27, 28, 29 <https://ild.al/wp-content/uploads/2022/07/Rregullore-e-brendshme-e-perditesuar.pdf>

Le Conseil supérieur de la Justice belge comprend deux commissions : la commission de nomination et de désignation et la commission d'avis et d'enquête.

La Commission de nomination et de désignation, est composée de 14 membres, sept magistrats et sept non-magistrats. Chaque rôle linguistique (néerlandophone/francophone) a sa propre commission. Elles constituent ensemble la Commission de nomination et de désignation. Cette dernière a pour compétence, les examens d'accès à la magistrature, la présentation de candidats à une nomination ou une désignation. Il peut également donner des directives en matière de formation des magistrats et des stagiaires à l'institut de formation judiciaire.

La Commission d'avis et d'enquête se décline en trois commissions, l'une est francophone (CAE), et l'autre néerlandophone (AOC) composées chacune de quatre magistrats et de quatre non-magistrats, et chargées du traitement des plaintes dans leur rôle linguistique respectif. La dernière (CAER) est composée de 16 personnes (AER/VAOC), et se charge de la préparation des avis et des propositions relatives au fonctionnement des tribunaux et du ministère public, ainsi que les enquêtes et audits de ces entités

1.2.3 En Bulgarie, une inspection du Conseil supérieur de la magistrature rendue indépendante par la Constitution et la loi sur le pouvoir judiciaire

Structurellement, l'inspection du Conseil supérieur de la magistrature (ICSM) s'inscrit dans le cadre constitutionnel du pouvoir judiciaire.

L'inspection est un organe collégial composé d'un inspecteur en chef et de dix inspecteurs.

Les conditions, la procédure d'élection et de révocation de l'inspecteur général et des inspecteurs, ainsi que l'organisation et l'activité de l'Inspection, sont réglées par la constitution (article 132a et au chapitre trois (art. 40 - art. 60) de la loi sur le pouvoir judiciaire.

L'inspecteur en chef et les inspecteurs sont élus séparément par l'Assemblée nationale, à la majorité des deux tiers des représentants du peuple.

Le mandat de l'inspecteur en chef est de cinq ans, et celui des inspecteurs, de quatre ans. Ils peuvent être réélus, mais pas suivant deux mandats consécutifs.

L'inspecteur en chef et les inspecteurs sont élus parmi les magistrats - juges, procureurs et enquêteurs et autres avocats possédant de hautes qualités professionnelles et morales, selon les critères fixés par la loi sur le pouvoir judiciaire et une condition d'expérience juridique d'au moins 15 ans pour l'inspecteur général et d'au moins 12 ans pour les inspecteurs, ainsi qu'une expérience de magistrat spécifique acquise au cours de leur activité professionnelle. L'inspecteur en chef et les inspecteurs sont élus parmi des avocats aux hautes qualités professionnelles et morales, selon les critères fixés par la loi sur le pouvoir judiciaire et une expérience judiciaire d'au moins 15 ans pour l'inspecteur général et d'au moins 12 ans pour les inspecteurs, ainsi que des qualifications spécifiques acquises durant leur activité professionnelle.

L'inspecteur en chef et les inspecteurs sont assistés dans leurs activités par une administration générale et des experts participant aux équipes d'inspection.

L'inspecteur en chef assure la gestion générale organisationnelle et méthodique de l'activité de l'Inspection. Représentant l'inspection, il dispose du budget, contrôle l'activité des inspecteurs, conclut et résilie les contrats de travail avec les employés de l'Inspection et organise l'amélioration des qualifications des inspecteurs et de l'administration de l'autorité. Quant aux inspecteurs, ils réalisent les contrôles et dirigent les équipes, l'inspecteur général pouvant également procéder lui-même à des inspections.

Les employés qui travaillent auprès de l'ICSM sont répartis en administration générale et spécialisée. L'administration de l'inspection est dirigée par un secrétaire en chef, directement subordonné à l'inspecteur en chef lui rendant compte de ses activités. Le contrôleur financier et le responsable de la sécurité de l'information sont directement subordonnés à l'inspecteur en chef.

L'administration générale est composée de quatre directions: direction « activités administratives », direction « service juridique, relations publiques et ressources humaines, direction « Budget et Finances » et direction « sécurité informatique ».

L'administration spécialisée est quant à elle, structurée en cinq unités, conformément aux attributions de l'ICSM. Des experts de formation supérieure juridique ou économique justifiant d'au moins cinq ans d'expérience sont nommés dans ces unités après concours.

1.2.4 *En Espagne, le service d'inspection est un organe technique du Conseil général du pouvoir judiciaire*

La Constitution Espagnole et la Loi Organique sur le Pouvoir Judiciaire prévoient que le CGPJ exerce l'inspection et le contrôle supérieur de tous les tribunaux pour la vérification et le contrôle du fonctionnement de l'administration de la justice, ainsi que la supervision et la coordination de l'activité d'inspection ordinaire des présidents et des chambres de gouvernement des tribunaux (art. 176.1 LOPJ).

Pour exercer ses pouvoirs d'inspection, le Conseil général du pouvoir judiciaire dispose d'un organe technique, le service d'inspection, qui exerce, sous l'autorité du Comité permanent, les fonctions de vérification et de supervision du fonctionnement des services de l'administration de la justice en effectuant les actions et les visites convenues par le Conseil général du pouvoir judiciaire, sans préjudice de la compétence des organes de direction des cours et des tribunaux¹⁴.

Le service de l'Inspection est composé de 66 personnes (dont 54 à la direction et dans les unités d'inspection et 12 à la Section des statistiques judiciaires).

La structure organisationnelle du Service d'inspection est la suivante :

- **Chef de service.** Composé du chef de service (juge de la Cour de cassation ou juge avec plus de 25 ans de service dans la Magistrature), d'un juge et d'un référendaire affecté au chef de service. À leur tour, ils forment l'unité centrale d'inspection.
- **Cinq unités d'inspection,** organisées par juridictions et dirigées chacune par un inspecteur délégué (coordinateur de l'unité) et un référendaire, et composées de juges (17) et de greffiers (13).
- **Section des Statistiques Judiciaires:** dirigée par un chef de section et un chef de zone.
- Le chef du service, les unités d'inspection et la Section des Statistiques Judiciaires disposent tous de **personnel administratif** auxiliaire (fonctionnaires appartenant à des organes ou des échelles de l'administration de la justice ou d'autres administrations publiques).

Les organigrammes des services d'inspection permettant d'appréhender de manière lisible leur organisation et l'importance de leurs effectifs sont consultables en annexe¹⁵.

1.2.5 *En France, une inspection née du regroupement de plusieurs services d'inspections placée directement sous l'autorité du ministre de la justice*

L'Inspection générale de la justice en **France** est composée d'environ 90 inspecteurs généraux, inspecteurs et chargés de mission. Ils sont recrutés parmi les magistrats, les directeurs, les directeurs fonctionnels des services de greffe judiciaire, des services de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse.

Elle intègre également des compétences et des expertises nouvelles venues de différents horizons: administrateur de l'Etat pouvant venir d'autres ministères, économiste, statisticien.

Le recrutement des membres de l'IGJ est basé sur des candidatures sélectionnées par le chef de l'inspection. Le mode de validation de ces candidatures est en cours de réforme et sera confié à un comité de sélection ministériel.

¹⁴ Depuis 2014, le service d'inspection n'a pas d'attribution en matière disciplinaire.

¹⁵ Voir le tableau comparatif - point (3) –

S'agissant de l'organisation de l'inspection générale de la justice, elle répond aux objectifs fixés par le garde des Sceaux.

Un service administratif est rattaché à la direction de l'inspection générale de la justice et composé de 15 personnels, répartis en pôles, le service de la documentation, des études et des statistiques (SDES), le pôle du bureau des rapports (BDR), le pôle des ressources humaines, budget, logistique et accueil ainsi qu'un secrétariat particulier et les chauffeurs. L'ensemble de ces pôles contribuent au quotidien à l'organisation et l'optimisation des processus de gestion de l'IGJ.

Ces pôles sont organisés autour des fonctions de soutien des missions tant pour l'aspect logistique des déplacements que pour la mise en forme de leur production écrite et apportent également une expertise quant à l'analyse statistique des données issues des investigations ou encore la construction d'outils et de questionnaires utiles aux missions.

Trois comités assurent la gouvernance interne et le fonctionnement de l'IGJ:

- **Un comité de direction restreint CODIR R :**

Instance opérationnelle dirigée par le chef de l'inspection pour faciliter la fluidité des actions, il se réunit chaque semaine ;

Il est composé de l'inspecteur général, de son adjoint, de la secrétaire générale et de son adjointe, de la cheffe de cabinet et de la chargée de mission de la communication.

- **Un comité de direction « élargi » CODIR E**

Egalement dirigé par le chef de l'inspection, il assure le pilotage général stratégique et se réunit toutes les six semaines.

Il est élargi aux inspecteurs.trices généraux, chefs de départements et de missions, aux représentants du service administratif et aux représentants désignés du collège des inspectants.

Il délibère sur les orientations du service et la stratégie générale.

- **Le comité des pairs CoPAIRS**

Il est composé de 12 membres ayant un mandat de deux ans renouvelable. Il est chargé de la cohérence et de la qualité des productions/livrables (rapports, référentiels et guides méthodologiques). Il est le référent pour les missions en vue d'améliorer et de développer le travail collégial, conseiller et sécuriser les missions. Il délibère et participe à l'élaboration de la doctrine de l'IGJ en matière de déontologie, de suivi des recommandations, de méthodes de travail et de qualité. Il se réunit une fois par semaine, le lundi.

1.2.6 *En Italie, le rôle organique de l'administration judiciaire sur les affectations et l'organisation*

L'Inspection générale en **Italie** est composée, en terme de ressources humaines, de:

- 21 magistrats (le chef, le chef adjoint et 19 magistrats, provenant à la fois du bureau du procureur et des bureaux judiciaires, dont 7 ont au moins 20 ans de service dans les fonctions de "chef de l'inspection générale" et 12 ont au moins 13 ans de service dans les fonctions d'"inspecteur général"), affectés au ministère de la justice avec des fonctions administratives et placés en dehors du rôle organique du pouvoir judiciaire, conformément à l'article 196 de l'ordre judiciaire.

Les magistrats inspecteurs peuvent exercer les fonctions de procureur adjoint et/ou de juge, tous deux appartenant au même ordre judiciaire.

- 36 cadres administratifs ayant des fonctions d'inspection;
- 18 directeurs administratifs ayant des fonctions d'inspection;
- 58 personnels administratifs internes;

L'ensemble du personnel affecté à l'Inspection générale relève du rôle organique de l'administration judiciaire. Les fonctions d'inspection sont conférées par arrêté du ministre de la justice.

Ainsi, l'inspection générale, outre le chef de l'inspection et le chef adjoint, les magistrats inspecteurs et les fonctionnaires administratifs exerçant des fonctions d'inspection, dispose d'une structure interne propre, déclinée de la manière suivante avec le fonctionnaire d'administration, le secrétariat du chef et celui du chef adjoint, le bureau d'études et d'innovations, l'unité de support technique informatique, le service d'affectation, le département des inspections, le département des statistiques, le service des ressources humaines et du protocole.

1.2.7 *Au Portugal, un Conseil Supérieur de la Magistrature aux multiples organes et porteur du service de l'inspection*

Le Conseil Supérieur de la Magistrature du **Portugal** est composé d'un Président, faisant également fonction de Président de la Cour Suprême de Justice, de deux membres nommés par le Président de la République, de sept membres élus par l'assemblée de la République et de sept membres élus par les magistrats judiciaires (un juge de la Cour Suprême de Justice, qui est vice-président, deux juges des cours d'appel et quatre juges de la première instance, l'un proposé par chaque district judiciaire).

Fait également partie du Conseil Supérieur de la Magistrature, le secrétaire juge, nommé parmi les juges de droit, dont les fonctions sont assimilées au Directeur général.

Au Conseil Supérieur de la Magistrature, existent **des organes délibérants collégiaux** (Conseil plénier, Conseil permanent et Conseil administratif), **des organes de coordination collégiale** (disciplinaire, suivi et liaison avec les sections des districts et des affaires générales, intégrés au Conseil permanent) et **des organes directeurs** (président, vice-président et juge-secrétaire).

La structure du Conseil comprend un "*service d'inspection*", dirigé et coordonné par son président, qui délègue ce pouvoir à son vice-président. Un inspecteur coordinateur est nommé pour l'aider à la coordination du service d'inspection, sur proposition du président du Conseil.

1.2.8 *En Roumanie, des inspecteurs.trices issus d'un concours organisé par le Conseil supérieur de la magistrature*

L'autorité nationale d'inspection est composée de magistrats, dont 24 juges (inspecteurs judiciaires), 16 procureurs (inspecteurs judiciaires) ainsi que de fonctionnaires non-magistrats.

Ils sont nommés pour un mandat de trois ans renouvelable une seule fois, pour la même durée, à l'issue de la réussite d'un concours organisé par le Conseil supérieur de la magistrature¹⁶, en vigueur depuis le 16 décembre 2022 prévoit que le concours est organisé par le CSM, par l'intermédiaire de l'Institut National de la Magistrature.

Ils sont choisis parmi les juges et procureurs ayant une ancienneté d'au moins 10 ans dans la magistrature, et ayant exercé des fonctions effectives dans le tribunal où ils exercent, leur dernière évaluation devant comporter la mention « très bien ».

¹⁶ Loi du 16 décembre 2022 réformant le Conseil supérieur de la magistrature de Roumanie

1.3 Les outils informatiques (plateforme d'échange de données, pratique de la visioconférence, etc...)

1.3.1 Les outils numériques et leurs usages

Les outils informatiques et bureautiques mis à disposition des inspecteurs sont globalement identiques entre les membres du RESIJ. Les inspecteurs disposent tous d'ordinateurs (fixes et portables¹⁷) et quelquefois de téléphones mobiles (**Belgique, Bulgarie, France, Portugal, Roumanie**). L'usage du matériel personnel reste sans doute possible sous certaines contraintes, étant clairement permis pour l'**Espagne** (téléphone et tablettes)¹⁸. Les inspecteurs **français** disposent de téléphones mobiles sécurisés.

Les usages sont naturellement tous liés à la communication (courriel, visioconférence), à l'accès et aux échanges des informations nécessaires aux missions des inspecteurs. Les différences entre les services d'inspections s'observent au niveau des modalités d'accès et aux outils permettant ces échanges (logiciels, bases de données). Pour la visioconférence, les outils se partagent entre une ou plusieurs solutions sur des réseaux externes (Microsoft Teams, Cisco Web, Zoom... (**Espagne, Italie, Portugal**)) ou des solutions sur un réseau interne ministériel ou interministériel via des logiciels libres (**France**) et un réseau privé virtuel (**France, Italie**).

L'accès à différentes bases de données internes comme externes est rendu possible pour certaines inspections (**Espagne**). Au niveau de l'information juridique généraliste certaines inspections disposent d'un accès aux principales bases privées de jurisprudence et de doctrine juridiques¹⁹ (**Espagne, France**). En **Italie**, l'accès est accordé à la base de données de la Cour de cassation, qui contient la jurisprudence en matière pénale, civile et disciplinaire, ainsi qu'à celle de la Cour constitutionnelle est prévu. Au niveau de l'information interne, les catégories d'informations accessibles aux inspecteurs dépendent des règles nationales en matière de confidentialité tout autant que du niveau d'avancée des développements informatiques permettant cet accès²⁰.

La plupart des inspections bénéficient d'un accès dédié aux bases Justice de leur État²¹. Ces accès nécessitent une forme de centralisation des informations et/ou des normes de mise à disposition²² afin de permettre le moissonnage de certaines données des juridictions et notamment de faciliter l'accès aux statistiques judiciaires. Le système d'information unifié des tribunaux remplit en **Bulgarie** cette fonction également rendue possible au sein d'autres États (**BE, BG, ES, FR, IT, PT, RO**).

Au-delà de l'accès à la statistique et, sous réserve de la mise en place d'un système d'information le permettant²³, l'accès direct à une affaire par voie électronique peut être accordé aux personnes ou entités autorisées (**ES, IT, PT, RO**).

1.3.2 Le budget consacré aux outils numériques

L'ensemble des inspections membres du RESIJ sont accompagnées par un service ministériel dédié aux questions techniques pour l'administration de la Justice²⁴ seul ou, selon les cas, en conjonction avec un service interministériel (**Albanie, Belgique, France, Italie, Portugal**), régional (**Belgique, Espagne**²⁵) et/ou encore au niveau fonctionnel (en **Roumanie** l'organisation des systèmes du parquet est opéré par le parquet près la Haute Cour de Cassation et la Justice). Ces différences nationales rendent délicate une stricte comparaison des budgets consacrés au numérique.

¹⁷ Les inspecteurs français disposent uniquement d'ordinateurs portables.

¹⁸ Toutefois ici le téléphone mobile de la cheffe ou du chef du service d'inspection est fourni par le CGPJ

¹⁹ Lexis-Nexis, Westlaw, La ley digital, Tirant on line, Lefebvre-EI Derecho, Dalloz, Lamy, Cendoj, etc.

²⁰ Voir *infra*.

²¹ Ou, tout au moins, d'un organisme ministériel ou gouvernemental qui sera susceptible de permettre cet accès ultérieurement (**AL**).

²² Par exemple les normes du comité technique national de l'administration de la justice électronique (CTEAJE, **ES**).

²³ Voir CITIUS, projet de dématérialisation des affaires dans les tribunaux judiciaires développé par le ministère de la justice **portugais**.

²⁴ **AL** : Centre des technologies de l'information pour le système de justice.

BE : Le Service d'encadrement ICT du Service public fédéral (Ministère de la Justice).

BG : CSM et ministère de la Justice.

ES : comité technique national de l'administration de la justice électronique (CTEAJE).

En Espagne, les ressources matérielles du service d'Inspection sont fournies par le CGPJ et imputées à son budget. En revanche, les ressources des cours et tribunaux sont fournies par le ministère de la justice et les communautés autonomes dont les compétences ont été transférées.

La mise à disposition auprès des juridictions par le ministère de la Justice d'outils informatiques et de logiciels de traitement ont un coût qui conditionne naturellement l'accès ultérieur aux données par les différents services d'inspection. À ces coûts en matériels et développements, s'ajoutent la maintenance et les mises à jours dans un domaine où les technologies évoluent rapidement²⁶.

1.3.3 *Les traitements applicables aux données*

Au sein des membres du RESIJ, les traitements applicables aux données obéissent à des normes techniques et juridiques en cours d'élaboration ou mises en place par les différents services chargés de leur traitement.

La statistique

L'**Espagne** donne à la Commission Nationale des Statistiques Judiciaires la charge d'approuver les plans statistiques, généraux et spéciaux de l'administration de la justice et de fixer des critères uniformes et contraignants pour tous concernant l'obtention, le traitement informatique, la transmission et l'exploitation des données statistiques du système judiciaire espagnol. Ce fonctionnement est similaire en **France** où la sous-direction de la statistique et des études du ministère de la Justice conçoit, produit, valorise et diffuse l'information statistique du ministère en étant une composante du service statistique public national (SSP). Tout comme en **Italie**, où la direction générale des statistiques et de l'analyse organisationnelle (DGSTAT)²⁷ composante du département de la transition de la justice numérique, de l'analyse statistique et des politiques de cohésion, est également un bureau du système statistique national (SISTAN). Au **Portugal** la direction générale de la politique de la justice (DGPJ) a pour mission d'assurer la planification, la coordination et l'évaluation des politiques de justice, ainsi que la collecte, le traitement et la diffusion d'informations statistiques sur la justice.

Au sein des inspections, le Conseil général du pouvoir judiciaire d'**Espagne** dispose d'une section des statistiques judiciaires qui fait partie intégrante du service d'inspection, il en va de même en **France** pour l'inspection générale de la Justice et pour la **Belgique**, le Collège des cours et tribunaux ou le Collège du Ministère Public dont les services d'appui respectifs prennent en charge les projets statistiques concernant l'activité des cours et tribunaux, et des parquets.

FR : service du numérique (SNUM) du ministère de la Justice.

IT : Département de la transition numérique de la justice, de l'analyse statistique et des politiques de cohésion.

PT : Institut de Gestion Financière et d'Équipement de la Justice, IP (IGFEJ).

RO : Ministère de la Justice, pour le système informatique utilisé par les juridictions et le parquet près la Haute Cour de Cassation et la Justice pour le système des parquets.

²⁵ En Espagne, il n'y a pas d'intervention d'autres organes ministériels dans les inspections ; les contrôles ne peuvent être effectués que conjointement par le Service d'inspection et l'inspection fiscale (inspection des magistrats du parquet), et par le Service d'inspection et l'Agence de protection des données, chacun dans sa sphère de compétence.

²⁶ Par exemple, l'intelligence artificielle pourrait être une prochaine modalité de traitement des informations judiciaires.

²⁷ La Direction générale promeut l'unité, l'efficacité et la qualité du système statistique du ministère; elle assure la direction, la coordination et l'assistance technique des activités de production, de traitement et de diffusion de l'information statistique du ministère; elle collabore avec la Direction générale des systèmes d'information automatisés (DGSIA) à la définition des méthodes de collecte et d'extraction des données, au développement et à la gestion de l'infrastructure informatique pour la collecte, le stockage et la gestion des données, au développement à des fins statistiques des systèmes d'information du ministère qui gèrent les activités judiciaires et administratives ; elle supervise directement l'activité de collecte, de contrôle, de traitement et de diffusion des données sur les activités judiciaires civiles et pénales des offices judiciaires mène des activités de suivi des performances des services de la justice et 'étude des facteurs influençant leur fonctionnement, d'analyse de leur organisation et de leurs règles de procédure.

La qualité technique des données

En **Albanie**, la mission du centre des technologies de l'information pour le système judiciaire (QTI²⁸) est d'établir des normes et des politiques²⁹ pour le système judiciaire afin d'assurer un fonctionnement efficace des systèmes (matériels et logiciels) et la satisfaction des besoins des institutions du système judiciaire. Les institutions du système judiciaire sont le Conseil Supérieur de la Justice, le Conseil Supérieur du Parquet, toutes les juridictions désignées par la loi, y compris les Tribunaux Spéciaux contre la corruption et le crime organisé, tous les parquets désignés par la loi, y compris la Structure Spéciale contre la Corruption et le Crime Organisé, le Haut Inspecteur de la Justice et École de la Magistrature.

En **Bulgarie** le Conseil supérieur de la magistrature approuve l'utilisation de logiciels spécialisés au sein des organes du pouvoir judiciaire, y compris la création du Système judiciaire d'information unifié des tribunaux (SJIU). Le SJIU est un système qui permet une gestion électronique de haute qualité des affaires, optimise considérablement le travail des tribunaux et contribue à la mise en place d'une justice électronique efficace.

En **Espagne**, le contrôle de la qualité des données introduites dans des systèmes de gestion des procédures³⁰ dépend de chacune des cours et tribunaux qui doivent les enregistrer et les traiter. Les titulaires des applications informatiques des cours et tribunaux, leur mise en œuvre technique et leur maintenance appartiennent au Ministère de la justice et aux Communautés autonomes ayant des compétences transférées dans le domaine de la justice. Toutefois, le Comité technique national de l'administration judiciaire électronique (CTEAJE) a la charge de définir les normes et, entre autres, les filtres qui minimisent la saisie de données incorrectes. Plus centralisée **le ministère de la Justice français** dispose d'un service numérique du secrétariat général (SNUM) responsable de la réalisation des applications informatiques, de leur mise en œuvre technique et de leur maintenance. À ce titre le SNUM participe aux études préalables des directions ministérielles et services maîtres d'ouvrage.

En **Italie**, c'est encore³¹ au sein du département de la transition numérique de la justice, de l'analyse statistique et des politiques de cohésion que la direction générale des systèmes d'information automatisés (DGSIA), mène des activités constantes de recherche et de développement visant à identifier les technologies et les infrastructures actualisées appliquées à la justice, ainsi qu'à maintenir et à mettre à jour les systèmes existants.

En **Roumanie**, une grande partie des informations contenues dans l'applicatif ECRIS est également publiée sur le portail des tribunaux. Le logiciel délivre le numéro national de dossier unique, les citations, les listes d'audience, les notifications et d'autres documents nécessaires au fonctionnement des juridictions, attribue aléatoirement les dossiers aux formations de jugement entre les sections du même type, permet d'accéder à divers rapports locaux, transfère les données des dossiers conformément à la circulation des dossiers entre juridictions, contient le registre général de chaque juridiction sous forme électronique ainsi que d'autres registres et exporte automatiquement sur le portail des juridictions des données relatives aux dossiers, aux parties, aux objets et aux délais afin de les mettre à la disposition des justiciables.

Tous les dossiers devant les tribunaux sont publics, conformément à la législation roumaine. Il existe certaines exceptions, selon l'objet (par exemple, les mineurs, les demandes de recherche, les demandes d'arrestation) qui ne sont pas publiques ni accessibles au public.

Les dossiers en phase de poursuites pénales ne sont pas publics et les données les concernant sont communiquées sur la base de la loi sur l'accès aux informations d'intérêt public, dans le respect de la présomption d'innocence et des dispositions relatives à la protection des données personnelles.

²⁸ Le QTI n'a pas d'accès direct aux systèmes informatiques des institutions du système judiciaire, conformément aux règles des politiques générales de l'État pour le système informatique.

²⁹ Voir *infra* sur la protection des données personnelles.

³⁰ Ces administrations utilisent 7 systèmes différents de gestion des procédures judiciaires, avec des technologies différentes, notamment le stockage dans des bases de données Oracle et SQL server, les serveurs Unix et Windows NT. Seule la communauté autonome des Canaries utilise un logiciel libre pour ses produits bureautiques.

³¹ *Op. cit.*

Parallèlement, la jurisprudence pertinente de chaque juridiction est publiée sur le portail des tribunaux et sur le site Internet de la HCCJ (extrait des décisions rendues anonymisées). Au niveau de nombreux tribunaux, il existe également la possibilité pour les parties et leurs avocats d'accéder à l'ECRIS sur la base d'un nom d'utilisateur et d'un mot de passe.

La protection des données

Concernant les pays membres de l'Union européenne, le Règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données³² et la directive 2016/680 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel³³, s'applique dans ses différentes transpositions nationales. De son côté, l'**Albanie** dispose d'un commissaire au droit à l'information et à la protection des données personnelles, autorité responsable et indépendante qui supervise et contrôle, conformément à la loi, la protection des données personnelles et le droit à l'information dans le respect et la garantie des libertés et droits humains fondamentaux. En **Bulgarie**, deux organismes supervisent le traitement de données personnelles - l'Inspection au Conseil supérieur de la magistrature et la Commission pour la protection des données personnelles. En ce qui concerne le respect des exigences en matière de protection des données à caractère personnel dans les activités judiciaires/répressives par les tribunaux, le parquet et les organes d'enquête, le contrôle est exercé uniquement par l'Inspection au Conseil supérieur de la magistrature.

En **Roumanie**, l'autorité nationale de contrôle du traitement des données personnelles (*Autoritatea națională de supraveghere a prelucrării datelor cu caracter personal*) est l'autorité gouvernementale qui a tout compétence sur la protection des données personnelles. Les plaintes adressées à l'ANSPDCP doivent être faites par écrit, en roumain ou en anglais, conformément aux conditions stipulées par le RGPD, les autres dispositions légales applicables, ainsi que par cette procédure. Les plaintes peuvent être soumises au registre général du siège de l'ANSPDCP ou peuvent être envoyées par courrier, y compris électronique, ou en utilisant le formulaire électronique, disponible sur le site Web de l'ANSPDCP.

En **Italie**, dans la circulaire n° 21611.U du 27.6.2018, le ministère de la Justice a déclaré, en ce qui concerne la propriété des données, que *"toutes les données traitées relatives à l'activité administrative exercée dans les bureaux de justice doivent relever de la propriété de cette administration"*, et que *"... pour les données judiciaires, dont la propriété, en vertu de la disposition de l'article 4, appartient à l'office judiciaire"*. En ce qui concerne la désignation du délégué à la protection des données (RDP), un seul délégué est désigné au niveau national pour le traitement des données dites administratives et des données judiciaires.

Par conséquent, les responsables du traitement ont été identifiés sur la base de la *summa divisio* entre les données relatives à l'activité administrative (également définie, dans le texte de la circulaire citée, comme étant indubitablement administrative) exercée dans les bureaux judiciaires et les données judiciaires, en attribuant leur propriété respectivement au ministère lui-même et aux offices judiciaires.

³² Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

³³ Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

2. L'INSPECTION DE L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

2.1 Les différents contrôles des services

2.1.1 *La nature des différentes missions de contrôle*

Les contrôles et inspections opérés par les services d'inspection d'administration de la justice (SIAJ) sont divers, tant dans leur périmètre que dans leur objet.

Périmètre de contrôle

Le Haut inspecteur de la Justice d'Albanie reçoit et examine les plaintes de chaque citoyen ou institution sur les fautes alléguées des juges et des procureurs ; effectue des inspections institutionnelles ou thématiques en réponse à un dysfonctionnement identifié du système, examinant s'il y a lieu à des responsabilités disciplinaires (avec dans ce cas l'ouverture d'une procédure disciplinaire elle-même) et rédigeant des recommandations pour améliorer et unifier les procédures de travail et l'application de la loi par les magistrats.

Le Conseil Supérieur de la Justice belge peut effectuer des enquêtes particulières sur le fonctionnement de la justice, à savoir une inspection en réponse à un dysfonctionnement grave et déterminé, ou des audits, préalables à la manifestation d'un dysfonctionnement identifié tendant à l'amélioration des processus dans le cadre d'une approche méthodique, documentée et planifiée, étayée par une analyse de risques,

Les inspections menées par l'inspection au CSM bulgare auprès des organes du pouvoir judiciaire sont les suivantes

- l'inspection planifiée complexe, couvrant l'activité globale de l'organe judiciaire inspecté - tribunal, bureau du procureur, organes d'enquête - afin d'en établir l'état réel et de prendre les mesures organisationnelles et juridiques appropriées ;

- les contrôles thématiques, portant sur un sujet spécifique, afin d'établir comment la loi est appliquée en ce qui concerne une question spécifique de fond ou de procédure. Des contrôles thématiques sont également effectués en cas d'allégations de jurisprudence contradictoire ;

- les vérifications de contrôle- l'inspection consécutive à une inspection complexe ou thématique, aux fins de vérifier la mise en œuvre des recommandations formulées.

L'ICSM examine également les requêtes contre la violation des droits à entendre les affaires dans un délai raisonnable ; procède à des contrôles d'intégrité, de conflit d'intérêts ; pour établir les actions portant atteinte au prestige de la magistrature et celles liées à la violation de l'indépendance des magistrats ; contrôle des déclarations de propriété des magistrats ; contrôle la protection des données personnelles.

Les inspections sont également effectuées à la suite de rapports reçus de citoyens, de personnes morales, d'autres organismes publics, d'organes judiciaires, de juges, de procureurs et d'enquêteurs individuels ou sur auto-saisine, y compris à la suite de publications dans les médias.

En Espagne, le service d'inspection du CGPJ surveille le fonctionnement des cours et tribunaux (à l'exception de la Cour de Cassation), en entamant des procédures et des visites d'inspection ordonnées par le CGPJ, et vérifie leur situation et l'accomplissement des fonctions par les juges, au regard notamment des exigences liées au traitement rapide et efficace de toutes les affaires.

Le service d'inspection n'a pas des compétences à l'égard des questions de nature juridictionnelle, ni la façon dont les juges appliquent et interprètent la loi. Les juges ne sont soumis qu'à la Constitution et à la loi, sans que le CGPJ puisse donner des instructions, de nature générale ou particulière, adressées aux juges, sur l'application ou l'interprétation de la loi dans l'exercice de leurs fonctions.

Depuis 2014, le Service d'Inspection n'a pas non plus d'attribution en matière disciplinaire, et c'est au promoteur de l'action disciplinaire de gérer toute activité liée à la responsabilité disciplinaire des juges (y compris les procédures préliminaires ou informatives), étant également responsable de l'Unidad de atención aux citoyens (qui répond aux plaintes des citoyens), ce qui permet au service d'inspection de développer la fonction de contrôle de la qualité de la justice sans aucune ingérence. Cela sans préjudice du fait que si le Service d'inspection constate un comportement susceptible de constituer une infraction disciplinaire, il porte les faits à l'attention, soit du promoteur de l'action disciplinaire -s'il s'agit de membres de la magistrature- soit des autres institutions avec des compétences disciplinaires (Ministère de la Justice et communautés autonomes avec des compétences sur l'administration de la justice transférées).

Le service d'inspection espagnol contrôle l'activité des cours et tribunaux par le biais de visites d'inspection physiques, de visites d'inspection télématiques, des inspections virtuelles, des suivis et des rapports.

L'inspection française effectue trois types de contrôle (contrôle de fonctionnement, inspection de fonctionnement et examen de situation), le plus complet étant le contrôle de fonctionnement. Sur la base d'un référentiel établi par l'IGJ identifiant les risques liés à l'organisation et au fonctionnement d'un service placé sous l'autorité du ministère de la Justice, l'inspection vérifie les points de contrôles. Sur la base de la documentation préalablement fournie par le service audité et des contrôles physiques par sondage/échantillonnage effectués sur place, le contrôle de fonctionnement permet d'identifier les points forts et les bonnes pratiques, mais aussi de détecter les dysfonctionnements et les points de vigilance. La mission émet des recommandations pour y remédier.

L'Inspection générale en Italie effectue :

- **des inspections ordinaires** qui prennent la forme d'un audit ordonné par le chef de l'inspection afin d'établir si les services (administratifs, civils et pénaux) du bureau judiciaire inspecté sont exécutés conformément aux règles et/ou règlements en vigueur, notamment la rapidité du travail des magistrats, ainsi que la capacité, l'assiduité et la conduite des fonctionnaires.

L'activité principale est donc l'observation et le contrôle périodique de l'efficacité des bureaux judiciaires, dans le but de détecter les irrégularités, les omissions ou les lacunes qui peuvent être signalées aux directions générales compétentes et au cabinet du ministre, afin qu'ils puissent prendre les mesures appropriées pour éliminer les causes des dysfonctionnements ou d'inefficacité. Concrètement, l'inspection des offices judiciaires vise à inciter au soin et à la diligence dans l'exécution régulière des services et a une fonction de diffusion des bonnes pratiques, en encourageant, par le biais d'avis et de suggestions, l'amélioration des offices judiciaires.

- **des inspections extraordinaires** - ordonnées, en accord avec le ministre, par le chef de l'inspection dans un délai de moins de quatre ans dans les offices où des déficiences ou des irrégularités ont été constatées ou signalées.

- **des inspections partielles** (ciblées) - ordonnées par le ministre qui peut, à tout moment, s'il l'estime nécessaire, ordonner une inspection partielle dans les offices judiciaires afin de vérifier le bon fonctionnement, en général, de certains services. Normalement, elle fait suite à une inspection ordinaire au cours de laquelle il n'a pas été possible de vérifier pleinement le fonctionnement de l'office, en présence de déficiences ou d'irrégularités significatives.

- **des enquêtes administratives** – qui relèvent toujours de la responsabilité du ministre, qui fait appel à l'inspection générale pour mener des enquêtes sur le personnel judiciaire et/ou sur toutes les autres catégories d'employés du ministère.

L'objet de l'enquête est donc un sujet et non une fonction. Au cours de l'enquête, l'Inspection dispose de pouvoirs similaires à ceux du Procureur général : des informations peuvent être demandées par le biais de témoignages oraux, qui sont consignés dans un rapport.

Au **Portugal**, la section des affaires d'inspection et de discipline, émanant du Conseil Supérieur de la Magistrature, examine et contrôle la gestion des tribunaux, en évalue le mérite et la discipline des magistrats. Les inspecteurs judiciaires doivent communiquer au CSM toutes les situations relatives à la connaissance de l'état, des besoins et des déficiences des services judiciaires, et à la nécessité de prendre des mesures conduisant à leur amélioration (si nécessaire), ou d'agir directement avec les magistrats, en leur fournissant des éléments pour l'amélioration et la normalisation des services judiciaires.

En Roumanie, l'Inspection contrôle :

- les tribunaux pour s'assurer du respect des règles de procédure liées à la réception des demandes, la répartition aléatoire des affaires, la fixation des délais, la continuité du processus judiciaire, le prononcé, la rédaction et la communication des jugements, la transmission des affaires aux tribunaux compétents et l'exécution des jugements pénaux et civils ;

- le respect par les parquets des règles de procédure relatives à la réception et à l'enregistrement des affaires, à leur répartition selon des critères objectifs, à la continuité des affaires attribuées et à l'indépendance des procureurs, au respect des délais, à la rédaction et à la communication des documents judiciaires ;

- l'efficacité de la gestion et la manière dont les obligations découlant des lois et règlements sont remplies pour assurer le bon fonctionnement du tribunal et du ministère public et la qualité adéquate du service.

Si le Conseil supérieur de la magistrature estime qu'une faute pénale a été commise, il peut décider que la procédure d'enquête pénale au cours de laquelle le magistrat a été entendu fait partie de la procédure disciplinaire.

Objet des contrôles (services contrôlables/contrôlés)

D'une manière générale, l'organisation des services, la bonne administration et la gestion des juridictions, l'utilisation régulière des ressources (budgétaires, humaines, matérielles), mais aussi le fonctionnement efficace des services pour assurer l'activité juridictionnelle sont au cœur des missions de contrôle/audit.

Tous les états-membres ont mis en place un dispositif de contrôle des cours et des tribunaux³⁴.

En **Bulgarie**, l'ICSM effectue des inspections dans tous les tribunaux et parquets, y compris la Cour suprême de cassation, la Cour administrative suprême, le Bureau du Procureur suprême de cassation, le Bureau du Procureur administratif suprême et le Service national d'enquête. Si la cour suprême est contrôlée en **Belgique**, **Albanie**, **Portugal** et en **Roumanie** son contrôle est exclu du périmètre d'action des services d'inspection dans les autres états-membres³⁵.

Les missions d'inspection peuvent concerner l'ensemble des services d'un office/service judiciaire (ex: inspections ordinaires en **Italie**) ou seulement un ou plusieurs services d'une entité (ex: le service pénal) ou encore des objectifs spécifiques (ex: en **France**, l'examen des conditions préalables ou des conséquences de la mise en œuvre d'une réforme³⁶).

La **France** dispose d'un service d'inspection qui présente un spectre large de contrôles puisque l'IGJ assure une mission d'inspection sur toutes les juridictions de l'ordre judiciaire mais aussi sur tous les services déconcentrés des trois « directions métiers »³⁷ du ministère et donc du fonctionnement de l'ensemble de ses établissements et sur les écoles de formation³⁸.

³⁴ Pour l'Italie, les bureaux ou offices judiciaires (tribunaux et parquets de la République, cours d'appel et parquets généraux, tribunaux pour enfants et parquets, tribunaux de surveillance).

³⁵ En Espagne, l'inspection de la Cour suprême est confiée au président de la Cour, qui est également le président du CGPJ, et dont l'élaboration peut avoir besoin de la collaboration du Service d'inspection.

³⁶ Les missions d'appui en France, ou les missions concernant à un type de service dans plusieurs tribunaux (SEP ou SAF d'un ressort d'une cour d'appel).

³⁷ Direction de l'administration pénitentiaire, direction de la protection judiciaire de la jeunesse, direction des services judiciaires.

³⁸ ENM, ENAP, ENPJ et ENG.

2.1.2 *La programmation et le déclenchement du contrôle*

La manière dont le contrôle est initié relève de la responsabilité de l'autorité de contrôle elle-même, selon un calendrier prévu (**Bulgarie, Espagne, France, Italie, Roumanie**). La moitié des États membres disposent d'un système d'auto-saisine: l'**Albanie**, la **Belgique**, la **Bulgarie**, la **France** et le **Portugal**, (sous réserve de l'approbation de la majorité des membres de la commission consultative et d'enquête)³⁹.

En **Albanie, Bulgarie, Italie** et au **Portugal**, les services de contrôle peuvent être saisis par les citoyens lorsque des dysfonctionnements sont connus du public, sur la base de signalements, ou par des institutions telles que le bureau du procureur général ou le médiateur au **Portugal**, ou les assemblées (en **Belgique**: la Chambre ou le Sénat). Il peut en être de même en **Italie** après vérification du ministre de la justice. En Espagne, chacun de ces organismes peut demander des informations au CGPJ sur la situation des cours et tribunaux ou sur tout autre sujet d'intérêt lié à l'administration de la justice.

Dans tous les cas, l'ouverture de l'enquête/du contrôle de l'organisation est formalisée par le chef du service d'inspection.

La **Roumanie** (pour les plaintes) et la **Bulgarie** disposent d'une méthode d'attribution des contrôles par assignation aléatoire électronique, qui garantit l'indépendance des inspecteurs missionnés.

Les inspections des organismes sont programmées annuellement dans la plupart des États membres - **Albanie, Bulgarie, Espagne, France, Portugal, Roumanie**, tous les six mois en **Italie**. La **Belgique** dispose d'un programme pluriannuel de projets d'examen et d'audit, qui ne sont pas nécessairement des inspections.

La terminologie et les formes des missions de contrôle confiées aux services d'inspection sont donc variées: inspections ou missions thématiques (**Albanie, Espagne, France**), institutionnelles (**Albanie**), fonctionnelles ou enquêtes particulières (**Belgique**), d'audit (**Belgique, France, Portugal**), de conseil ou d'appui (**France**), inspections ordinaires décidées par le chef de l'inspection, inspections extraordinaires sur décision du chef et du ministre, inspections partielles et enquêtes administratives ordonnées par le ministre dans le cadre de manquements ou de faits graves (**Italie**), visites d'inspection (en personne ou par voie télématique), inspections virtuelles (en **Espagne**), etc.

D'une manière générale, l'organisation des services, la bonne administration et la gestion des cours et tribunaux, l'emploi régulier des moyens (budgétaires, humains, matériels), mais aussi le fonctionnement efficace des services pour assurer l'activité juridictionnelle sont au cœur des missions de contrôle.

2.2 Des procédures de contrôle présentant des similitudes

2.2.1 *Un cadre méthodologique*

Un guide européen de la méthodologie de l'évaluation des instruments européens élaborés par les services d'inspection européens a d'ores et déjà été utilisé⁴⁰ et mis en ligne sur le site I-justitia du RESIJ⁴¹. Il est publié sur Internet et porté à la connaissance des professionnels de justice en **France**, et du public par souci de transparence.

La méthodologie de l'inspection de contrôle est formalisée dans 7 pays⁴², le **Portugal** a mentionné que c'est le CSM qui décide de la méthodologie à suivre. En **Roumanie**, les règles d'exécution des travaux sont élaborées par règlement établi par l'inspecteur en chef et approuvé par le CSM. Des référentiels, des guides méthodologiques pour la **Belgique, l'Espagne et la France** par exemple, sont utilisés par les différents services d'inspection.

³⁹ Voir le tableau comparatif ci-joint - point 5 –

⁴⁰ Lister les missions RESIJ-ECJIN+ personnes vulnérables+ projet COPEJ.

⁴¹ <https://www.i-justitia.eu/>

⁴² Voir tableau comparatif annexé point 6

La composition de l'équipe⁴³

Dans chacun des états-membres, une équipe de mission est désignée dès la saisine du service d'inspection par le chef de celui-ci, pour effectuer le contrôle. Composée d'au minimum de deux et plus fréquemment de trois inspecteurs l'équipe de mission peut être renforcée en fonction de l'ampleur du service ou de l'importance des investigations à conduire. L'équipe ainsi composée est généralement placée pour la durée de sa mission sous la responsabilité d'un des inspecteurs.

Le délai⁴⁴

De la même manière, aucun des pays n'a encadré strictement le délai de réalisation d'une mission de contrôle qui peut dépendre de plusieurs facteurs : plan de charge du service, urgence ou caractère sensible d'une mission, contenu et importance des investigations, outils à la disposition de la mission (par exemple : **SharePoint et accès à distance en Italie** pour la collecte des données, **Pitacc en France**). Les délais pratiqués sont cependant relativement courts et une moyenne de 6 mois se dégage.

2.2.2 Les étapes du contrôle

Les différentes étapes d'une mission de contrôle sont bien identifiées et présentent des similitudes dans les huit pays, ainsi, une trame de contrôle commune pourrait prévoir les étapes suivantes :

- **Prise de contact** et information au service qui va être contrôlé
- **Planification du travail de la mission** : avec la réunion de l'équipe, la préparation du calendrier des investigations et la répartition des travaux
- Rencontre si nécessaire du commanditaire : réunion de lancement (pour faire préciser la demande ou les attentes)
- **Collecte et traitement des données** nécessaires à la réalisation du contrôle : statistiques, rapports, échantillonnage de dossiers
- **Étude documentaire**
- **Phase de terrain**, déplacements/visite sur le site dans les services de l'entité contrôlée ou visites virtuelles/télématiques (**Italie, Espagne**)
- **Auditions, entretiens** avec les acteurs et parfois les partenaires du service contrôlé (juges, greffiers, fonctionnaires...)
- **Rédaction du rapport**, et son partage pour contradictoire avant transmission définitive
- **Suivi de la mise en œuvre des recommandations.**

L'**Albanie**, la **Belgique** à titre exceptionnel et la **France** ont indiqué procéder à des études comparées, notamment au plan européen dans le cadre du contrôle des organisations : normes CEPEJ par exemple, et en **France** comparaison à des juridictions de même groupe en taille et en activité.

Une phase de cadrage et de présentation du résultat est prévue en **France** devant un comité des pairs composé d'inspecteurs en exercice de l'IGJ, qui valide le périmètre et la méthodologie puis le contenu du rapport sur la forme et le fond.

L'examen des outils mis à la disposition de la mission révèle des différences entre les états-membres et permettra de retenir également de bonnes pratiques.

Recommandation n° 1. Elaborer une trame commune ou un référentiel standard des étapes du contrôle.

⁴³ Voir tableau comparatif annexé point 7

⁴⁴ Tableau comparatif point 8 –

2.2.3 *Les conclusions et le suivi des missions de contrôle des organisations et services*

La formalisation du rapport

Le résultat des investigations est présenté dans un rapport écrit, qui peut contenir la présentation de la méthode suivie (**Espagne, France**), mais principalement les investigations et les constats, leur analyse micro et macro, et les mesures à prendre sous la forme de recommandations, propositions ou encore de plan d'actions plus détaillé.

En **Bulgarie**, le résultat d'un contrôle peut revêtir un formalisme différent en fonction de l'issue de la mission: acte, procès-verbal, avis, décision ou rapport.

La prise en compte du principe du contradictoire

Le rapport dans sa première version (provisoire) peut être transmis aux responsables, dans une phase de contradictoire qui permet aux services contrôlés de faire des observations (**France**) ou objections (**Roumanie, Bulgarie**- en ce qui concerne les rapports/les actes sur les résultats des inspections effectuées) ou allégations (**Espagne**⁴⁵) sur les constats et les recommandations, par exemple si certains dysfonctionnements sont résolus après la mission mais avant le dépôt de son rapport.

En **Italie**, alors qu'aucune disposition ne prévoit l'élaboration et la transmission d'un rapport intermédiaire, le respect du contradictoire est toutefois assuré tout au long des investigations conduites. En effet, au cours de l'inspection, le chef de l'équipe peut adresser au chef du bureau inspecté des questions ou des demandes d'éclaircissement sur les problèmes critiques qui ont été soulevés, et le chef du bureau peut faire des observations ou proposer des solutions.

La validation du rapport

Une phase de validation du rapport est systématique dans chacun des états-membres. La validation pour diffusion appartient à l'autorité hiérarchique supérieure et/ou au commanditaire.

En **Espagne**, le rapport est uniquement transmis aux responsables de l'entité concernée par le contrôle et à l'autorité supérieure hiérarchique. Dans les autres pays, Il est aussi transmis au commanditaire (autorité hiérarchique supérieure, du ministère ou du CSM et dans certains cas aux différents services concernés du ministère comme en **France** par exemple)⁴⁶.

En revanche, de manière différenciée, le rapport définitif peut être signé soit par les seuls membres de la mission (**France, Roumanie, Italie et Espagne**), soit conjointement par l'autorité hiérarchique et les membres de l'inspection (Haut inspecteur de la Justice pour l'**Albanie**), soit, enfin par la seule l'autorité hiérarchique de l'inspection (Inspecteur judiciaire au **Portugal**). En **Belgique**, un rapport d'audit est approuvé par les 16 membres de la CAER, tandis qu'un rapport d'enquête particulière est approuvé par les 44 membres de l'assemblée générale. En **Bulgarie**, l'acte sur les résultats d'une inspection d'un organe du pouvoir judiciaire, respectivement d'une inspection du travail d'un magistrat individuel, est signé par l'inspecteur qui a effectué l'inspection.

⁴⁵ En Espagne, il n'y a pas de version provisoire. Il y a un rapport, rédigé par l'équipe d'inspection, avec la possibilité de formuler des allégations qui seront résolues par la cheffe du Service d'inspection.

⁴⁶ Tableau comparatif - point 9 -

2.3 L'évaluation professionnelle des juges et des procureurs

2.3.1 Des standards européens et internationaux

Les détails précis de l'évaluation professionnelle des juges et des procureurs, ainsi que les garanties pour leur indépendance, peuvent varier d'un pays à l'autre. Chaque État est responsable de mettre en œuvre des mécanismes appropriés et efficaces pour assurer une évaluation professionnelle adéquate et protéger l'indépendance judiciaire dans le respect des normes européennes et internationales⁴⁷.

L'UE accorde une grande importance à l'indépendance judiciaire en tant que principe fondamental de l'État de droit⁴⁸.

Comme la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, les États concernés par cette étude utilisent un système formel⁴⁹ d'évaluation individuelle des magistrats.

Chaque pays possède son propre système juridique et ses propres mécanismes d'évaluation professionnelle, qui sont souvent régis par des lois nationales spécifiques mais il existe des principes et des normes communes qui guident l'évaluation professionnelle des juges et des procureurs au sein de ces États. L'un des principaux principes est le **respect de l'indépendance judiciaire**. L'indépendance des juges et des procureurs est essentielle pour garantir un système judiciaire impartial et équitable.

La Déclaration de Bordeaux, adoptée conjointement par le CCJE et le Conseil Consultatif de Procureurs Européens (CCPE)⁵⁰ indique : « *Le rôle distinct mais complémentaire des juges et des procureurs est une garantie nécessaire d'une justice équitable et impartiale. Si les juges et les procureurs doivent être indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, ils doivent également être indépendants les uns des autres. (...) L'application de la loi et, le cas échéant, le pouvoir d'appréciation de l'opportunité des poursuites par le ministère public pendant la phase préalable au procès, exigent que le statut des procureurs soit garanti par la loi, au plus haut niveau, à l'instar de celui des juges. Les procureurs doivent être indépendants et autonomes dans leur prise de décision et doivent exercer leurs fonctions de manière équitable, objective et impartiale.* »

⁴⁷ A titre d'exemple, on peut citer les cas suivants. TRAITÉS : Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 14) ; Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 32, article 14 : Droit à l'égalité devant les cours et tribunaux et à un procès équitable (2007). SOURCES DES NATIONS UNIES : Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (approuvés par les résolutions 40/32 de l'Assemblée générale du 29 novembre 1985 et 40/146 du 13 décembre 1985) ; Lignes directrices sur le rôle des procureurs (adoptées par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990) ; Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (approuvés par le Conseil économique et social dans la résolution 2006/23 de l'ECOSOC) ; Guide sur le statut et le rôle des procureurs (2014) du Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. UNION EUROPEENNE : Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000), article 47. CONSEIL DE L'EUROPE : Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950) - article 6 ; Charte européenne sur le statut des juges (1998) ; Recommandation CM/Rec (2012) 11 du 19 septembre 2012 sur le rôle du ministère public en dehors du système de justice pénale ; Recommandation CM/Rec(2010) 12 du 17 novembre 2010 sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités ; Recommandation Rec (2000) 19 du 6 octobre 2000 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale. CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPEENS (CCJE) : Magna Carta des juges (2010) ; des Avis du CCJE. COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT (COMMISSION DE VENISE) : Rapport sur l'indépendance du système judiciaire. Partie I : L'indépendance des juges (2010) ; Rapport sur les normes européennes en matière d'indépendance du système judiciaire : Partie II – Le ministère public (2010).

⁴⁸ Le rapport annuel sur l'État de droit fournit une synthèse des développements significatifs dans les États membres et au niveau de l'UE. Le suivi porte sur quatre piliers : les systèmes judiciaires, le cadre de lutte contre la corruption, le pluralisme des médias et d'autres questions institutionnelles liées à l'équilibre des pouvoirs. L'indépendance des systèmes judiciaires est l'un des principaux sujets suivis.

⁴⁹ Terminologie du Rapport 2012-2013 du Réseau européen des Conseils de la Justice (RECJ) sur les normes minimales concernant l'évaluation des performances professionnelles et l'inamovibilité des membres de la magistrature, para. 10.

⁵⁰ Avis N°12 (2009) du Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE) et Avis N°4 (2009) du Conseil Consultatif de Procureurs Européens (CCPE) à l'attention du Comité Des Ministres du Conseil de L'Europe sur juges et procureurs dans une société démocratique, points 3 et 6.

2.3.2 *Des organes d'évaluation et d'avancement professionnel variés*

L'objectif de l'évaluation, les critères utilisés, la composition et les responsabilités de l'organe d'évaluation ainsi que les conséquences possibles d'une évaluation sont clairement définies, souvent par le biais d'une législation primaire. Les magistrats reçoivent généralement une note officielle. En outre, l'évaluation entraîne souvent des conséquences directes, telles que de meilleures chances de promotion, une augmentation de salaire ou même une révocation.

Cette décision est émise par l'organe compétent pour mener l'évaluation soit le Conseil de la magistrature (**Espagne, Italie, Portugal**), soit les Présidents des tribunaux ou des parquets respectifs (**Belgique, France**), soit des commissions spéciales d'évaluation (**Bulgarie, Roumanie**). Dans la majorité des cas, les décisions d'évaluation peuvent faire l'objet d'une observation, contestation ou d'un appel de la part du juge évalué.

Dans tous les pays, l'évaluation des performances professionnelles des juges est effectuée périodiquement par le biais de procédures formalisées qui impliquent normalement un ensemble de garanties pour le juge soumis à l'évaluation et qui aboutissent à une décision évaluant les performances professionnelles par rapport à un ensemble de critères préalablement définis.

Par ailleurs, au-delà de ces décisions créatrices de droit et de progression de carrière, de nombreux Etats membres utilisent souvent des outils d'évaluation informels qui peuvent fournir des informations précieuses pour le développement de méthodes susceptibles d'améliorer un système judiciaire⁵¹.

Selon le Conseil Consultatif de Juges Européens (CCJE)⁵² « *une certaine forme d'évaluation des juges individuels est nécessaire pour répondre à deux exigences essentielles de tout système judiciaire, à savoir une justice de la plus haute qualité et une responsabilité appropriée dans une société démocratique. (...) L'objectif de toute évaluation judiciaire individuelle adoptée par un Etat membre, qu'elle soit « formelle » ou « informelle », doit être d'améliorer la qualité du travail des juges et, partant, l'ensemble du système judiciaire d'un pays* ».

2.3.3 *Modalités et périodicité des évaluations*

Selon les pays, l'institution chargée de l'évaluation peut être interne ou externe au pouvoir judiciaire. Voici un aperçu des autorités judiciaires évaluées et des institutions évaluatrices dans les huit pays européens :

En Albanie, les juges et les procureurs sont évalués d'accord son Statut⁵³.

Tous les magistrats, y compris les présidents des tribunaux et des parquets, sont soumis à une évaluation de leurs performances éthiques et professionnelles, conformément aux règles prévues par la loi. Les présidents et chefs de parquet font l'objet d'une évaluation supplémentaire de leur performance.

Les magistrats qui participent à un programme de mobilité ou qui sont détachés auprès des Conseils, de la Haute Cour ou du Parquet général, sont évalués conformément aux dispositions de la loi et les Conseils adoptent les modalités d'évaluation des magistrats en délégation ou en détachement.

Les magistrats qui sont détachés auprès d'autres structures et qui conservent le statut de magistrat sont évalués conformément au système d'évaluation de la structure auprès de laquelle ils sont détachés.

⁵¹ Avis 17 du CCJE (2014), N° 11 : par exemple, Danemark, Finlande, Islande, Luxembourg, Norvège, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Suisse).

⁵² Avis 17 du CCJE (2014), N° 49 (1) et (2).

⁵³ Article 70 de la loi No 96/2016 sur le statut des Juges et des Procureurs dans la République D'Albanie.

En Belgique, les juges et les procureurs sont évalués⁵⁴, en tant que magistrats du siège et du parquet, et aussi comme magistrats titulaires d'un mandat spécifique (juge des saisies, juge de la jeunesse, juge de la famille, juge d'instruction) ou d'un mandat d'adjoint (vice-président, président de division). Les magistrats professionnels en fonction sont évalués par un collège d'évaluation composé du chef de corps et de deux magistrats élus par l'entité dans laquelle travaille l'évalué. En principe l'évaluateur doit avoir suivi une formation dispensée par l'institut de formation judiciaire.

Un magistrat est soumis à évaluation un an après sa prestation de serment et ensuite tous les 3 ans.

Les magistrats chefs de corps⁵⁵ sont soumis à une autre périodicité, évaluation à mi-mandat de 5 ans, puis en fin de mandat. Les titulaires de mandat spécifiques sont soumis à une évaluation tous les 5 ans.

Les magistrats titulaires d'un mandat de chef de corps (siège) ne sont pas soumis à évaluation depuis l'arrêt de la cour constitutionnelle de 2008 tandis que les magistrats titulaires d'un mandat de chef de corps (parquet) sont évalués par un collège d'évaluation composé de deux membres du Conseil Supérieur de Justice (CSJ), d'un représentant de la cour des comptes et d'un autre d'un ministère de la fonction publique, ainsi que deux chefs de corps d'un parquet

En Bulgarie, l'évaluation du travail (attestation) des magistrats est régie par la Loi sur le pouvoir judiciaire⁵⁶ et des ordonnances du Conseil Supérieur de la Magistrature⁵⁷. Les juges, procureurs et enquêteurs, les chefs d'administration et leurs adjoints sont soumis à **attestation**. Cette activité relève de la compétence des deux collèges du Conseil supérieur de la magistrature - le collège judiciaire - pour les juges et le collège des procureurs - pour les procureurs et les enquêteurs, chacun disposant d'une Commission permanente d'attestation et de concours.

L'évaluation des juges est effectuée par **des commissions auxiliaires d'attestation** dont la composition dépend de la fonction du juge attesté. La commission auxiliaire d'attestation est composée d'un président, de deux membres et des juges du tribunal supérieur du juge *attesté* qui y participent. Les commissions auxiliaires d'attestation soumettent à la Commission d'attestation et des concours du Collège judiciaire du Conseil supérieur de la magistrature une proposition d'évaluation *complexe* de l'attestation réalisée.

L'attestation des procureurs est effectuée avec l'aide des commissions permanentes d'attestation auprès des parquets d'appel, et des enquêteurs - par la Commission d'attestation et des concours du Collège des procureurs du CSM elle-même. Le nombre des membres de ces commissions, leurs attributions et les règles de leur activité sont déterminés par une ordonnance du CSM. Les commissions permanentes d'attestation proposent à la Commission des attestations et concours du collège des procureurs du Conseil supérieur de la magistrature une proposition d'évaluation complexe dans l'attestation d'un procureur.

L'attestation est effectuée:

1. par anticipation - pendant une période de trois ans à compter de la date de la nomination aux fonctions de juge, de procureur ou d'enquêteur - lors de la participation à un concours ou lors d'une proposition de promotion;
2. afin d'acquérir le statut d'inamovibilité, à l'issue de 5 ans d'expérience en tant que juge, procureur ou enquêteur;

⁵⁴ Art. 151, § 6 de la Constitution ; Art. 259decies de la Loi du 22 décembre 1998 - Loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats.

⁵⁵ Chef de cour ou de tribunal.

⁵⁶ Art. 196 à Art. 206, Art. 209b du Code Civil.

⁵⁷ Ordonnance n° 2 du 23.02.2017 sur les indicateurs, la méthodologie et la procédure d'attestation d'un juge, d'un président et d'un vice-président d'un tribunal (promulguée, JO n° 21 du 10.03.2017, modifiée et complétée, n° 39 du 12.05.2021) et l'Ordonnance n° 3 du 23.02.2017 relative aux indicateurs et à la méthodologie d'attestation et aux critères de communication du degré de charge de travail des procureurs et enquêteurs et des chefs d'administration et de leurs adjoints (promulguée, JO n° 21/10.03.2017).

3. périodiquement - pendant une période de 5 ans à compter de l'attestation d'inamovibilité d'un juge, procureur et enquêteur, d'un chef d'administration et d'un chef d'administration adjoint dans un corps du pouvoir judiciaire ;

4. extraordinairement – l'attestation extraordinaire est effectuée après l'achèvement de l'attestation périodique, si moins de 5 ans se sont écoulés depuis la dernière attestation périodique dans les cas suivants :

- lorsqu'un juge, procureur ou enquêteur souhaite participer à un concours de promotion ou de mutation;
- lorsqu'un juge, un procureur ou un enquêteur souhaite se porter candidat à l'élection de chef administratif ;
- sur proposition de l'ICSM ou du responsable administratif compétent, lorsqu'il existe des preuves d'une détérioration permanente de la qualité du travail ou du non-respect des règles éthiques par un juge, un procureur ou un enquêteur ;
- dans d'autres cas – à la demande du juge, du procureur ou de l'enquêteur, lorsqu'il y a un intérêt légal.

En Espagne, le Conseil Général du Pouvoir Judiciaire (CGPJ) évalue⁵⁸ la performance des membres de la carrière judiciaire, des juges en stage dans la phase de remplacement et de renforcement ainsi que des magistrat(e)s remplaçant(e)s et des juges suppléant(e)s. Ni le ministère de la justice, ni le Président du Tribunal où exerce le juge ne joue un rôle dans le processus d'évaluation de l'exercice professionnel des juges espagnols.

Tous les autres professionnels de l'administration de la justice qui ne sont pas subordonnés au Conseil général du pouvoir judiciaire sont évalués par le ministère de la justice (ministère public, experts judiciaires et fonctionnaires des organes administratifs dans les communautés autonomes où il n'y a pas de transfert de compétences) et par les communautés autonomes où il y a un transfert de compétences (fonctionnaires des organes administratifs)⁵⁹.

L'organe d'évaluation de toute activité d'inspection est le service d'inspection. L'évaluation de la performance des juges et magistrat(e)s est principalement attribuée à la cheffe ou au chef du service d'inspection, en étroite collaboration avec le/la magistrat(e) adjoint(e) et les inspecteurs/trices, bien que d'autres membres du service d'inspection puissent être impliqués en fournissant essentiellement les données objectives permettant de procéder à une telle évaluation.

L'organe d'évaluation de la performance des membres de la carrière judiciaire, des juges en stage dans la phase de remplacement et de renforcement ainsi que des magistrat(e)s remplaçant(e)s et des juges suppléant(e)s, aux fins des rémunérations variables, est la commission permanente du Conseil général du pouvoir judiciaire, sur proposition du service d'inspection.

En France, le statut de la magistrature⁶⁰ prévoit l'évaluation individuelle des magistrats de l'ordre judiciaire français. L'activité professionnelle de chaque magistrat fait l'objet d'une évaluation tous les deux ans. Une évaluation « extraordinaire » est effectuée en cas de présentation à l'avancement.

Le système d'évaluation français repose sur une évaluation interne effectuée par les magistrats eux-mêmes⁶¹.

⁵⁸ Base juridique : la loi organique du Pouvoir judiciaire, la loi 15/2003, du 26 mai, réglementant le système de rémunération des carrières judiciaires et du ministère public, le règlement 2/2018, pour se conformer à la loi 15/2003, du 26 mai, régissant le système de rémunération de la carrière judiciaire et du ministère public, en ce qui concerne la rémunération variable pour les objectifs des membres de la carrière judiciaire et Accord de l'Assemblée Plénière du CGPJ du 22 avril 2010.

⁵⁹ Toutefois, un système d'évaluation de la performance au sein de l'administration publique, qui devrait affecter le personnel au service de l'administration de la justice, est en passe d'être mis en place.

⁶⁰ Art. 12-1 de l'Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

⁶¹ Décret n° 93-21 du 7 janv. 1993, conformément aux dispositions de l'article 9 du décret n° 2019-921 du 30 août 2019.

L'évaluation est établie :

- par le premier président de la Cour de cassation pour les conseillers référendaires et les auditeurs à la Cour de cassation ; et par le procureur général près la Cour de cassation pour les avocats généraux référendaires à la Cour de cassation ; Par le premier président ou le procureur général pour les magistrats chargés d'un secrétariat général à la Cour de cassation ou dans une cour d'appel ;
- par le premier président de la cour d'appel ou le président du tribunal supérieur d'appel pour les magistrats du siège de leur ressort ; Par le procureur général près la cour d'appel ou le procureur près le tribunal supérieur d'appel pour les magistrats du parquet de leur ressort ; Par le premier président de la cour d'appel ou le procureur général près ladite cour pour les magistrats chargés d'un secrétariat général dans un tribunal judiciaire du ressort de la cour d'appel ;
- par le directeur ou le chef de service pour les magistrats de l'administration centrale du ministère de la justice en fonctions dans leur direction ou dans leur service ;
- par l'inspecteur général, chef de l'inspection générale de la justice, pour les magistrats exerçant les fonctions d'inspecteur général ou d'inspecteur de la justice.

Il existe quelques règles particulières, pour les magistrats exerçant des fonctions dans les collectivités territoriales d'outre-mer, pour ceux qui sont en position de détachement ou auprès de certaines juridictions particulières

Il n'y a pas d'intervention du CSM ou du ministère de la justice dans ce système d'évaluation.

Une formation à l'attention des évaluateurs est dispensée par l'École nationale de la magistrature destinée aux nouveaux chefs de juridiction, aux nouveaux chefs de cour ainsi qu'aux magistrats chefs de service. Une session de formation continue «L'évaluation des magistrats » se déroule en début d'année (deux journées) et s'adresse à tous les magistrats placés en position d'évaluateur. Une session est par ailleurs dédiée aux membres de la commission d'avancement, laquelle statue sur les contestations d'évaluation des magistrats dont elle est saisie. Formation codirigée par un consultant spécialiste de la matière connaissant le milieu judiciaire et un chef de cour apportant son expérience d'évaluateur, elle allie informations techniques, apports méthodologiques et cas pratiques et s'adresse aux magistrats placés en position d'évaluateur.

En Italie, la loi régissant le système judiciaire italien prévoit un système d'évaluation professionnelle périodique des magistrats⁶² - juges et procureurs - appartenant à l'ordre judiciaire de droit commun (les magistrats administratifs, comptables et militaires ont leurs propres instances dirigeantes).

L'évaluation est effectuée par le Plénum du Conseil Supérieur de la Magistrature. La décision est prise sur base d'un avis (motivé) du Conseil judiciaire de la circonscription dans laquelle le magistrat à évaluer est en fonction (pour les magistrats de la Cour de cassation et de son parquet général, le Conseil de direction établi auprès de la Cour de cassation est compétent).

Le réexamen des magistrats est périodique, à intervalles de quatre ans, à sept reprises, depuis l'entrée dans la magistrature jusqu'à la 28ème année de leur carrière.

Au Portugal, les juges et les procureurs sont évalués d'accord ses statuts par les respectifs Conseils Supérieurs⁶³.

⁶² La profession est réglementée par la loi sur le système judiciaire. La réforme du système judiciaire a été mise en œuvre à travers six décrets législatifs, émis sur la base de la loi d'habilitation de réforme du 25 juillet 2005 no. 150, modifié ultérieurement par la loi du 30 juillet 2007 n. 111 et par le décret-loi du 21 juin 2013, n. 69 (modifié par le décret-loi du 24 juin 2014, n. 90), établissant le stage pour l'accès au concours. Les sources normatives de la magistrature de second rang sont les règlements et circulaires émis par le Conseil supérieur de la magistrature, à savoir celles émises par la Commission d'évaluation du professionnalisme.

⁶³ Loi n° 21/85 du 30 juillet (Statut des magistrats judiciaires) ; Loi n° 13/2002 du 19 février (Statut des Tribunaux Administratifs et Fiscaux) ; Loi n° 68/2019 du 27 août (Statut du Ministère Public).

Sous l'autorité du Conseil Supérieur de la Magistrature, le service d'inspection exerce des fonctions auxiliaires [du Conseil lui-même] dans l'examen et le suivi de la gestion des tribunaux judiciaires, ainsi que dans l'évaluation des mérites des juges des tribunaux judiciaires.

Il en est de même avec les Tribunaux Administratifs et Fiscaux, dont son Conseil supérieur est chargé de recueillir, par le biais de l'inspection, des informations qui clarifient le service et le mérite des magistrats et, sur la base de ces informations, proposer le classement approprié

Rattaché au Conseil Supérieur du Ministère Public, qui fait partie du Bureau du Procureur Général de la République, le Service d'Inspection du Ministère Public exerce des fonctions auxiliaires d'évaluation, d'audit et d'inspection du fonctionnement des organes du ministère public et de leurs secrétariats respectifs, ainsi que d'évaluation du mérite des procureurs.

Les inspections de classification des juges et procureurs sont de deux types : ordinaires et extraordinaires.

À la fin de la première année d'exercice effectif des fonctions, les juges et procureurs sont obligatoirement soumis à une inspection qui débouche sur une évaluation positive ou négative, proposant, en cas d'évaluation négative, des mesures correctives. En cas d'évaluation négative assortie d'une proposition d'adoption de mesures correctives, le Conseil supérieur de la magistrature ordonne une inspection extraordinaire un an après la notification du rapport.

Les inspections de classification ordinaires sont effectuées selon la fréquence suivante :

- la première a lieu après trois ans d'exercice effectif des fonctions ;
- la deuxième a lieu quatre ans plus tard ;
- le troisième et les suivants ont lieu tous les cinq ans

Les juges cessent, en principe, d'être évalués dans le cadre des inspections de classification ordinaires à partir du moment où ils obtiennent deux classements consécutifs de « très bon », à moins que le CSM n'estime nécessaire de les réaliser.

Tous les juges et procureurs en fonction ou en commission de service judiciaire sont inspectés selon la fréquence indiquée.

Des inspections extraordinaires sont effectuées :

- un an s'est écoulé depuis la notification du rapport d'évaluation négatif émis à la suite d'une inspection ;
- deux ans de service effectif, à compter du lendemain du jour où la période d'inspection précédente a pris fin, pour les juges dont le classement était inférieur à « Bon » (même si ce classement n'a pas été définitivement établi) ;
- un an après la fin de la période de congé de longue durée ;
- à la demande du magistrat intéressé, dûment motivée, lorsqu'il s'est écoulé au moins trois ans de services effectifs depuis la fin de la dernière inspection ou aux fins de concours pour les cours d'appel ;
- à tout moment, par décision de la Cour Suprême de Justice, pour des raisons impérieuses et dans le cadre fixé.

L'évaluation des juges se fait en deux temps :

- dans le première, menée par le Service des Inspections du CSM par l'intermédiaire d'un inspecteur judiciaire, vise à évaluer la performance du juge par le biais d'un rapport d'inspection ;

- dans un deuxième temps, le rapport d'inspection est examiné par le Conseil permanent du Conseil Supérieur, qui peut approuver la notation proposée par l'inspecteur ou, en l'absence d'accord, renvoyer les dossiers à la distribution et choisir un rapporteur qui, après analyse et examen, soumet au Conseil permanent une proposition de résolution différente de celle initialement proposée au vote.

En Roumanie, L'évaluation de l'activité professionnelle des juges et procureurs est réglementée au niveau de la législation primaire et secondaire⁶⁴.

Tous les magistrats, à l'exception des membres du Conseil Supérieur de la Magistrature en cours de mandat, sont évalués par une commission instituée au niveau de la cour d'appel où ils exercent leur activité. Les inspecteurs judiciaires sont évalués par une commission de l'Inspection Judiciaire et les juges et les magistrats assistants de la Haute Cour de Cassation et de Justice sont évalués par une commission en son sein.

Afin de vérifier le respect des critères de compétence et de performance professionnelles, les juges et les procureurs sont soumis à une évaluation périodique concernant la qualité de l'activité, l'efficacité, l'intégrité et l'obligation de formation professionnelle continue, et en cas de juges et procureurs nommés à des postes de direction, et la manière dont s'acquittent les fonctions de direction.

Dans presque tous les Etats membres, l'évaluation des magistrats (juges et Procureurs) est effectuée par leurs pairs. Dans de nombreux Etats membres, le président du tribunal où le juge évalué exerce ses fonctions est responsable de l'évaluation (France).

Souvent, il existe une certaine collégialité surtout lorsque l'avancement de la carrière en dépend. Un comité de magistrats élus ou nommés par leur Conseil national procède à l'évaluation (**Albanie, Bulgarie et Roumanie**). Dans certains Etats membres, le Président de la juridiction ou le Chef d'Unité est membre de ce groupe (**Belgique, Roumanie**) ou est au moins impliqué dans le processus d'évaluation (**Albanie, Bulgarie**). Il est à noter qu'en Roumanie, l'avancement de la carrière dépend exclusivement de la réussite d'un examen national.

Dans d'autres États, l'organe qui évalue l'ensemble de l'activité disciplinaire des juges (et des procureurs) est le respectif Conseil national, par le biais de commissions permanentes composées de certains de ses membres (**Italie**), assistées par un service d'inspection, dont les inspecteurs sont des magistrats de la même carrière (Espagne, Portugal).

Seuls deux États proposent une formation spécifique aux évaluateurs (**Belgique et France**). Dans les autres États, les évaluateurs sont des magistrats ayant, règle général, une certaine ancienneté et sélectionnés sur la base du mérite.

2.3.4 *Les objectifs, les critères utilisés, forme des appréciations portées*

L'évaluation est obligatoire pour la plupart des juges dans tous les Etats étudiés. Des exceptions sont souvent faites pour les juges de la (des) plus haute(s) juridiction(s) (**Albanie, France, Portugal**).

Dans tous les pays, l'évaluation vise à maintenir et à améliorer la qualité de l'agents et de leurs performances professionnelles, et à s'assurer que les magistrats remplissent leurs fonctions de manière adéquate. Souvent, l'évaluation vise aussi à identifier les besoins de formation (**Albanie, Belgique, Bulgarie, France, Portugal et Roumanie**).

En outre, il y a des Etats qui utilisent l'évaluation comme base de décision pour la promotion des juges (**Albanie, Bulgarie, Espagne, Italie, Portugal**). **En Roumanie**, la promotion dépend de l'obtention de la mention "très bien" lors de sa dernière évaluation qui permettra l'accès à l'examen.

Quant à savoir si l'évaluation a un impact sur la rémunération, deux pays ont répondu par l'affirmative. La réalisation de certaines évaluations permet une progression salariale automatique en **Italie**, et l'évaluation est associée à un mécanisme de rémunérations variables en **Espagne**, en lien avec la productivité.

⁶⁴ Art. 39 de la Loi n. 303 du 28 juin 2004 concernant le statut des juges et des procureurs et Règlement du 4 octobre 2007 concernant l'évaluation de l'activité professionnelle des juges et des procureurs.

La discipline a également été invoqué comme ayant un lien avec l'évaluation (**Albanie, Bulgarie, Espagne et Portugal**).

Dans certains Etats, un nombre de critères quantitatifs jouent un rôle important dans l'évaluation des magistrats, en particulier la productivité (nombre d'affaires nouvelles, traitées, temps passé par dossier, durée moyenne pour prononcer un jugement) est prise en compte (**Bulgarie, Espagne, France, Italie, Portugal et Roumanie**). En **Espagne**, les critères et les indicateurs d'évaluation des juges se réfèrent seulement à des données objectives quantitatives.

La plupart des pays utilisent également des critères qualitatifs dans le processus d'évaluation. Les qualités professionnelles du magistrat jouent un rôle important dans l'évaluation, tels que la capacité d'analyse et de synthèse, la complexité des affaires sur lesquelles il a travaillé, la capacité de décision, l'organisation du travail, l'efficacité du travail, les qualités d'expression orale et écrite, la ponctualité, la diligence, entre autres (**Albanie, Bulgarie, Belgique, France, Italie, Portugal et Roumanie**). Un autre critère qualitatif utilisé est le nombre d'actes confirmés et annulés en appel et les motifs de cela (**Bulgarie**).

Aspects liés à la capacité humaine et à l'éthique professionnelle, tels que l'intégrité, l'impartialité, l'indépendance, la dignité, les qualités relationnelles et courtoisie sont mentionnées comme des facteurs particuliers à évaluer (**Albanie, Bulgarie, Belgique, France, Italie, Portugal et Roumanie**).

Dans quelques Etats des évaluations supplémentaires peuvent être menées dans des situations spécifiques (**Belgique**), notamment lorsque le magistrat demande une promotion ou s'il semble incapable d'exercer ses fonctions judiciaires (**Italie, Portugal**).

Dans tous les États, l'évaluation des magistrats suit une procédure et une méthodologie qui ont une base légale ou réglementaire.

Dans certains pays, le système d'évaluation prend la forme d'un débat, au cours duquel le magistrat présente son travail et l'évaluateur/la commission d'évaluation convient avec le juge d'objectifs de carrière et de développement. Ces discussions sont menées de manière formelle et se terminent par une notation (**Belgique, France, Roumanie**). Souvent, le processus d'évaluation commence par une auto-évaluation du juge évalué, qui fait ensuite l'objet d'une discussion plus approfondie (Belgique, France,). En **Roumanie**, la procédure d'évaluation comporte plusieurs phases : auto-évaluation, évaluation d'œuvres choisies au hasard par la commission, et entretien. Il n'y a pas de débats contradictoires avec le magistrat évalué.

Dans d'autres pays, le conseil judiciaire recueille des informations sur le travail du magistrat évalué et décide de l'évaluation (**Albanie, Bulgarie, Italie, Espagne et Portugal**). Dans la plupart de ces États, un entretien personnel est mené avec la personne évaluée.

Dans tous les États l'appréciation évaluative est formée sur la base de nombreux autres actes et documents qui permettent d'appréhender au mieux tous les aspects professionnels du magistrat à évaluer, tels que les actes et mesures du magistrat, ainsi que les procès-verbaux d'audience, acquis "par sondage", les statistiques liées au déroulement des procédures (nombre de mesures rédigées, le temps de traitement des procédures, le temps de dépôt des documents).

Dans la plupart des Etats, l'évaluation est matérialisée par un document - rapport (**Albanie, Belgique, Bulgarie, Portugal et Roumanie**), avis (Italie) ou compte rendu (**France**), qui conclut, en général, l'évaluation par une notation de mérite, généralement basée sur une échelle qualitative graduée en fonction du niveau plus ou moins élevé de conformité avec les critères d'évaluation appliqués (par exemple, "Très bon", "Bon", "Suffisant", "Insuffisant" ou "Médiocre").

En ce qui concerne l'**Espagne**, l'évaluation des performances professionnelles n'envisage pas la notation des juges, puisqu'elle ne prend en compte que le pourcentage d'accomplissement d'une norme ou objectif prédéterminé(e) concernant les critères quantitatifs fixés. Les rapports ou déclarations de respect des standards par les juges évalués sont très rarement utilisés.

Certains pays ajoutent des points ou utilisent des systèmes de pourcentage qui permettent de comparer la performance du juge avec celle de ses pairs (**Albanie, Bulgarie et Espagne**).

2.3.5 Les moyens de recours de l'évaluation

Dans presque tous les Pays l'avant-projet d'évaluation est soumis aux observations du professionnel évalué, qui dispose d'un délai, qui varie entre 7 (**Bulgarie**) et 15 (**Roumanie**) jours, selon l'État concerné, pour prendre connaissance du document d'évaluation et le droit de présenter des objections écrites. En ce qui concerne l'**Espagne**, le rapport du juge soumis à l'évaluation ne contient que des données statistiques concernant le nombre de jugements et de décisions rendus par lui. Le juge individuel soumis à l'évaluation n'est donc pas entendu dans le cadre du processus d'évaluation des performances professionnelles.

Dans la plupart des pays, le juge évalué a la possibilité de demander une certaine forme de révision de l'évaluation.

En **Belgique**, devant une chambre de recours mais dans les faits, elle ne fonctionne pas en raison des lacunes dans la loi.

En **Bulgarie**, le magistrat évalué peut introduire une opposition auprès du collège compétent du CSM contre l'évaluation complexe de la Commission d'attestation et des concours auprès du collège compétent du CSM. La décision du collège compétent acceptant l'évaluation proposée à partir de l'attestation ou déterminant une nouvelle évaluation complexe est susceptible d'appel devant un collège de trois membres de la Cour administrative suprême. La décision du tribunal est définitive.

En **Espagne**, les évaluations de la performance figurant dans les rapports du service d'inspection ne peuvent faire l'objet d'une voie de recours. Néanmoins, les décisions de la commission permanente ou de l'assemblée générale plénière du CGPJ motivant le rapport peuvent être contestées. Il peut être formé un recours de rétractation de manière potestative auprès de l'organe lui-même ou un recours administratif auprès de la chambre administrative de la Cour suprême.

Contre les évaluations de la performance figurant dans les procès-verbaux du service d'inspection, à la suite de visites d'inspection, les parties concernées peuvent formuler des allégations qui, bien que ne constituant pas une forme de contestation, leur permettent de demander la révision et, le cas échéant, la correction de l'évaluation et de la proposition faite sur la base de celle-ci.

Contre la décision de la commission permanente du CGPJ qui, sur proposition du service d'inspection, fixe le pourcentage de la performance des membres de la carrière judiciaire, des juges en stage dans la phase de remplacement et de renforcement ainsi que des magistrat(e)s remplaçant(e)s et des juges suppléant(e)s, aux fins des rémunérations variables, les parties concernées peuvent former un recours de rétractation de manière potestative auprès de l'organe lui-même ou un recours administratif auprès de la chambre administrative de la Cour suprême.

En **France**, le magistrat peut la contester dans un délai de 15 jours à compter de la notification de l'évaluation définitive devant la commission d'avancement. Après avoir recueilli les observations de l'intéressé et celles de l'autorité qui a procédé à l'évaluation, la commission d'avancement émet un avis motivé – de rejet ou d'admission partielle ou totale – qui sera, en tous les cas, versé au dossier du magistrat.

En **Italie**, le magistrat peut, tout d'abord, dans les dix jours suivant la notification de l'avis du conseil judiciaire, adresser au Conseil supérieur de la magistrature ses observations et demander à être entendu personnellement. En revanche, contre la décision du CSM, le magistrat peut former un recours devant le Tribunal administratif régional en première instance et le Conseil d'État en appel qui statueront uniquement sur la légalité de la décision prise⁶⁵.

Au **Portugal**, les délibérations du Conseil permanent peuvent faire l'objet d'une contestation administrative de la part de la personne contrôlée, la réponse finale étant du ressort du Conseil plénier du CSM.

La décision du Conseil plénier peut également faire l'objet d'un recours par la partie inspectée (contestation juridictionnelle) devant la section du contentieux de la Cour suprême de justice.

⁶⁵ T.A.R. Lazio, 29 mars 2010, n° 4924

En **Roumanie**, le qualificatif attribué par la commission d'évaluation peut être contestée. La contestation est solutionnée par le CSM. La décision du CSM peut faire l'objet d'un recours devant la Cour d'appel de Bucarest.

2.4 Cadres, outils et mécanismes de promotion de l'intégrité dans le système judiciaire

Les questionnaires ne contenaient pas suffisamment d'informations pour répondre à cette question.

Les cadres, outils et mécanismes suggérés pour promouvoir l'intégrité du système judiciaire qui pourraient être abordés sont présentés ci-dessous :

- Garanties d'indépendance et de recrutement ;
- Transparence et administration judiciaire ;
- Codes de conduite, sensibilisation et conseils ;
- Conflits d'intérêts, déclaration de patrimoine et d'autres intérêts, activités annexes, interdictions et restrictions post-emploi, cadeaux et autres avantages, confidentialité et interactions avec des tiers ;
- Supervision, contrôle et application ;
- Immunité.

2.5 Le déclenchement, le cadre et les suites de la procédure disciplinaire

2.5.1 *L'institution en charge*

À l'exception de la **Belgique**⁶⁶ et de l'**Espagne**⁶⁷, tous les services d'inspection judiciaire représentés au sein du RESIJ disposent de pouvoirs en matière d'enquête disciplinaire, qui diffèrent selon la qualité de la personne mise en cause ou du moment auquel l'inspection intervient dans la procédure.

Ainsi, les services d'inspection de l'**Albanie**, la **Roumanie**, la **France** et l'**Italie** accomplissent, les actes préliminaires nécessaires à l'ouverture d'une enquête disciplinaire qui constituent une phase d'enquête administrative.

En **Espagne**, le service d'inspection qui constate un dysfonctionnement peut néanmoins saisir le promoteur de l'action disciplinaire aux fins d'ouverture d'une enquête.

En **Bulgarie**, les inspecteurs judiciaires peuvent, lorsqu'ils constatent des fautes disciplinaires lors des contrôles qu'ils effectuent, faire une proposition d'engagement d'une procédure disciplinaire au collège compétent du CSM.

Au **Portugal**, toute information relative à l'existence d'une infraction disciplinaire est traitée par le Conseil supérieur de la magistrature. L'instruction de l'action disciplinaire du CSM relève de la responsabilité des inspecteurs judiciaires. L'inspecteur, après une brève enquête, conclut dans un rapport à la nécessité ou non d'engager une procédure disciplinaire. Après acceptation de cette proposition par la Section de l'inspection et des affaires disciplinaires du Conseil permanent, l'inspecteur procède à l'instruction des dossiers, avec audition obligatoire du juge accusé, suivie de l'accusation et de la défense, et enfin d'un rapport concluant sur les faits prouvés qui constituent une infraction disciplinaire et la sanction à appliquer. La décision finale appartient au Conseil permanent ou plénier.

⁶⁶ Des juridictions disciplinaires non permanentes créées en 2014 sont en charge de la procédure disciplinaire. Le conseil supérieur de la Justice belge n'a aucune compétence en matière disciplinaire mais il peut, s'il constate dans l'exercice de ses missions, des faits de nature disciplinaire, en informer les autorités disciplinaires compétentes et leur demander s'il y a lieu d'entamer une procédure disciplinaire.

⁶⁷ Le conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), via le promoteur de l'action disciplinaire est chargée de la procédure disciplinaire.

La compétence pour saisir l'organe disciplinaire peut différer d'un Etat à l'autre et selon la qualité de la personne mise en cause.

Ainsi, en **Roumanie** et en **Albanie**, l'organe disciplinaire, respectivement l'inspection de la justice et le haut inspecteur de la justice, saisit, après avoir procédé à l'enquête disciplinaire, le conseil supérieur de la magistrature (CSM) compétent⁶⁸.

En **Italie**, l'Inspection générale n'effectue que des enquêtes préliminaires sur instruction du ministre de la Justice, tant en ce qui concerne les juges que les procureurs, en formulant ses propositions à l'issue de celles-ci. Le ministre n'est pas lié par la proposition de l'Inspection Judiciaire⁶⁹.

En **France**, l'inspection de la justice transmet son rapport au ministre de la justice qui décide des poursuites à engager ou du classement de la procédure.

En **Espagne**, le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), via le promoteur de l'action disciplinaire⁷⁰ exerce l'action disciplinaire ou ordonne la clôture de la procédure. Les pouvoirs de sanction sont attribués à l'AG plénière du CGPJ, au président, au bureau de la cour suprême, de l'audience nationale et des tribunaux de justice, selon la gravité de la faute.

2.5.2 *Le déclenchement de la procédure disciplinaire*

Il diffère selon les organismes ou les personnes qui sont habilités à saisir le service compétent pour mener l'enquête. En **Roumanie**, **Espagne**, **Albanie** et au **Portugal**, les services compétents peuvent être saisis directement par toute personne ou institution intéressée. En **Italie**, l'inspection générale peut aussi être contactée directement par toute personne, mais les contrôles préalables contre les magistrats (juges ou procureurs) ne peuvent être effectués qu'après délégation du Ministre de la Justice.

En **Bulgarie**, la proposition au collège compétent du CSM d'engager une procédure disciplinaire est examinée et décidée, par voie de vote, lors d'une réunion de l'ICSM.

Au **Portugal**, l'affaire est soumise au Conseil permanent et/ou au Conseil plénier qui décidera ou non de l'engagement d'une procédure disciplinaire.

En **Italie**, l'action disciplinaire est déclenchée par une demande d'enquête au Parquet Général de la Cour de Cassation qui exerce les mesures disciplinaires à la demande du Ministre et/ou de sa propre initiative, à la lumière des résultats des inspections ministérielles, des plaintes ou des rapports relatifs aux activités des magistrats recevant, ainsi que toute information sur des procédures pénales les concernant.

En **Belgique**, la procédure est engagée sur proposition de l'autorité hiérarchique du magistrat. En **Bulgarie**, elle peut être initiée sauf par l'Inspection du Conseil supérieur de la magistrature, par le ministre de la Justice, le chef administratif et le chef administratif supérieur.

En **France et en Italie**, seul le ministre de la justice a qualité pour saisir l'IGJ aux fins d'enquête administrative. Il existe deux types de saisine soit d'initiative, avant que quiconque n'ait mis en mouvement l'instance disciplinaire, soit lorsque le CSM est déjà saisi par un chef de cour⁷¹ et que le ministre s'interroge sur l'opportunité de se joindre à ces poursuites.

⁶⁸ Selon les pays du RESIJ, le Conseil de Justice agissant comme organe disciplinaire dispose d'une formation différente pour les juges et pour les procureurs. En Albanie, il existe deux structures différentes pour chacun

⁶⁹ Les détenteurs de l'action disciplinaire sont uniquement le Ministre de la Justice - qui a le droit de l'exercer - et le Procureur Général auprès de la Cour de Cassation - qui a l'obligation de l'exercer.

⁷⁰ Magistrat subordonné au CGPJ, élu par l'assemblée générale plénière du CGPJ à la suite d'un concours, et qui, pour être nommé audit poste, doit être juge à la Cour suprême ou avoir plus de 25 ans d'ancienneté dans la carrière judiciaire.

⁷¹ L'instance disciplinaire peut également être saisie directement par un chef de cour d'appel.

Une auto-saisine est possible en **Albanie** et en **Roumanie** sur la base de données laissant soupçonner l'existence d'une faute (médias, plaintes anonymes...). L'auto saisine est possible en **Bulgarie** que dans des cas limités, à partir de publications dans les médias, en cas de violations constatées lors d'une inspection de l'activité officielle du magistrat, et chaque cas est évalué séparément. En **Espagne**, le promoteur de l'action disciplinaire peut agir d'office. En **France**, cette auto-saisine de l'IGJ est possible mais n'est toutefois pas pratiquée. En Belgique, le Conseil supérieur de la Justice peut dénoncer des faits de nature disciplinaire dont il aurait connaissance dans le cadre de l'exercice de ses missions, à l'autorité disciplinaire qui est tenue d'informer le CSJ des suites réservées à la dénonciation.

2.5.3 *L'équipe de l'enquête*

En **Roumanie**, **France** et en **Albanie**, l'enquête disciplinaire est exercée par des inspecteurs de justice, qui sont désignés en fonction de la qualité de la personne poursuivie; en **Italie** et en **Bulgarie**, par des magistrats inspecteurs, sans distinction entre les juges et les procureurs. En **France**, l'équipe conduisant l'enquête administrative concernant un magistrat est composée exclusivement de magistrats et d'au moins un membre appartenant au corps de l'agent mis en cause (magistrat, greffier, administration pénitentiaire, protection judiciaire de la jeunesse).

En **Belgique**, des magistrats et greffiers postulent pour siéger au tribunal disciplinaire, en plus de leur fonction principale.

En **Espagne**, le promoteur de l'action disciplinaire (magistrat de la Cour suprême ou magistrat ayant plus de 25 ans d'ancienneté dans la carrière judiciaire) mène l'enquête disciplinaire, assisté des avocats⁷² du CGPJ et du personnel administratif qui accèdent à leur postes par concours.

Au **Portugal**, le conseil supérieur de la magistrature désigne un inspecteur judiciaire d'engager une procédure disciplinaire. Actuellement, deux inspecteurs judiciaires sont exclusivement affectés à l'action disciplinaire, dont chacun est responsable d'une zone territorialement définie.

Les inspecteurs sont soit nommés par répartition aléatoire des dossiers (**Roumanie** et **Bulgarie**) soit par l'inspecteur en chef (**Italie**, **France** et **Albanie**).

2.5.4 *Les obligations déontologiques applicables*

Pour la majorité des pays, les inspecteurs judiciaires sont soumis aux mêmes obligations déontologiques applicables aux magistrats.

Elles sont détaillées dans le statut des magistrats au **Portugal**, en **France**, **Italie**⁷³, **Belgique**, **Bulgarie** et en **Roumanie** tandis qu'en **Albanie**, l'inspecteur en chef dispose aussi du pouvoir d'adopter certaines règles de conduite pour les inspecteurs.

En **Espagne**, le CGPJ, qui est responsable de la compilation et de la mise à jour des Principes d'éthique judiciaire et de leur diffusion, ainsi que de leur promotion auprès d'autres entités et organisations judiciaires nationales et internationales, a adopté, dans un accord daté du 20 décembre 2016, le document de principes d'éthique judiciaire rédigé par des représentants des quatre associations judiciaires, des juges non associés et des membres de la société civile.

En **France** et en **Roumanie** il existe un recueil relatif aux obligations déontologiques établi par le CSM et un guide méthodologique de l'enquête administrative établi par l'IGJ (un pour les magistrats et un pour les fonctionnaires et agents non titulaires en **France**).

⁷² Actuellement, les avocats du CGPJ qui coopèrent avec le promoteur de l'action disciplinaire sont au nombre de quatre (un au sein de l'unité d'enquête préliminaire, deux au sein de l'unité disciplinaire et un autre au sein de l'unité d'assistance aux citoyens).

⁷³ Les infractions disciplinaires et la procédure y afférente sont régies par le DÉCRET LÉGISLATIF n° 109 du 23 février 2006 - *Discipline des infractions disciplinaires à l'encontre des magistrats, leurs sanctions et la procédure d'application, ainsi que la modification de la discipline d'incompatibilité, de dispense de service et de transfert de fonction des magistrats....*

En **Belgique**, il existe un guide des principes et valeurs du magistrat rédigé en 2012 par le **Conseil supérieur de la Justice et le Conseil consultatif de la magistrature**. La loi Greco de 2019 a prévu que le CSJ doit établir les principes déontologiques après avis du Conseil consultatif de la magistrature.

L'ensemble des principes et obligations déontologiques communs aux services d'inspection du RESIJ sont réunis dans la charte de déontologie commune des membres du RESIJ.

2.5.5 *Les catégories de fautes disciplinaires et leur délai de prescription*

Les manquements disciplinaires peuvent être constitués d'un acte positif, d'une omission, d'un acte intentionnel ou négligent.

Ces manquements ont trait à l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, la légalité, l'attention à autrui, la discrétion et la réserve.

Les fautes disciplinaires prévues par les lois organiques peuvent viser des comportements tels que: manque de diligence, violation des dispositions relatives aux incompatibilités et interdictions, usage abusif de l'autorité du poste, violation du secret professionnel, violation des règles de procédure, omission ou négligence à remplir certaines obligations ou prendre certaines mesures, comportements ne respectant pas les normes d'honneur et de dignité, retard dans l'exécution des travaux.

Dans la majorité des pays (En **Albanie, Belgique, Bulgarie, Espagne**⁷⁴, **France, Italie, Portugal**), le comportement des magistrats en dehors de l'exercice de leurs fonctions peut faire l'objet d'une enquête disciplinaire s'il est susceptible d'affecter la confiance du public dans la justice. A défaut, la vie privée du magistrat est protégée, il bénéficie des garanties liées à la protection des données personnelles.

Toutes les législations prévoient un délai de prescription des faits susceptibles de motiver des poursuites en matière de responsabilité disciplinaire, délai qui court à compter de la date à laquelle les faits ont été commis pour **l'Albanie, la Belgique, l'Espagne, le Portugal et la Roumanie**, et à compter du jour de la connaissance du fait pour la **France**.

En **Bulgarie**, la procédure disciplinaire doit être engagée dans un délai de 6 mois à compter de la découverte des faits mais au plus tard dans les trois ans de leur commission. Dans le cas où les faits reprochés constituent une inaction, le délai court à compter de sa découverte.

Les délais de prescription s'étalent entre 6 mois (Belgique), une année (**Portugal**), 2 ans (**Roumanie**), 3 ans (**Bulgarie, France**), 5 ans (**Albanie**) et 10 ans (Italie)⁷⁵. Ils varient selon la gravité de la faute en **Espagne** (de 6 mois à 2 ans).

Au **Portugal**, la prescription peut également opérer si la procédure disciplinaire n'est pas engagée dans un délai de 60 jours après que l'organe compétent du CSM ait été saisi. En **Espagne**, le délai de prescription court à nouveau si les démarches ou la procédure restent paralysées pendant six mois pour des raisons non imputables au juge ou au magistrat faisant l'objet du dossier disciplinaire.

La procédure peut être suspendue en cas de poursuites pénales pendant lesquelles le délai de prescription ne court pas, sauf en **France** où les poursuites pénales n'empêchent pas l'enquête administrative.

2.5.6 *La procédure disciplinaire*

Dans tous les pays, la procédure comprend une phase préliminaire et une phase dite d'enquête ou de recherche.

⁷⁴ En Espagne, à condition qu'une telle conduite relève de certaines des infractions disciplinaires prévues par la Loi organique du pouvoir judiciaire (LOPJ).

⁷⁵ Le décret législatif 109/2006 stipule que: la procédure doit être engagée dans un délai d'un an à compter de la notification du fait défini dans tous ses éléments constitutifs de la faute disciplinaire; les demandes définitives du ministère public doivent être formulées dans un délai de deux ans à compter de l'engagement de la procédure; la section disciplinaire du CSM doit statuer dans un délai de deux ans à compter des demandes définitives.

A l'exception de la Belgique où le disciplinaire relève soit du chef de corps en tant autorité hiérarchique soit de la juridiction disciplinaire, toutes les législations prévoient une phase contradictoire devant le Conseil de la Magistrature⁷⁶, qui est l'organe qui dispose du pouvoir de sanction à l'égard d'un magistrat.

Elles prévoient toutes **les mêmes garanties pour les magistrats** faisant l'objet d'une enquête disciplinaire, à savoir :

- l'audition du mis en cause et l'obligation d'examiner les défenses du juge ou du procureur chargé de l'instruction ;
- la notification au mis en cause de tous les documents de l'enquête et du droit de demander des preuves à décharge ;
- la possibilité de proposer des preuves sous toute forme recevable en droit (enregistrements, témoignages, documents...)

De l'examen de l'ensemble des procédures décrites, les étapes communes d'une enquête disciplinaire sont les suivantes: phase de formalisation écrite de la procédure d'enquête et notification, phase d'instruction et recherche des moyens de preuve, phase de formalisation des conclusions, phase de transmission à l'autorité compétente, phase de l'audience et décision de l'autorité compétente, phase des voies de recours.

En **Albanie**, après réception d'une plainte ou quand le haut inspecteur de la justice (HIJ) s'autosaisit⁷⁷, après réalisation d'une enquête disciplinaire, il présente un rapport d'enquête accompagné du dossier d'enquête dans lequel il propose une mesure disciplinaire allant d'un « avis confidentiel » à la révocation.

Lors de l'enquête disciplinaire, le HIJ recueille des informations auprès de différents organes, du plaignant, du magistrat pour réunir des éléments de preuve de la faute disciplinaire. Il appelle des témoins et recueille des données, des documents et des preuves auprès du tribunal, du parquet, des institutions publiques ou des entités privées, et entreprend les actions nécessaires pour enquêter. Il interroge le magistrat, les témoins ou toutes personnes importantes pour l'enquête.

À l'issue de l'enquête, il établit le rapport d'enquête contenant l'analyse juridique des faits admis qui étaient l'existence d'une infraction disciplinaire ou son absence. Le rapport est ensuite envoyé au Conseil Supérieur de la Justice ou au Conseil Supérieur du Parquet.

En **Espagne**, la procédure disciplinaire débute par une décision décrivant les faits et une évaluation préliminaire énumérant les fautes éventuelles pouvant être imputées au mis en cause.

Une phase d'instruction est alors ouverte au cours de laquelle le promoteur de l'action disciplinaire recherche les preuves nécessaires et diligente les actes de procédure pour déterminer et vérifier les faits et les responsabilités susceptibles d'être sanctionnés. Le Ministère public et la partie concernée sont associés à cette phase, le mis en cause pouvant être assisté d'un avocat dès le début de la procédure.

Au vu des preuves et des actes administrés, le promoteur de l'action disciplinaire formule, le cas échéant, un acte d'accusation exposant en détail les faits sur la base desquels la responsabilité disciplinaire peut être engagée, en indiquant, le cas échéant, la faute présumée commise et les sanctions applicables.

La mise en accusation est notifiée au mis en cause qui pourra y répondre, dans un délai de huit jours, et proposer les éléments de preuve qu'il juge appropriés à la défense de ses droits et dont la pertinence sera appréciée par l'instructeur.

⁷⁶ La section disciplinaire au sein du CSM pour l'Italie.

⁷⁷ Sur la base de données substantielles provenant de sources fiables, laissant apparaître qu'il existe un soupçon raisonnable qu'une faute disciplinaire peut avoir été commise.

À l'expiration du délai de huit jours, avec ou sans réponse du mis en cause, le promoteur de l'action disciplinaire, après avoir entendu le Ministère public⁷⁸, formule une proposition de décision, établissant avec précision les faits avérés, les moyens de preuve, et les qualifiant juridiquement pour déterminer le manquement disciplinaire en indiquant la sanction qu'il juge appropriée, quantifiée conformément au critère de proportionnalité.

La proposition de décision est notifiée à la partie concernée qui dispose d'un délai de huit jours, pour faire valoir ses arguments. Une fois ce délai écoulé, la procédure est transmise à l'organe compétent⁷⁹ pour jugement

La durée de la procédure de sanction disciplinaire ne peut être supérieure à un an.

La décision mettant fin à la procédure disciplinaire est motivée et ne peut comporter d'autres faits que ceux sur lesquels se fonde la décision proposée, sans préjudice de leur appréciation juridique différente, pour autant qu'ils ne soient pas plus graves. Les autorités compétentes peuvent renvoyer le dossier au promoteur de l'action disciplinaire afin d'inclure d'autres faits dans la mise en accusation, de compléter l'instruction ou de soumettre à la personne concernée une proposition de décision comportant une qualification juridique plus grave.

La décision est notifiée à la partie concernée et au Ministère public qui peuvent interjeter appel. Elle est également notifiée au plaignant éventuel, qui ne peut exercer de recours, le cas échéant, que par voie administrative.

Les associations de juges et magistrats sont également habilitées à former, au nom de leurs adhérents, un recours administratif, sous réserve de leur autorisation.

La décision de sanction sera exécutoire lorsqu'elle aura épuisé les voies de recours administratives gracieuses, même si un recours contentieux administratif a été introduit, à moins que la Cour n'accepte sa suspension à titre de mesure conservatoire sur demande de la personne mise en cause.

En **Roumanie**, le directeur du département compétent et l'inspecteur en chef émettent un avis consultatif sur la décision d'ouvrir la procédure disciplinaire. Un avis négatif n'empêche pas l'autorité compétente de décider de poursuivre.

La procédure disciplinaire est menée par les inspecteurs qui l'ont ordonné, après vérification du risque d'atteinte à l'impartialité, ainsi que dans d'autres circonstances objectives⁸⁰.

La procédure disciplinaire doit être menée au plus tard 60 jours à compter de la date de l'ordonnance, avec prolongation de 30 jours maximum si justifiée.

Au cours de la procédure disciplinaire, l'inspecteur administre les preuves qu'il juge nécessaires, y compris la vérification des moyens de défense présentés par le magistrat concerné.

Dans les 10 jours suivant la date de clôture de la procédure, l'inspecteur décide de l'admission de la requête, l'exercice de l'action disciplinaire et la notification à la section compétente du Conseil supérieur de la magistrature ou du rejet de la requête si les conditions d'exercice de l'action disciplinaire ne sont pas remplies.

Les décisions sont ensuite transmises à l'inspecteur en chef qui peut alors confirmer la décision de l'inspecteur ou ordonner, le cas échéant, par décision motivée, l'admission ou le rejet de la poursuite disciplinaire.

Les décisions d'admission de la plainte sont ensuite soumises à la section compétente du Conseil supérieur de la magistrature.

⁷⁸ Partie à toutes les procédures disciplinaires pour des fautes graves et très graves, qui émet un rapport non contraignant qualifiant les faits en termes disciplinaires.

⁷⁹ La commission disciplinaire pour les fautes graves et très graves ou l'assemblée générale plénière du Conseil général du pouvoir judiciaire si la sanction de révocation est proposée. Lorsque cette autorité estime qu'une sanction plus sévère que celles relevant de sa compétence est appropriée, elle soumet la procédure, avec sa proposition, à l'autorité compétente.

⁸⁰ Impossibilité d'exercer les fonctions pendant au moins 20 jours; demande motivée de l'inspecteur; suspension d'activité ; conflit d'intérêts ; à la demande de l'intéressé ou de l'inspecteur, chaque fois que, eu égard à la qualité de la personne concernée, l'impartialité de l'inspecteur pourrait être affectée.

Accompagné des décisions prises par l'inspection, le dossier d'inspection est remis au CSM et communiqué au magistrat concerné.

Les décisions de rejet de la plainte, sont communiquées à l'auteur de la notification, au magistrat concerné et, le cas échéant, aux institutions qui ont saisi l'inspection. Une voie de recours est prévue devant la cour d'appel du Bucarest puis devant la Haute Cour de Cassation.

Au **Portugal**, la procédure disciplinaire comprend quatre étapes : l'instruction, la défense, le rapport et l'audience publique et la décision. Elle doit s'achever dans un délai de 60 jours.

Le mis en cause peut demander à l'instructeur de rechercher les preuves qu'il estime essentielles à l'établissement de la vérité. L'instructeur peut rejeter cette demande si les preuves produites lui apparaissent suffisantes.

Si l'instructeur estime que les faits constitutifs d'une faute disciplinaire ou de la responsabilité du défendeur ne sont pas suffisamment constitués ou qu'il y a prescription, il doit, dans un délai de 10 jours, faire une proposition de classement, sur laquelle le CSM statuera et en informera le défendeur.

Si une faute disciplinaire est retenue, l'instructeur doit présenter un acte d'accusation dans les 10 jours, en détaillant les manquements, les circonstances de leur commission et les faits générateurs de circonstances aggravantes ou atténuantes, en indiquant les dispositions légales et les sanctions applicables.

Une fois l'instruction finalisée, l'instructeur rédige, dans un délai de 15 jours, un rapport contenant les faits qu'il estime prouvés, leur qualification et la sanction applicable, qui constitue la proposition de décision à prendre par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

Le défendeur peut demander une audience publique pour présenter sa défense. L'audition publique est présidée par le Président du CSM ou par son Vice-Président par délégation. Les membres de la section disciplinaire y participent et l'instructeur, en présence de l'accusé, son défenseur ou représentant.

Le CSM reprend dans sa décision les faits retenus, leur imputation et décide de la sanction.

En **Bulgarie**, le collège compétent du Conseil supérieur de la magistrature engage la procédure disciplinaire sur la base d'une proposition reçue des personnes et autorités compétentes.

Lorsque, au cours de la procédure disciplinaire engagée par un chef administratif- chef administratif du tribunal ou du parquet compétent, il est établi qu'il y a lieu d'infliger une sanction disciplinaire plus sévère qu'une réprimande, le chef d'administration fait une proposition motivée au collège compétent du CSM.

Lors de l'ouverture d'une procédure disciplinaire, le collège compétent du Conseil supérieur de la magistrature désigne parmi ses membres sur la base du principe de la sélection aléatoire⁸¹ un collège disciplinaire de trois membres et un président du collège, qui est également rapporteur.

Les membres de droit du Conseil supérieur de la magistrature (le président du CSM, le président de la Cour suprême et le procureur général) ne peuvent pas être membres du jury disciplinaire.

Le président du jury disciplinaire fixe une réunion dans les 7 jours suivant l'ouverture de la procédure disciplinaire. La proposition de sanction et les pièces justificatives y afférentes sont adressées à la personne mise en cause. Dans les 7 jours suivant la réception de l'avis, la personne mise en cause peut formuler des objections écrites et transmettre des éléments de preuve.

Le mis en cause et l'auteur de la proposition sont avisés de la réunion de la commission de discipline. Après l'ouverture de la procédure disciplinaire, le proposant ne peut pas retirer sa proposition.

⁸¹ Tant que le nombre de membres élus du collège respectif n'est pas épuisé, ceux qui ont participé à un jury disciplinaire ne participent pas à la sélection pour la formation des jurys disciplinaires suivants.

Les réunions du jury disciplinaire se tiennent à huis clos. Le mis en cause a le droit d'être représenté et assisté par un avocat ou un autre juge, procureur ou enquêteur désigné par lui. L'instance disciplinaire clarifie les faits et les circonstances de la violation commise et peut recueillir des preuves orales, écrites et matérielles, y compris par l'intermédiaire de son membre délégué, et entendre des experts, conformément au code de procédure administrative.

L'auteur de la proposition ou son représentant, la personne mise en cause et son défenseur peuvent être entendus par la commission disciplinaire.

Dans les 14 jours suivant la dernière réunion, le jury rend une décision, à la majorité de plus de la moitié de ses membres, reprenant les faits à prouver, exprimant un avis sur les circonstances et le fondement juridique d'une sanction disciplinaire et proposant le type et le quantum de la sanction.

Dans les trois jours de l'adoption de la décision, le jury disciplinaire la présente pour examen au président du collège compétent du CSM qui doit examiner la proposition du jury disciplinaire dans les 30 jours de sa soumission.

Le collège compétent du CSM peut confirmer ou rejeter la sanction proposée par le jury disciplinaire. Il peut suivre ou rejeter la proposition de sanction, ou infliger une peine plus légère ou plus sévère.

Dans ce dernier cas, la personne mise en cause est informée de la proposition d'imposer une peine plus sévère et a la possibilité d'être entendue ou de transmettre des explications écrites.

La décision motivée du collège compétent du CSM est adoptée à la majorité d'au moins huit voix pour le collège des juges et d'au moins six voix pour le collège des procureurs. Elle est immédiatement communiquée à la personne mise en cause et au proposant conformément au code de procédure administrative⁸².

Un appel peut être formé dans un délai de 14 jours.

En **France**, l'équipe chargée de l'enquête administrative composée par le chef de l'IGJ, dispose d'un pouvoir général d'investigation, de vérification et de contrôle sur l'ensemble des organismes, directions, établissements et services du ministère de la justice, des juridictions à l'exception de la Cour de cassation. En conséquence, ils ont libre accès à ceux-ci qui doivent, en outre, leur prêter concours et leur fournir toutes justifications, renseignements, documents, pièces, éléments et données nécessaires. Ils peuvent convoquer et entendre toute personne relevant de ces juridictions et structures diverses.

La procédure comprend l'établissement d'une note de cadrage, l'élaboration d'un agenda de la mission, l'information donnée à la hiérarchie de l'agent, à l'agent concerné, l'établissement de l'inventaire des pièces et la constitution d'une copie, la notification de la lettre de mission à l'agent concerné, la constitution du dossier documentaire préparatoire aux investigations⁸³, l'organisation matérielle de la mission d'enquête, les déplacements de la mission, les auditions avec établissement de procès-verbaux, l'audition de l'agent, la préparation d'une copie du dossier d'enquête et d'un inventaire des pièces.

Au cours de la procédure disciplinaire, le magistrat ou son représentant a accès au dossier. Lorsque le magistrat est avisé de l'ouverture d'une procédure disciplinaire, il a le droit de faire des observations écrites dans le délai spécifié, de participer à l'audience, de convoquer des témoins, soumettre des documents et se faire assister.

L'IGJ rédige un rapport reprenant son analyse des faits qui lui ont été soumis dans le cadre de la lettre de mission et le transmet au ministre de la justice qui décidera de la suite de la procédure.

⁸² La sanction disciplinaire est réputée prononcée à compter du jour de la notification de la décision du collège compétent du Conseil supérieur de la magistrature à la personne sanctionnée ou du jour de la remise de l'arrêt au chef de l'administration. L'appel peut être formé dans un délai de 14 jours, il est examiné par un collège de trois membres de la Cour administrative suprême. La décision de la formation de trois membres de la CAS est susceptible d'un pourvoi en cassation devant une formation de cinq membres de la CAS dans les 14 jours suivant sa notification. La décision du comité de cinq membres est définitive.

⁸³ Accès au dossier administratif de l'agent, collecte des éléments de preuve documentaire.

Si le ministre décide de poursuivre le magistrat, une procédure disciplinaire est ouverte devant le conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui désigne un juge rapporteur (qui procédera à une enquête disciplinaire dans le cas où l'enquête administrative de l'IGJ ne serait pas suffisante). Le mis en cause sera convoqué à une audience disciplinaire, qui se tiendra à huis-clos et au cours de laquelle le mis en cause pourra être assisté. La décision est rendue publiquement et est susceptible d'un recours devant les juridictions administratives.

En **Italie**, à la suite des vérifications ordonnées par délégation du Ministre, une phase pré-disciplinaire est ouverte, au cours de laquelle des contrôles préliminaires sont généralement effectués. A l'issue de cette phase, l'Inspection Générale formule ses propositions, pour classer l'affaire ou exercer une action disciplinaire. Lorsque le Ministre estime qu'il existe des faits passibles d'une sanction disciplinaire, il demande au Parquet Général de la Cour de Cassation de poursuivre.

Si l'action a déjà été proposée par le Parquet Général de la Cour de Cassation, le Ministre peut lui demander de l'étendre à d'autres faits. Si l'action a été proposée par le Ministre, le Parquet Général peut étendre l'action à d'autres faits.

Une phase d'enquête préliminaire s'ouvre devant le procureur général de la Cour de cassation au cours de laquelle les règles du code de procédure pénale sont respectées dans la mesure où elles sont compatibles avec l'enquête, à l'exception de celles qui impliquent l'exercice de pouvoirs coercitifs sur la personne mise en cause, les personnes informées ou témoins des faits, les experts et les interprètes.

Le Procureur Général peut se faire communiquer des documents couverts par le secret de l'instruction sans qu'on lui oppose ce secret.

Le procureur général près la Cour de cassation peut contester les faits nouveaux survenus au cours de l'enquête, même si la demande d'ajout émane du ministre de la Justice, sans préjudice du pouvoir du Procureur Général.

A l'issue de l'enquête préliminaire, le Procureur général formule ses conclusions et envoie le dossier de la procédure à la Section disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature, avec information du mis en cause qui pourra l'examiner au secrétariat de la section et en prendre copie.

Si le Procureur général souhaite poursuivre, il formule l'accusation et demande au Président de la section disciplinaire de fixer la date de l'audience et en informe le Ministre de la Justice. Dans le cas où le ministre est à l'initiative des poursuites, il peut demander l'ajout de charges à l'accusation.

Le président de la section disciplinaire fixe, par arrêté, la date de l'audition, en avisant les témoins et les experts. Cette date est notifiée dix jours au moins avant la date fixée pour l'audience, au procureur général, au magistrat mis en cause et à son avocat, s'il en a déjà désigné un, et au Ministre de la Justice, dans les cas où il a initié l'action disciplinaire, ou présenté une demande de complément ou de modification des charges, qui pourra exercer son droit d'assister à l'audience en déléguant un juge de l'Inspection.

Si le procureur général estime qu'il y a lieu à classement, il demande de manière motivée à la section disciplinaire de déclarer qu'il n'y a pas lieu de poursuivre en ~~en~~ informant le Ministre de la Justice, s'il a engagé l'action disciplinaire ou demandé l'intégration de l'accusation, et en lui envoyant une copie du document.

Dans les 10 jours, le Ministre de la Justice peut demander une copie des actes de la procédure et, dans les vingt jours de leur réception, demander au président de la Section disciplinaire de fixer la date de l'audience, en formulant les charges.

Le ministre de la Justice peut exercer le droit d'assister à l'audience en déléguant un magistrat de l'Inspection.

La section disciplinaire statue en chambre du conseil sur la demande de non-lieu. Si la demande est acceptée, l'affaire est tranchée par une ordonnance de non-lieu. S'il rejette la demande, le procureur général formule l'accusation et demande au président de la section disciplinaire de fixer la date de l'audience.

En présence des conditions légales, l'application de mesures conservatoires (suspension d'activité et de salaire, mutation de fonctions) peut également être demandée, sur laquelle la section disciplinaire du CSM se prononce toujours.

L'audience devant la section disciplinaire du CSM est publique mais le huis clos peut être ordonné, s'il y a lieu de protéger la crédibilité de la fonction judiciaire, eu égard aux faits allégués et à la fonction exercée par le mis en cause, ou de protéger les droits des tiers.

Les fonctions de procureur sont exercées par le procureur général ou son remplaçant. Un des membres de la section de discipline fait rapport.

La section peut décider de l'acquisition d'office de toute preuve utile, ordonner ou permettre la lecture des rapports de l'Inspection Générale du Ministère de la Justice, des conseils judiciaires et des chefs de bureau, ordonner ou permettre la lecture des pièces des dossiers personnels et des preuves acquises au cours des enquêtes et autoriser la production de documents par le procureur général, l'accusé et le délégué du ministre de la Justice.

La Chambre disciplinaire du Conseil Supérieur de la Magistrature délibère immédiatement. Sa décision peut être contestée, dans les termes et les formes prévus par le code de procédure pénale, par le mis en cause, le Ministre de la Justice et le Procureur Général, devant les sections civiles unies de la Cour de Cassation. Le jugement devenu irrévocable peut en tout état de cause faire l'objet d'une révision.

La procédure devant les chambres civiles réunies est régie par les règles du Code de procédure civile.

Recommandation n° 2. Définir des principes et un cadre procédural commun d'enquête disciplinaire compatibles avec les législations nationales.

2.6 Le recueil des plaintes citoyennes

La procédure de recueil des plaintes des justiciables existe dans tous les Etats mais son traitement n'est pas toujours confié au service national d'inspection.

L'inspection peut être saisie par toute personne intéressée en **Roumanie, Albanie** et en **Bulgarie**.

En **Italie**, les plaintes peuvent être adressées à l'inspection générale, au cabinet du ministre de la justice ou au procureur général de la Cour de cassation; toutefois, l'inspection générale ne peut effectuer des contrôles préliminaires que sur délégation du ministre de la justice. Un premier tri des plaintes est effectué au ministère de la justice. Si l'ouverture d'une procédure disciplinaire est ordonnée par le ministre de la justice, l'enquête préliminaire est en tout état de cause menée par le procureur général près la Cour de cassation, mais ses décisions peuvent être annulées par le ministre qui, sur avis de l'inspection générale, peut demander la poursuite de la procédure disciplinaire devant la section disciplinaire du CSM.

En **Belgique**, le justiciable peut saisir le CSJ mais également directement le parquet ou le tribunal.

Au **Portugal**, le justiciable saisit directement le conseil supérieur de la magistrature.

En **France**, le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par un justiciable (saisine directe depuis 2008). Un système de filtrage a été institué. Des commissions d'admission des requêtes sont composées de deux magistrats et de deux personnalités extérieures désignés, chaque année, par le président de la formation.

Lorsque la commission d'admission des requêtes déclare la plainte recevable, elle en informe le magistrat mis en cause et sollicite du premier président de la cour d'appel ou du procureur général près la cour dont dépend le magistrat mis en cause ses observations et tous éléments d'information utiles. Le chef de cour concerné invite le magistrat à lui adresser ses observations. Dans le délai de deux mois de la demande, il adresse l'ensemble de ces informations et observations au CSM, ainsi qu'au garde des sceaux, ministre de la justice. La commission d'admission des requêtes peut entendre le magistrat mis en cause et, le cas échéant, le justiciable qui a introduit la demande. Lorsqu'elle estime que les faits sont susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire, la commission d'admission des requêtes renvoie l'examen de la plainte au conseil de discipline des magistrats du siège ou à la formation du CSM compétente pour la discipline des magistrats du parquet. Le magistrat visé par la plainte, le justiciable, le chef de cour et le garde des sceaux, ministre de la justice, sont avisés du rejet de la plainte ou de l'engagement de la procédure disciplinaire. La décision de rejet n'est susceptible d'aucun recours.

En **Espagne**, toute personne ayant un intérêt légitime peut formuler une plainte auprès du promoteur de l'action disciplinaire, sans que les plaintes anonymes soient possibles. L'unité d'assistance aux citoyens (UAC) du conseil général du pouvoir judiciaire est en charge de ces plaintes. Les plaintes sont également reçues par les doyens des tribunaux et les présidences des cours d'appel et d'assises et des cours suprêmes de justice.

Dans tous les pays étudiés, les plaintes anonymes ne sont pas admises.

3. L'ACCES AUX METIERS DES SIAJ ET L'OFFRE DE COOPERATION TECHNIQUE

3.1 Les processus de sélection

Un processus de sélection est mis en place dans chaque pays de nature à garantir la capacité des membres de ces services à exercer leurs fonctions. Dans la plupart des pays, les inspecteurs accèdent au poste par le biais d'un concours ou d'une élection, comme c'est le cas en **Bulgarie et Roumanie**, basée sur de hautes qualités professionnelles et morales, ainsi que d'une certaine expérience juridique dans le domaine judiciaire, ou le mérite, l'ancienneté étant une condition d'appartenance à des corps spécifiques de l'administration de la justice et, dans certains cas, une expérience professionnelle démontrable dans l'enseignement, comme dans le cas de la **Belgique**, ou de l'**Albanie**, où une évaluation très favorable de la performance du poste est requise. Dans le cas particulier de l'**Espagne**, il est inclus dans le profil professionnel du poste et les connaissances en matière de vérification et de contrôle du fonctionnement des services de l'administration de la Justice et dans les actions et les visites d'inspection.

3.2 Les organismes chargés de la formation des inspecteurs

Il n'existe des formations spécifiques pour les inspecteurs que dans les domaines suivants :

- En **Bulgarie**, l'Inspection du Conseil Supérieur de la Magistrature organise diverses activités de formation pour les inspecteurs, les experts et les employés de l'administration générale. En outre, des séminaires de formation sont organisés chaque année pour les inspecteurs et les experts sur divers sujets, tels que la pratique des tribunaux, des procureurs et des services d'enquête, l'application de la législation en vigueur, la pratique disciplinaire de la Cour administrative suprême etc...
- En **France**, l'École nationale de la magistrature intègre dans le plan de formation des cadres des stages qui s'adressent à un large public de magistrats ainsi qu'à des

représentants d'autres corps du ministère de la justice. Une formation de 10 jours est également proposée aux inspecteurs nouvellement recrutés, qui vise à leur présenter de manière approfondie les différents types de missions qu'ils peuvent exercer, ainsi que les enjeux de la réforme de la haute fonction publique, ce qui a conduit à des évolutions importantes dans l'ensemble des inspections des différents ministères.

Cependant, dans un grand nombre de pays, il existe divers systèmes de formation interne organisés par les services d'inspection eux-mêmes, soit par le biais de tests périodiques de recyclage (**Belgique**), de séminaires sur divers pouvoirs du CSM ainsi que l'application de la législation en vigueur (**Bulgarie**), un encadrement par des collègues qualifiés, tant pour la rédaction des premiers rapports que pour les premières visites d'inspection, et un encadrement continu par le reste de l'organisation pour garantir une adaptation rapide et efficace à l'environnement et au travail du nouveau membre du personnel. L'**Espagne** a intégré la participation à d'autres activités de formation organisées par le service lui-même, les ressources de formation internes pour les nouveaux arrivants et la **France** les inclut pour tous les membres de l'inspection afin de répondre aux besoins éducatifs spécifiques de ses membres. L'**Italie** et le **Portugal** organisent régulièrement des réunions d'étude entre inspecteurs.

3.3 La formation aux métiers de l'inspection

Les inspecteurs d'origine judiciaire bénéficient d'une formation continue au niveau juridique par l'intermédiaire des organismes chargés de la formation ou de la formation des juges⁸⁴.

L'**Albanie**, la **Belgique**, l'**Espagne** le **Portugal** et la **Roumanie** ont indiqué qu'aucune activité de formation spécifique pour l'inspection n'était prévue dans leur pays, contrairement à la **Bulgarie**, à la **France**, qui ont indiqué qu'elles prévoyaient des formations spécifiques.

La **Belgique**⁸⁵, la **Bulgarie**, l'**Espagne** et la **France** offrent une formation spécifique à leurs membres.

En **Albanie**, les inspecteurs doivent participer à des cours de formation professionnelle organisés au niveau décentralisé. L'**Espagne** considère que la formation des inspecteurs est volontaire, sauf si elle implique l'acquisition de connaissances essentielles pour l'exercice de l'activité, telles que la connaissance et le maniement des systèmes de gestion des procédures. La **Bulgarie** organise périodiquement des séminaires de formation sur des sujets liés à l'activité spécifique de l'ICSM. En **Belgique**, certains employés sont certifiés en contrôle interne, par exemple, et pour maintenir cette certification, un examen périodique de mise à jour est requis, étant dans ce contexte la formation continue obligatoire.

En **France** une formation spécifique est proposée depuis 2021 aux nouveaux arrivants⁸⁶. S'il ne s'agit pas d'une formation préalable à la prise de fonction, elle est organisée chaque année immédiatement après la prise de fonction.

⁸⁴ Ces programmes de formation sont organisés et dispensés par :

- l'École de la Magistrature en **Albanie**; les entités désignées *ad hoc* sur la base des besoins de formation à satisfaire et de l'offre de formation existante en **Belgique**;
- l'Institut National de la Justice et l'Inspection de Conseil Supérieur de la Magistrature en **Bulgarie** l'École judiciaire du Conseil Général de la Magistrature en **Espagne**;
- l'Institut National de la Magistrature de **Roumanie**;
- l'École Nationale de la Magistrature, L'École Nationale des Greffes, L'École Nationale de Protection Judiciaire de la Jeunesse, L'École Nationale d'Administration Pénitentiaire, les établissements publics d'Administration Relevant du Ministère de la Justice en **France**;
- l'École Supérieure de la Magistrature en **Italie** et
- le Centre D'études Judiciaires au **Portugal**.

⁸⁵ En **Belgique**, cette formation est liée à l'évaluation de la performance des inspecteurs.

⁸⁶ Cette formation d'une durée de 10 jours vise à leur présenter de manière approfondie les différents types de missions qu'ils sont susceptibles de conduire, ainsi que les enjeux de la réforme de la haute fonction publique, qui conduit à d'importantes évolutions de l'ensemble des services d'inspection des différents ministères.

3.4 La coopération technique

Chaque autorité nationale d'inspection développe une activité internationale, avec d'autres services d'inspection, réseaux ou organisations internationales, de façon bilatérale ou dans le cadre des activités du RESIJ.

Certains des services d'inspection ont adopté comme approche une coopération avec d'autres organismes menant des activités d'inspection au niveau européen et international, en participant régulièrement aux événements internationaux afin d'informer et de consulter d'autres pays sur des questions relatives à l'amélioration de la justice et au contrôle du fonctionnement des autorités judiciaires. L'**Espagne** participe ainsi à de nombreux projets internationaux dans lesquels ils présentent le modèle de fonctionnement du Service d'inspection de l'**Espagne** à de nombreux pays⁸⁷.

Les inspectants apportent régulièrement une assistance technique pour renforcer l'évaluation du travail des juges et des procureurs et participent actuellement au XXI^e Groupe de travail du Sommet ibéro-américain. Une telle approche est souple et permet une plus grande participation de tous les membres de l'inspection. Une approche similaire a été adoptée en **Albanie** avec la CEPEJ où les formations dispensées ont été mises en œuvre dans le cadre de coopérations pour l'échange et le renforcement des capacités professionnelles⁸⁸. En coopération avec des partenaires internationaux, plusieurs formations sur les aspects généraux de l'activité disciplinaire ont été mise au point afin de renforcer les capacités des inspecteurs.

Les programmes de formation préparés de cette manière pourraient également être utilisés par d'autres membres du Réseau, ou plus largement servir de base à l'établissement d'une offre de coopération technique pour les États qui le souhaiteraient. Aucune école de formation judiciaire ne propose de formation spécifiquement dédiée aux métiers de l'inspection. Au niveau international, des programmes de formation et de mise à niveau des qualifications sont proposés par des institutions européennes et internationales destinées aux magistrats, alors qu'il n'existe pas de programmes suffisamment spécialisés et pertinents pour les activités des services d'inspection. Ceci illustre l'intérêt qu'il y aurait pour le RESIJ à évaluer le besoin de coopération technique en vue de la définition d'une offre conjointe d'assistance pour les pays qui en font la demande.

Une formation internationale impliquant des membres des Services d'inspection judiciaire est proposée par l'Union européenne⁸⁹.

La **Bulgarie** a organisé une formation ponctuelle ciblée des inspecteurs et des employés dans le cadre d'un projet visant à améliorer la capacité de l'Inspection au Conseil supérieur de la Magistrature (IVSS), financé par le Bureau d'appui à la réforme structurelle de la Commission européenne (SPSR) et le Département de la coopération juridique, Direction générale «Primauté du droit et droits de l'Homme», le Conseil de l'Europe, avec la participation d'experts internationaux et de conférenciers d'**Espagne**, du **Portugal**, de **France** et d'**Italie**.

Ces projets sont toutefois ciblés, ponctuels, sont demandés à l'avance et sont plus difficiles à mettre en œuvre en raison de la complexité de la procédure d'attribution des fonds, qui peut prendre plus d'un an, et ont un délai limité pour la réalisation des formations.

⁸⁷ L'Albanie, l'Argentine, la Belgique, la Bulgarie, la Chine, la France, l'Allemagne, la Géorgie, l'Indonésie, l'Italie, le Liban, le Maroc, la Mongolie, Oman, le Pérou, la Pologne, la Roumanie, la Serbie, la Tunisie, l'Ukraine, les pays du Sud de la Méditerranée, etc.

⁸⁸ *Les inspections judiciaires, les bonnes pratiques des Services d'inspection judiciaires européennes.*

⁸⁹ TAIEX (*Technical Assistance and Information Exchange instrument of the European Commission*), CEPEJ, Mission EURALIUS V, le Bureau d'appui à la réforme structurelle, la Commission européenne, le Bureau du développement, de l'assistance et de la formation des procureurs à l'étranger (US OPDAT).

TAIEX, en tant qu'outil d'assistance technique et d'échange d'informations de la Commission européenne, soutient les administrations publiques dans le rapprochement et la mise en œuvre de la législation de l'UE et facilite l'échange des meilleures pratiques dans l'UE par le biais de séminaires, de missions d'experts et de visites d'étude. Les activités relatives aux différents aspects de la justice sont habituellement planifiées, mais elles sont planifiées à court terme. Les programmes de TAIEX sont activement utilisés par l'Espagne et l'Albanie.

L'Albanie a bénéficié des programmes de formation de l'OPDAT (le Bureau du développement, de l'assistance et de la formation des procureurs à l'étranger), de la CEPEJ, de la mission EURALIUS V (un projet financé par l'UE pour renforcer le système judiciaire en Albanie).

Les Services d'inspection de **France**, de **Bulgarie**, d'**Italie**, de **Roumanie**, du **Portugal** et de **Belgique** n'ont pas participé aux cours internationaux de formation spécialisée et n'ont pas profité des opportunités offertes par les partenariats internationaux.

Tous les Services d'inspection – membres du RESIJ identifient le même type de difficultés/obstacles relatifs à l'organisation d'une coopération conjointe entre les Services d'inspection et les partenariats européens et internationaux pour la formation internationale des inspecteurs et des employés, estimant que les surmonter est essentiel à leur réalisation.

Les questions que les Services d'inspection formulent et indiquent comme nécessaires pour être résolues lors de la création et la mise en œuvre de ce genre d'activités et de formations internationales sont les suivantes:

- identifier les besoins d'une formation ainsi que la sélection des sujets, en cohérence avec la compétence et les fonctions des inspecteurs et des employés concernés (juges, procureurs, enquêteurs etc.) ;
- surmonter la barrière de la langue et le coût des services d'interprétation et de traduction ;
- faciliter la mise à disposition d'inspecteurs pour se consacrer à ces travaux ;
- planifier la conduite des activités de formation et le lieu de leur réalisation ;
- définir les méthodes de formation, la sélection des enseignants, l'identification, la structuration et le développement des ressources de formation ;
- rechercher des financements avec des fonds hors budget des services d'inspection⁹⁰.

Les services d'inspection expriment unanimement leur intérêt pour la création et la réalisation des programmes internationaux de formation et des activités conjointes, qu'ils jugent professionnellement nécessaires et significatives, sur les sujets suivants:

- Cadre juridique comparatif de l'organisation et des fonctions des Services d'inspection dans les différents pays ainsi que les défis nationaux auxquels les services de contrôle judiciaire, d'évaluation et d'audit sont confrontés (**Espagne, France, Italie**) ;
- Activités d'inspection, différents types d'inspections, méthodologies d'exécution des inspections, procédures, outils et normes. Identification des meilleures pratiques européennes dans la conduite des inspections, mis en place pour améliorer l'efficacité du système judiciaire (**Bulgarie, France, Espagne, Roumanie, Albanie, Italie**) ;
- Analyse et évaluation des activités des magistrats, normes déontologiques. Pratiques disciplinaires dans les pays de l'UE (**Albanie, Bulgarie**) ;
- Organisation et fonctionnement de l'administration de la justice dans les différents pays, perspective générale (**Espagne, France**) ;
- Coordination européenne de l'évaluation des politiques publiques (**France**).

Recommandation n° 3. Développer une offre et des projets de coopération technique commune.s.

Tous les pays (**l'Espagne, l'Albanie, la France, l'Italie, la Bulgarie, le Portugal, la Roumanie, la Belgique**) ont exprimé leur soutien et leur volonté de participer aux projets communs de coopération internationale pour la formation des membres des services d'inspection judiciaire, et la nécessité étant mis en évidence d'obtenir un financement spécial pour les activités internationales, les projets et les programmes de formation du Réseau.

Les membres du Réseau européen des services d'inspection de la Justice jugent très utiles les

⁹⁰ En tant que sources de financement externe pour les cours de formation, les séminaires et les conférences, les fonds fournis par les fonds de l'UE et de la CE, la CEPEJ, TAIEX, les Nations unies et d'autres institutions internationales pourraient être identifiés et utilisés, telles que les inspections judiciaires utilisent individuellement. À ces fins, il est nécessaire de la part du RESIJ de rechercher des opportunités, des contacts ainsi qu'une participation appropriée aux procédures des organismes et organisations internationales.

Voir *infra*.

possibilités de mener différents formats d'activités conjointes :

- organiser des stages en immersion prévoyant la participation aux inspections dans le pays hôte ;
- favoriser des visites conjointes ;
- organiser d'événements internationaux pour transmettre la vision, les valeurs et les principes éthiques, qui servent de modèle de référence pour les membres du RESIJ ;
- échanger des idées et des méthodes de travail ;
- organiser des séminaires ou des stages ;
- réaliser des études.

Recommandation n° 4. Organiser des conférences régionales d'inspection pour favoriser le développement et le rayonnement des activités du RESIJ.

4. LA COMMUNICATION DES INSPECTIONS

4.1 Organisation de la communication dans les services d'inspection

Toutes les inspections bénéficient d'un service de communication interne organisée par mail, intranet, lettre ou magazine à l'exception de la **Roumanie**.

A l'exception de l'**Italie**, toutes les inspections ont un bureau de communication généralement composé d'une personne, 3 personnes en **Roumanie** et au **Portugal**, les 4 membres qui constituent le bureau du CSJ en **Belgique**.

Le bureau de la communication, lorsqu'il existe, est généralement rattaché au responsable du service d'inspection ou encore à son organe de rattachement (**Espagne, Portugal**). En **Bulgarie**, un employé est responsable des communications de l'ICSM au sein de la direction « services juridiques, relations publiques et ressources humaines ».

A l'exception des pays disposant d'un budget propre (**Albanie, Bulgarie, Roumanie**) lorsque cela est nécessaire le financement d'une action est assuré soit par une structure de communication référente, soit par le budget général de l'inspection.

En matière de **communication externe**, chaque pays a un interlocuteur dédié pour organiser la communication avec son ministère de rattachement

4.2 La publication des rapports de l'inspection et les outils de diffusion

L'**Albanie**, la **Belgique** et le **Portugal** communiquent via les **réseaux sociaux**. La diffusion des rapports d'inspection est définie selon les textes en vigueur dans chaque pays.

L'**Albanie** est le seul pays disposant d'un site internet public autonome dédié à tout activité du Haut Inspecteur de la Justice, laquelle apparait la plus aboutie en terme de communication externe avec une place particulière et une interface active directe et permanente avec la presse. La conseillère communication du HIJ exerce les fonctions de « porte-parole » du HIJ. Elle a créé un **groupe WhatsApp** avec une liste de journalistes accrédités.

Des relations avec la presse sont ainsi organisées et l'information sur le traitement des procédures disciplinaires fait l'objet d'un traitement presque continu. Dès la transmission de l'enquête, une note Informative synthétique et brève, inspirée des standards européens du Conseil de l'Europe, est présentée aux journalistes accrédités. Quand la procédure disciplinaire s'ouvre aux Conseils de la justice ou du Parquet, les sessions sont publiques. Ensuite, chaque rapport final d'inspection fait l'objet d'une publication sur la page officielle de l'HJJ. De même, les décisions prises par les Conseils de justice suite au processus disciplinaire initié par le Haut Inspecteur de la Justice, font l'objet d'un communiqué de presse sur le site web.

<https://ild.al/en/2023/01/31/hpc-accepts-hij-request-for-the-dismissal-of-magistrate-e-k/>

La **Belgique** diffuse tous ses rapports : de 10 à 20 par an. A l'exception des *rapports des inspections d'intégrité*, la **Bulgarie** diffuse aussi tous ses rapports, de 80 à 100 par an.

La **Roumanie** communique tous les rapports de contrôle après validation par le conseil supérieur de la magistrature.

En **France**, la diffusion des rapports est décidée au cas par cas par le ministre de la Justice, seul commanditaire et destinataire des rapports.

En **Italie**, pour les services judiciaires de première instance uniquement (tribunaux et parquets), le rapport est structuré selon un modèle qui prévoit l'existence d'une partie à diffuser, puisqu'elle est exempte de références à des informations sensibles. La diffusion de cette partie "publique" est diffusée sur le site web du ministère de la justice (www.giustizia.it).

L'**Espagne et le Portugal** ne diffusent pas leurs rapports d'inspection.

Recommandation n° 5.	Confirmer le français comme langue de travail et privilégier le multilinguisme dans l'emploi de langues de communication privilégiant la traduction dans toutes les langues des membres du RESIJ
Recommandation n° 6.	Désigner un référent communication par pays pour créer un réseau de communicants RESIJ et nommer un responsable communication au sein du bureau du RESIJ qui sera en relation avec le réseau des référents communication
Recommandation n° 7.	Confier au réseau des référents communication l'élaboration d'un rapport d'activité dématérialisé, la mise à jour d'un document de présentation du RESIJ numérique que chaque pays traduit dans sa langue utiliser dans sa communication de proximité
Recommandation n° 8.	Engager une réflexion sur l'évolution de l'espace internet et créer un groupe de travail sur l'utilisation des réseaux sociaux